



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

<http://www.voennoepravo.ru/>

№ 4 (62) 2020

Редакционный совет

1. **Бут Надежда Дмитриевна**, доктор юридических наук, заведующая отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в социально-экономической сфере НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

2. **Воронов Александр Федорович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры гражданского и арбитражного процесса юридического факультета Московского государственного университета

3. **Ермолович Ярослав Николаевич**, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии Московской академии Следственного комитета Российской Федерации

4. **Корякин Виктор Михайлович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, заместитель директора Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

5. **Маликов Сергей Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 — Военное право, военные проблемы международного права, профессор кафедры криминалистики Военного университета

6. **Свинных Евгений Анатольевич**, доктор юридических наук, доцент

7. **Сморчкова Лариса Николаевна**, доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН

8. **Старцун Виктор Николаевич**, доктор юридических наук, профессор, ученый секретарь Института государства и права РАН

9. **Субанова Наталья Викторовна**, доктор юридических наук, доцент, проректор Университета прокуратуры Российской Федерации

10. **Туганов Юрий Николаевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Российской таможенной академии

11. **Холиков Иван Владимирович**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета

Издается с 2001 г.
Научные направления
периодического издания:
— Военные науки
— Юриспруденция

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
Эл 77-4305 от 16.01.2001 г.
Номер ISSN: 2074-1944

Издание включено в систему
Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Решением президиума Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России от 26 апреля 2019 г. издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук** по группе научных специальностей 20.00.00 — Военные науки (№ 707 Перечня с 7 мая 2019 г.)

В период с 18 октября 2016 г. по 26 марта 2019 г. издание было включено в указанный Перечень по группе научных специальностей 12.00.00 — Юриспруденция

Главный редактор —
КОРЯКИН
Виктор Михайлович,
доктор юридических наук (20.02.03)
профессор (12.00.03)
e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru

Ведущий редактор —
ГУСЕЙНОВА
Альбина Джабаровна

Адрес в интернете
<http://www.voennopravo.ru/>

СОДЕРЖАНИЕ

Указатель сокращений	6
Правовое обеспечение национальной безопасности	
1. Свиных Е. А., Борисов А. В. Правовое регулирование привлечения граждан и иных субъектов частного права к решению задач по обеспечению пограничной безопасности: зарубежный опыт	9
Теория и история военного права	
2. Жданов С. П. Учение о специологии	22
3. Захаров П. А. Эволюция развития административного расследования по делам об административных правонарушениях в пограничных органах	33
4. Зорин О. Л., Корякин В. М. Краткий историко-правовой анализ становления и развития военно-политических органов Вооруженных Сил	44
5. Митрофанов В. В. Становление и формирование законодательства о командировании в органах внутренних дел: исторический аспект	57
6. Плеганский Д. О. Историко-правовой анализ становления и развития института материальной ответственности военнослужащих	62
7. Туганов А. Ю. Специальный субъект правоотношений: постановка вопроса и методология исследования правового положения председателя гарнизонного военного суда	69
8. Шамаров В. М. К вопросу о содержании понятия «политическая система общества»	81
Военные аспекты административного права	
9. Ветошкин П. А. Направления совершенствования правового регулирования применения оружия военнослужащими пограничных органов	91
10. Кириченко Н. С. Административный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности	96
Воинская обязанность и военная служба	
11. Соколов П. С., Попова Ю. Н., Мухтаров С. А. Проблемные вопросы правового положения военнослужащих, обучающихся по основным образовательным программам	101
12. Трофимов М. В. Развитие научных представлений о совмещении военной службы с другой оплачиваемой деятельностью	105
13. Харитонов С. С. О некоторых вопросах правового регулирования привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за нарушения в области защиты государственной тайны	112

Правовые аспекты обучения и воспитания

14. Волков В. В., Марютин В. А.	
Оценка эффективности деятельности военнослужащих	115
15. Мещангина Е. И.	
Информатизация и цифровизация военного образования: правовой аспект	122
16. Овчаров О. А.	
От древнейшей к новейшей истории формирования церковно- правовых основ деятельности военного духовенства России (вопросы совершенствования правовой работы)	126
17. Щевелева А. С.	
О системе профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности	135

Законность, правопорядок, прокурорская и судебная деятельность

18. Богунова А. А.	
К вопросу об организационно-правовых мерах профилактики коррупции в военных организациях	139
19. Гирько С. И., Харченко С. В.	
Соотношение оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент» и провокации	149
20. Дикарев И. С., Соловьев И. Ю.	
Изменение территориальной подсудности уголовных дел в практике военных и других судов общей юрисдикции	154
21. Махьянова Р. М.	
Роль и место гипотезы при разработке тактических приемов надзорной деятельности прокурора	159
22. Субанова Н. В.	
К вопросу о совершенствовании некоторых процессуальных полномочий прокурора	163
23. Чернявский А. Г.	
Проблемные вопросы правового закрепления актуальных способов и технологий психологического обеспечения процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы	170

Военно-уголовное право и криминология

24. Корякин В. М., Харитонов В. С.	
Некоторые вопросы квалификации преступлений за уклонение от прохождения военной службы	180
25. Попов А. А.	
К вопросу об уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения специальных видов военной службы в войсках национальной гвардии	185
26. Ясницкая М. И.	
Криминологические аспекты противодействия современному молодёжному экстремизму	193

Военные проблемы международного права

27. Амонулов Ш. П., Холиков И. В.	
Современные тенденции развития военного компонента Шанхайской организации сотрудничества	205

28. Дамаскин О. В.

Проблема криминальной агрессии в современном международном уголовном
Праве как угроза международной и национальной безопасности **212**

29. Холиков И. В., Заневская Н. А.

Обязательства государств по передаче находящихся в их
распоряжении сведений о военнослужащих, погибших в
период вооруженного конфликта **220**

30. Чернявский А. Г., Сибилева О. П.

Автономное высокоточное оружие как вызов международному
гуманитарному праву **229**

Указатель сокращений

абз. — абзац

АСУ — автоматизированная система управления

БАРС — боевая автономная роботизированная система

БПЛА — беспилотные летательные аппараты

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

в. — век

ВАК — Высшая аттестационная комиссия

ВКП(б) — Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)

ВМФ — Военно-Морской Флот

ВЦИК — Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет

ВГК — Верховное Главнокомандование

ГВПУ ВС РФ — Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил Российской Федерации

ГВПУ ВС СССР — Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил СССР

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

ГКО — Государственный Комитет Оборона

ГКЧП — Государственный комитет по чрезвычайному положению

ГлавПУ — Главное политическое управление

гл. — глава

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

ГПУ — Государственное политическое управление

ГСМ — горюче-смазочные материалы

ГУПП — Главное управление политической пропаганды

дис. — диссертация

ДУ ВС РФ — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации

ЕАЭС — Евразийского Экономического Союза

ЕСПЧ — Европейский суд по правам человека

КАС РФ — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

КНДР — Корейская Народно-Демократическая Республика

КНР — Китайская Народная Республика

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

КПСС — Коммунистическая партия Советского Союза

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

МГП — международное гуманитарное право

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минобрнауки России — Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

Минтруд России — Министерство труда и социального развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

МККК — Международный Комитет Красного Креста

млн. — миллион

млрд. — миллиард

НАТО — Организация Североатлантического Договора (англ. North Atlantic Treaty Organization, NATO)

НИИ — научно-исследовательский институт.

НКВД — Народный комиссариат внутренних дел

НКО — Народный комиссариат обороны

ОВД — органы внутренних дел

ОГПУ — Объединенное государственное политическое управление

ОДКБ — Организация Договора о коллективной безопасности

ООН — Организация Объединенных Наций

ОПК — оборонно-промышленный комплекс

ОРД — оперативно-розыскная деятельность

ОРМ — оперативно-розыскное мероприятие

п. — пункт

подп. — подпункт

ПСЗ — Полное собрание законодательства

ПУ — Политическое Управление

РАН — Российская академия наук

РВСР — Революционный Военный Совет Республики

РГВА — Российский государственный военный архив

РККА — Рабоче-Крестьянская Красная Армия

РКП(б) — Российская Коммунистическая партия (большевиков)

Росархив — Федеральное архивное агентство

Росгвардия — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

РПЦ — Русская православная церковь

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

руб. — рубль, рублей

РЭБ — радиоэлектронная борьба

СК России — Следственный комитет Российской Федерации

СНГ — Содружество Независимых Государств

СНК — Совет Народных Комиссаров

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

ст. — статья

США — Соединенные Штаты Америки

тыс. — тысяча

УВС ВС РФ — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации

УГиКС ВС РФ — Устав гарнизонной и караульной службы Вооруженных Сил Российской Федерации

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

ФГКУ — федеральное государственное казенное учреждение

ФНС России — Федеральная налоговая служба Российской Федерации

ФСИН России — Федеральная служба исполнения наказаний

ФСО России — Федеральная служба охраны Российской Федерации

ФТС России — Федеральная таможенная служба Российской Федерации

ЦИК — Центральный исполнительный комитет

ЦК — Центральный комитет

ч. — часть

ШОС — Шанхайская организация сотрудничества

ЮАР — Южно-Африканская Республика

Правовое обеспечение национальной безопасности

Правовое регулирование привлечения граждан и иных субъектов частного права к решению задач по обеспечению пограничной безопасности: зарубежный опыт

© Свиных Е. А.,

доктор юридических наук, доцент

© Борисов А. В.,

юрист

Аннотация. в рамках статьи исследуется опыт отдельных зарубежных стран по привлечению граждан и иных субъектов частного права к решению задач по обеспечению пограничной безопасности. Основное внимание уделено правовым формам такого привлечения. Изучены проблемы, связанные с предоставлением частным субъектам полномочий в сфере охраны государственной границы. В заключении на основе анализа зарубежного опыта выделены вопросы, на которые следует обратить внимание в ходе реализации государственной пограничной политики в Российской Федерации.

Ключевые слова: приватизация; аутсорсинг; государственные закупки; частные военные компании; пограничная безопасность; пограничный контроль; охрана государственной границы

Со времен Вестфальского мира охрана государственной границы рассматривается в теории права и политологии как неотъемлемая функция государства. Дж. Купер относит данную функцию к органически присущим государству¹. Охрана границ является одной из форм реализации государством суверенного права осуществлять контроль над своей территорией.

На протяжении последних десятилетий во многих зарубежных странах складывается тенденция усиления роли частных субъектов в обеспечении пограничной безопасности. Граждане и иные субъекты частного права участвуют в решении различных задач по охране государственной границы: в проверке у пассажиров документов на право въезда в страну, осуществлении пограничного контроля, патрулировании приграничных районов, обустройстве государственной границы, задержании и выдворении нелегальных мигрантов и др.

Осуществление функции по охране государственной границы не органами государственной власти, а частными субъектами не означает ослабление территориального суверенитета государства. Как правило, так называемая функциональная приватизация связана с поиском государством наиболее эффективных путей решения стоящих перед ним задач. Вместе с тем обеспечение пограничной безопасности частными лицами порождает ряд правовых проблем. В рамках настоящей статьи будет рассмотрен современный зарубежный опыт привлечения граждан и иных субъектов частного права к обеспечению пограничной безопасности в целях определения применяемых при этом правовых форм, а также возникающих проблем.

Правовые формы привлечения граждан и иных субъектов частного права к обеспечению пограничной безопасности.

Одной из самых распространенных форм является привлечение перевозчиков к осуществлению пограничного контроля. Это происходит посредством нормативного закрепления санкций в отношении транспортных компаний, доставивших в страну пассажиров без действительных документов на право въезда в нее.

¹ См.: Cooper J.M. The Rise of Private Actors Along the United States-Mexico Border // Wisconsin International Law Journal. 2016. Vol. 33. № 3. P. 134. Подробнее о классификации государственных функций в американской правовой доктрине см.: Свиных Е. А. Законодательные пределы аутсорсинга функций министерства обороны США // Военное право. 2013. № 4.

В качестве первого законодательного акта об аутсорсинге пограничного контроля в вышеуказанной форме зарубежные исследователи называют Закон США о пассажирах (*Passenger Act*). Согласно его положениям, начиная с 1902 г. капитаны прибывающих в США морских судов подавали уполномоченным чиновникам аффидевит о хорошем физическом и психическом здоровье всех находящихся на борту пассажиров, отсутствии у них судимости и пр.¹ Если это не соответствовало действительности, то на паромовладельца накладывался штраф.

В середине XX — начале XXI в. схожие средства усиления пограничного контроля стали применяться во многих странах мира. Так, в соответствии с п. 3.33 гл. 3 Приложения № 9 к Чикагской Конвенции по международной гражданской авиации 1944 г. эксплуатанты воздушных судов в пункте посадки на борт воздушного судна должны принимать необходимые меры, чтобы убедиться в том, что пассажиры имеют действительные проездные документы, предписанные государствами транзита и назначения. В странах Европейского Союза на всех перевозчиков была возложена обязанность по доставке обратно лиц, прибывших без документов, дающих право на въезд (ст. 26 Конвенции о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г.)². По Директиве Совета Европейского Союза от 28 июня 2001 г. № 2001/51/ЕС³ если перевозчик доставил на территорию Союза иностранцев, не обладающих действительным документом на

поездку или необходимой визой, то на него может быть наложен штраф.

Кроме того, на воздушных перевозчиков возлагается обязанность обеспечить содержание в специальной зоне аэропорта или иных местах тех пассажиров, которым из-за отсутствия требуемых документов было отказано в пропуске через государственную границу, вплоть до их убытия в страну аэропорта вылета или третье государство. Воздушные перевозчики обеспечивают содержание таких пассажиров в отелях под стражей сотрудников частных охранных предприятий или в специальных зонах аэропортов прилета.

Вследствие действия вышеуказанных правовых предписаний перевозчики принимают меры, призванные обеспечить наличие у пассажира документов, требуемых для въезда на территорию иностранного государства. Они проводят в странах пункта отправления контрольные мероприятия: проверку документов с целью установления их наличия и выявления поддельных документов, профайлинг пассажиров⁴. В целях организации контроля транспортные компании осуществляют сотрудничество с пограничными и миграционными ведомствами различных государств. В Великобритании существует практика освобождения воздушных перевозчиков от ответственности, если последние согласились руководствоваться разработанными британскими властями правилами проведения проверок для допуска пассажира к вылету в Великобританию⁵. Во многих странах к обучению персонала перевозчиков привлекаются должностные лица пограничных и миграционных ведомств. Зачастую эти лица командированы в аэропорты вылета и прилета, где они совместно с сотрудниками авиакомпаний проводят проверку документов пассажиров и иные контрольные мероприятия. При

¹ См.: Scholten S. The privatisation of immigration control through carrier sanctions : the role of private transport companies in Dutch and British immigration control. – Leiden – Boston : Brill Nijhoff, 2015. P. 1.

² См.: Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the Gradual Abolition of Checks at Their Common Borders (Schengen, 19.VI.1990) // OJ L 239, 22.9.2000, p. 19—62.

³ См.: Council Directive 2001/51/EC of 28 June 2001 supplementing the provisions of Article 26 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 // OJ L 187, 10.7.2001, p. 45—46.

⁴ См.: Bloom T. The Business of Migration Control: Delegating Migration Control Functions to Private Actors // Global Policy. 2015. Vol. 6. № 2. P. 153.

⁵ См.: Nicholson F. Implementation of the Immigration (Carriers' Liability) Act 1987: Privatising Immigration Functions at the Expense of International Obligations // International and Comparative Law Quarterly. 1997. Vol. 46. P. 592—593.

этом должностные лица государственных органов не имеют полномочий на принятие решения по отказу пассажиру в посадке на борт воздушного судна, но могут давать соответствующие рекомендации сотрудникам авиакомпаний¹.

Вторая форма привлечения субъектов частного права к обеспечению пограничной безопасности — возложение на перевозчиков обязанности заблаговременно предоставлять обширные сведения о пассажирах уполномоченным органам страны пункта назначения.

Названная форма была применена в ряде стран после террористического акта 11 сентября 2001 г., что способствовало усилению пограничного и миграционного контроля. Например, США и страны Европейского Союза требуют от воздушных перевозчиков направления уполномоченным государственным органам развернутой информации о пассажирах до приземления воздушного судна в этих странах (Директива Совета Европейского Союза от 29 апреля 2004 г. № 2004/82/ЕС «Об обязанности перевозчиков сообщать данные о пассажирах»², Директива Европейского парламента и Совета Европейского союза от 27 апреля 2016 г. № 2016/681 «Об использовании данных системы бронирования (PNR) для предотвращения, выявления, расследования и уголовного преследования преступлений террористической направленности и тяжких преступлений»³).

Необходимо также выделить договорную форму привлечения субъектов частного права к решению задач в сфере охраны границы.

Спектр оказываемых субъектами частного права услуг и выполняемых ими работ довольно разнообразен. К примеру, Великобритания привлекает хозяйствующих субъектов к выполнению отдельных функций по осуществлению пограничного контроля. Согласно Закону об убежище иммигрантам и подданстве 2006 г. (*Immigration Asylum and Nationality Act*) частным подрядчикам, сертифицированным министром внутренних дел Великобритании, могут передаваться полномочия по досмотру автотранспортных средств, судов и поездов. Помимо этого, британские власти заключили государственный контракт с компанией Серко (*Serco*). Предметом контракта является управление Национальным пограничным центром целеуказаний и Транспортными воротами — двумя ключевыми компонентами правительственной инициативы по цифровизации пограничного контроля.

С 2005 г. в Израиле частной военной компании *Modi'in Ezrachi* были переданы полномочия по осуществлению пограничного контроля в большинстве пунктов пропуска на границе между Израилем и территорией на западном берегу реки Иордан.

В США частные военные компании также привлекаются на договорной основе к охране государственной границы⁴.

Корпорациям зачастую передаются функции по исполнению решений о выдворении из страны. В Великобритании услуги по конвоированию выдворяемых из страны лиц оказываются частными охранными компаниями на основании государственных контрактов, заключенных с британским Пограничным агентством⁵. Крупное англо-датское частное охранное предприятие *G4S* оказывает на договорной основе широкий перечень услуг по обеспечению пограничной безопасности в разных государствах. В Великобритании в него

¹ См.: Scholten S., Minderhoud P. Regulating Immigration Control // *European Journal of Migration and Law*. 2008. Vol. 10. № 2. P. 137; Goodwin-Gill G., McAdam J. *The Refugee in International Law*. Oxford University Press, 2007. P. 379.

² См.: Council Directive 2004/82/EC of 29 April 2004 on the obligation of carriers to communicate passenger data // OJ L 261, 6.8.2004, p. 24—27.

³ См.: Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime // OJ L 119, 04.05.2016. P. 132—149.

⁴ См.: Cooper J.M. *Op. cit.* P. 117.

⁵ См.: Gammeltoft-Hansen T. The rise of the private border guard: Accountability and responsibility in the migration control industry // *The migration industry and the commercialization of international migration* / ed. by T. Gammeltoft-Hansen, N.N. Sørensen. Routledge, 2013. P. 128, 145.

входят услуги по управлению местами временного содержания мигрантов, препровождению нелегальных мигрантов из мест временного содержания в места депортации, выдворение из страны, в аэропортах ряда европейских стран – предполетный досмотр и профайлинг пассажиров, в США — доставка выдворяемых лиц на автотранспорте к американо-мексиканской границе¹.

Заметим, что во многих странах на аутсорсинг переданы функции по управлению центрами временного содержания мигрантов, где последние находятся до принятия решения об их выдворении из страны или предоставления им статуса беженца². Например, в США примерно половина из 400 тыс. задержанных нелегальных мигрантов содержалась в частных центрах. На рынке рассматриваемых услуг доминируют три компании — уже упоминавшаяся компания *G4S*, американская корпорация *GEO Group*, управляющая 7 тыс. центрами в Австралии, ЮАР, Великобритании и США, а также британская компания *Serco*, оказывающая в Австралии и Великобритании услуги по управлению центрами временного содержания нелегальных мигрантов, их конвоированию, а также поставляющая средства электронного слежения за перемещением мигрантов³. Кроме того, в Европе услуги по размещению мигрантов в первоначальных приемных пунктах на период рассмотрения их обращений о предоставлении убежища оказывала частная компания *European Homecare*, а с 2012 г. — *ORS Service*⁴.

Важную роль хозяйствующие субъекты играют в обустройстве государственной

границы. Так, в 2006 г. компания *Boeng* победила на торгах за право заключения многомиллиардного контракта на оборудование американо-мексиканского участка границы высокотехнологичной системой пограничного наблюдения *SBI-net*. Эта система включает в себя сенсорные башни, радиолокационные антенны и беспилотные летательные аппараты для воздушного наблюдения. Упомянутый контракт предполагал не только развертывание и установку данной системы, но и координацию сотрудниками компании *Boeng* деятельности должностных лиц Пограничного патруля США по воспрепятствованию незаконному пересечению границы⁵.

Для противодействия незаконному пересечению государственной границы Венгрия возвела в 2015—2016 г. заградительный забор из колючей проволоки на границе с Сербией и Хорватией, оснащенный сигнализационным оборудованием. Это оборудование обслуживается частной компанией, которая, однако, тесно связана с государством.

В Европейском Союзе в целях обустройства его внешних границ осуществляются закупки у крупной итальянской корпорации *Leonardo* (ранее — *Finmeccanica*). Эта организация находится во главе разветвленного холдинга компаний, специализирующихся на производстве различных видов военной и специальной продукции, продукции двойного назначения. Ранее компания *Finmeccanica* активно участвовала в поставках своей продукции в Ливию, на территории которой осуществлялся пограничный контроль в интересах Европейского Союза.

Для создания общеевропейской системы пограничного контроля *EUROSUR*⁶, предназначенной для получения информации о миграционных потоках в третьих странах путем воздушной съемки и спутникового слежения, был заключен контракт с немецкой корпорацией *ESG*. В ка-

¹ См.: Gammeltoft-Hansen T. Op. cit. p. 128; Cooper J.M. Op. cit. P. 116.

² См.: Arbogast L. Migrant detention in the European Union: a thriving business. Brussels: Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2016.

³ См.: Lori N., Schilde K. A Political Economy of Global Security Approach to Migration and Border Control // Journal of Global Security Studies. 2020. Vol. 5. № 3.

⁴ См.: Josipovic I., Reeger U. Border Management and Migration Controls in Austria: Country Report // Global Migration: Consequences and Responses : RE-SPOND Working Papers. Paper 2019/19, June 2019. P. 16.

⁵ См.: Cooper J.M. Op. cit. PP. 115—116.

⁶ См.: Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur) (Strasbourg, 22.X.2013) // OJ L 295, 6.11.2013, p. 11—26.

честве соисполнителей последняя привлекла несколько компаний из различных стран¹.

Исследователи отмечают, что привлечение к работам по обустройству внешних границ Европейского Союза субъектов крупного предпринимательства серьезно отражается на общеевропейской пограничной политике. Корпорации в целях увеличения объемов публичных закупок их продукции лоббируют свои интересы через совместные с общеевропейскими органами власти площадки для обсуждения проблем охраны внешних границ. Корпорации формируют у чиновников, ответственных за принятие ключевых решений, искаженное представление о реальности и опасности угроз пограничной безопасности. Это влияет на расстановку общеевропейскими органами приоритетов в области обеспечения указанной безопасности. В конечном счете, производители оборонной продукции увеличивают свою прибыль за счет продажи выпускаемой ими продукции².

Обратим внимание, что аутсорсинг отдельных функций в сфере охраны государственной границы, как правило, является

многоуровневым: частный субъект — головной исполнитель привлекает соисполнителей, а те, в свою очередь, — соисполнителей второго уровня и т.д. В частности, компания *Boeng* для создания системы *SBlnet* привлекла около 100 субподрядчиков и соисполнителей³. При этом в большинстве случаев в открытом доступе нет информации о кооперации головного исполнителя. Это существенно снижает прозрачность деятельности хозяйствующих субъектов.

Еще одной формой привлечения частных субъектов к решению задач в сфере охраны государственной границы является создание добровольных объединений граждан, члены которых, как правило, участвуют в патрулировании границы вне пунктов пропуска.

Так, в 2015 г. Венгрия столкнулась с проблемой наплыва огромного количества нелегальных мигрантов, которые стремились попасть через эту страну в экономически развитые государства — члены Европейского Союза. Венгерское правительство усилило полицию, были приняты нормативные правовые акты, допускающие использование в охране границы вооруженных сил страны. В августе 2016 г. вследствие нехватки штатных полицейских было принято решение о создании полувоенной правоохранительной организации — так называемых «пограничных охотников» (*határvasdász*). Эта организация насчитывает 3 тыс. человек и оказывает содействие пограничной полиции Венгрии. Пограничные охотники наделены полномочиями по предупреждению и пресечению незаконного пересечения государственной границы, повреждения пограничных инженерных сооружений, патрулированию и ведению наблюдения в приграничных районах, оказанию содействия в сборе беженцев, их транспортировке, охране мест размещения мигрантов. Закончив шестимесячный курс подготовки, пограничные охотники, чья служба явля-

¹ См.: European Commission, Commission Staff Working Paper: Determining the Technical and Operational Framework of the European Border Surveillance System (EUROSUR) and the Actions to be Taken for its Establishment (SEC(2011) 145 final), 28 January 2011. P. 6. URL: [https://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1536/COM_S_EC\(2011\)1536_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1536/COM_S_EC(2011)1536_EN.pdf) (дата обращения: 12.05.2020).

² См.: Leander A. The Market for Force and Public Security: The Destabilizing Consequences of Private Military Companies // *Journal of Peace Research*. 2005. Vol. 42. № 5. P. 612; Besters M., Brom F. 'Greedy' Information Technology: The Digitalization of the European Migration Policy // *European Journal of Migration and Law*. 2010. Vol. 12. № 4. P. 457; Lemberg-Pedersen M. Private security companies and the European borderscapes // *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration* / ed. by Th. Gammeltoft-Hansen and N.N. Sørensen. Routledge, 2013. PP. 160—168; Baird T. Interest groups and strategic constructivism: business actors and border security policies in the European Union // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2018. Vol. 44. № 1. P. 118—136.

³ См.: Richey J. Fencing the Border: Boeing's High-tech Plan Falts // *Corpwatch*. 2007. 9 July. URL: www.corpwatch.org/article.php?id=14552 (дата обращения: 12.05.2020).

ется оплачиваемой, действуют в качестве патрульных под руководством опытного офицера пограничной полиции. Подразделения пограничных охотников подчиняются региональным департаментам, а те, в свою очередь, специальному директорату, являющемуся организационно самостоятельной структурой, но функционирующей во взаимодействии с региональными управлениями пограничной полиции окружных департаментов полиции¹.

В Греции для патрулирования приграничных территорий привлекаются члены Национальной гвардии — вооруженные добровольцы, прошедшие военную подготовку и являющиеся резервом греческих вооруженных сил².

В США также практикуется создание добровольных объединений граждан, участвующих в охране сухопутной границы. Эта практика сложилась относительно недавно, ведь пограничный контроль на сухопутной границе США осуществляется лишь начиная с 20-х гг. XX в. В период с 1848 по 1920 гг. на американо-мексиканской границе не было ни пограничной охраны, ни таможенной службы, ни пунктов пропуска. Хотя с момента заключения в 1848 г. Американо-мексиканского договора о мире, дружбе и границе и до 1928 г. включительно было

зафиксировано 597 случаев линчевания мексиканских граждан отрядами американских добровольцев³. Все изменилось после буржуазно-демократической революции в Мексике в 1910—1921 гг. На границе с Мексикой были построены пункты пропуска, США ввели для граждан Мексики визовый режим, а в 1924 г. в США был создан Пограничный патруль⁴.

После террористических актов в г. Нью-Йорке в 2001 г. получили широкое распространение случаи патрулирования отрядами вооруженных добровольцев американо-мексиканской границы в штате Аризона. Организация таких отрядов стала стихийным ответом отдельных американских граждан на угрозу проникновения в США террористов и нелегальных мигрантов со стороны Мексики. В 2006 г. добровольческое объединение под названием «Проект Минитмен», насчитывавшее несколько сотен человек, приступило к патрулированию не только границы с Мексикой, но и с Канадой⁵.

Нередко наименования добровольных формирований указывают на их связь с правительством США (к примеру, «Друзья Пограничного патруля», «Американский пограничный патруль». — Прим. авт.). Даже обмундирование членов некоторых объединений внешне схоже с униформой Таможенной службы или Пограничного патруля США. Должностные лица федеральных правоохранительных органов вынуждены осуществлять деятельность совместно с упомянутыми добровольными вооруженными формированиями, хотя стараются дистанцироваться от них. С 2006 г. активность добровольцев стала убывать и к 2011 г. сошла на нет. Однако в 2014 г. их деятельность вновь была возобновлена после резкого наплыва нелегаль-

¹ См.: Mészáros E.L. Barbed wire, border walls and the 'art' of fencing out migrants and refugees: an assessment of the EU and American bordering practices // *Research and Science Today*. 2019. № 2. PP. 83—84; Gyollai D., Korkut U. Border Management and Migration Controls: Hungary Report // *Global Migration: Consequences and Responses : RESPOND Working Papers*. — Paper 2019/20, July 2019. P. 18—20; Dsupin O., Kónya J. A Jelenlegi Határvadászok Toborzása és Képzése // *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a közép-kortól napjainkig* / L. Pósan, L. Veszprémy, J. Boda and J. Isaszegi (eds.). Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017; Kovács G. A határvadász századok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően // *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a közép-kortól napjainkig* / L. Pósan, L. Veszprémy, J. Boda and J. Isaszegi (eds.). Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017.

² См.: Simeonidis K. Greek civilian militias patrol border amid migrant and refugee crisis. URL: <https://amp.dw.com/en/greek-civilian-militias-patrol-border-amid-migrant-and-refugee-crisis/a-52697255> (дата обращения: 12.05.2020).

³ См.: Cooper J.M. Op. cit. P. 117.

⁴ См.: Payan T., Vdsquez A. The Costs of Homeland Security // *Borderlands : comparing border security in North America and Europe* / ed. by E. Brunet-Jailly. Ottawa: University of Ottawa Press, 2007. P. 231.

⁵ См.: Vina S. R., Nunez-Neto B., Weir A.B. Civilian Patrols Along the Border: Legal and Policy Issues : Congressional Research Service Report for Congress RL33353. Washington, 2006. P. 1.

ных мигрантов из стран Центральной Америки¹.

В США нет специальных законоположений, закрепляющих правовой статус вышеописанных добровольных объединений граждан². Несмотря на то, что их члены патрулируют границу с оружием, они проинструктированы не вступать в столкновения с нелегальными мигрантами. Их деятельность сводится к содействию должностным лицам Пограничного патруля США, предоставлению им информации о случаях незаконного пересечения государственной границы. По своей сути она напоминает деятельность в рамках добровольной общественной программы содействия полиции «Сторож соседского дома» (*Neighborhood Watch Program*). При патрулировании границы добровольцы опираются на положения I поправки к Конституции США, гарантирующие право на свободу слова и мирные собрания, а также на следующие права: на защиту собственности от незаконных посягательств, самозащиту, осуществление так называемого «гражданского» задержания (*citizen's arrest*)³.

Участие добровольных вооруженных объединений американских граждан в патрулировании государственной границы зачастую сопровождается нарушением прав задержанных ими нелегальных мигрантов. Многие добровольцы придерживаются ксенофобских взглядов и являются приверженцами расистской идеологии. Как следствие, их деятельность вызывает негативную реакцию не только со стороны правозащитников, но и местного населения по обе стороны границы⁴. Однако имеются и сторонники таких объединений, предлагающие законодательно наделить

их полномочиями по охране границы США⁵.

Наряду с бесконтрольно образуемыми объединениями граждан в США имеются добровольные формирования, оказывающие содействие в охране границы в соответствии со специальным федеральным законодательством.

Речь идет о Вспомогательной службе Береговой охраны США (*Coast Guard Auxiliary*). Она была создана в результате принятия в 1939 г. Закона о резерве Береговой охраны (*The Coast Guard Reserve Act of 1939*) и насчитывает примерно 27 тыс. членов, которые помогают Береговой охране США решать ее задачи, в том числе по охране морской границы. Береговая охрана США уполномочена оплачивать за счет бюджетных средств фактически понесенные владельцами моторных лодок и яхт расходы, связанные с оказанием ими содействия данному федеральному органу исполнительной власти (например, расходы на топливо. — *Прим. наше*).

Подчеркнем, что Вспомогательной службе Береговой охраны США и ее членам прямо запрещено осуществлять правоохранительные функции и носить оружие. Они могут лишь оказывать содействие Береговой охране США⁶.

Еще один пример санкционированного государством добровольного объединения — Гражданский авиапатруль (*Civil Air Patrol*). Это вспомогательная служба ВВС США, насчитывающая в своих рядах 60 тыс. волонтеров. Часть добровольцев является владельцами воздушных судов. Одной из решаемых Гражданским авиапатрулем задач является воздушное наблюдение в интересах обеспечения безопасности государства⁷.

Следует упомянуть и о Национальной гвардии США. Ее резервисты в случае необходимости могут привлекаться для оказания помощи Пограничному патрулю

¹ См.: Cooper J. M. Op. cit. P. 118—120, 140—141.

² См.: Núñez A.A. Civilian Border Patrols: Activists, Vigilantes, or Agents of Government? // Rutgers Law Review. 2008. Vol. 60. № 3. P. 797—823.

³ См.: Aguilar A. Civilian Border Patrols: The Right to Safely Cross the Border vs. the Right to Protect Private Property // The Scholar. 2009. Vol. 11. P. 371—412.

⁴ См.: Hall C., Schauerman G., Ewing R., Brandner B. Securing the Borders: Creation of the Border Patrol Auxiliary. Harvard University, 2007. P. 4.

⁵ См.: Vina S. R., Nunez-Neto B., Weir A.B. Op. cit. P. 21.

⁶ См.: Hall C., Schauerman G., Ewing R., Brandner B. Op.cit. P. 15—19.

⁷ См.: Hodges J. Using Auxiliary Forces to Accomplish Strategic Objectives // Air and Space Power Journal. 2018. Summer. P. 50—59.

в охране границы. Именно так американские власти поступили при проведении в 2006 г. операции «Быстрый старт»¹.

Обращаясь к китайскому опыту привлечения граждан к охране государственной границы на добровольных началах, отметим, что это происходит при возникновении острых ситуаций. Например, в 2015 г. после разбойного нападения дезертира северокорейской армии на китайских граждан было принято решение о привлечении к охране границы местного населения. Каждые 10 домов в приграничных населенных пунктах получили под охрану свой участок границы с КНДР, общая протяженность которой составляет около 500 км².

Возможность создания добровольных объединений граждан для охраны государственной границы предусмотрена на законодательном уровне в отдельных странах — бывших советских республиках³. Во

многом это объясняется желанием использовать опыт СССР по привлечению местного населения к охране государственной границы в форме так называемых бригад содействия, а во второй половине XX в. — добровольных народных дружин. Однако в условиях иной социально-экономической обстановки предпринимаемые попытки зачастую терпят неудачу. Причиной тому является недостаточная мотивация населения. Более того, в ряде случаев местное население приграничных районов занимается контрабандой⁴. На Украине деятельность добровольческих объединений в 2014 г. вышла из-под контроля государства, произошло их несанкционированное вооружение, члены этих объединений в ходе своей деятельности совершали насильственные преступления.

Интересно обратить внимание на создание в Кыргызской Республике института пограничных уполномоченных. Его появлению предшествовал инцидент на кыргызско-китайской границе. В январе 2014 г. в столкновении с группой нарушителей границы был зверски убит местный охотник⁵. Пограничники прибыли на место столкновения лишь через несколько часов⁶. Из-за малочисленности пограничных подразделений охрана государственной границы осуществлялась плохо. В ряде районов вместо пограничников границу фактически охраняли местные пастухи⁷. Отсутствие бюджетных средств не позволяло увеличить численность личного со-

¹ См.: Hall C., Schauerman G., Ewing R., Brandner B. Op. cit. P. 9.

² См.: Sui-Lee Wee, Rajagopalan M. Citizen Militias Will Be Used to Patrol the Chinese Border with North Korea. URL: <https://www.businessinsider.com/china-places-militias-on-north-korean-border-2015-1?amp> (дата обращения: 12.05.2020).

³ См., например: Об утверждении Порядка привлечения граждан Кыргызской Республики к охране Государственной границы Кыргызской Республики : постановление Правительства Кыргыз. Республики от 3 марта 2016 г. № 106. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99078> (дата обращения: 12.05.2020); Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : закон України від 22.06.2000 № 1835-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата обращения: 12.05.2020) ; Об участии граждан в охране правопорядка : Закон Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 214-3. URL: [http://www.pravo.by/pdf/2003-74/2003-74\(005-019\).pdf#page=9](http://www.pravo.by/pdf/2003-74/2003-74(005-019).pdf#page=9) (дата обращения: 12.05.2020) ; Об обеспечении пограничной безопасности : указ Президента Республики Беларусь от 31 авг. 2015 г. № 379. URL: http://www.pravo.by/upload/docs/op/P31500379_1441227600.pdf (дата обращения: 12.05.2020) ; Об утверждении Правил привлечения граждан к защите Государственной границы Республики Казахстан в пределах пограничного пространства : постановление Правительства Республики Казахстан от 27 авг. 2013 г. № 866. URL: <http://law.gov.kz/client/#!/doc/74158/rus> (дата обращения: 12.05.2020).

⁴ См.: Байгарин М. На новых участках госграницы РК многие жители оказывают сопротивление пограничникам и занимаются контрабандой. URL: <http://law.inform.kz/rus/article/2516024> (дата обращения: 12.05.2020).

⁵ См.: Погранслужба КР: Защищаясь сотрудник охотсоюза Александр Барыкин убил двух экстремистов. URL: <https://www.kp.kg/online/news/1640899> (дата обращения: 12.05.2020).

⁶ См.: Атамбаев завернул закон, разрешающий выдачу оружия жителям приграничья. URL: <https://ria.ru/20141124/1034785447.html> (дата обращения: 12.05.2020).

⁷ См.: Денисова А. Госграницу с Китаем в Нарыне охраняют местные пастухи. URL: <https://knews.kg/2013/04/03/gosgranitsu-s-kitaem-v-naryine-ohranyayut-mestnyie-pastuhi/#> (дата обращения: 12.05.2020).

става Государственной пограничной службы и улучшение материально-технической базы. Предполагалось частично решить эту проблему за счет пограничных уполномоченных. Размер их денежного содержания, по замыслу инициаторов законодательных нововведений, должен быть меньше среднего размера содержания военнослужащих примерно в 4—5 раз¹.

В подготовленном проекте закона «О пограничных уполномоченных» предлагалось предоставить указанным лицам широкие полномочия по самостоятельной охране и защите государственной границы, осуществлению пограничного контроля, предупреждению и пресечению нарушений режима государственной границы, посягательствам на суверенитет и территориальную целостность Кыргызской Республики. Разработчики законопроекта считали необходимым наделить пограничных уполномоченных правом использовать специальные средства и служебное огнестрельное оружие. Однако Президент Кыргызской Республики не поддержал первоначальный вариант законодательной инициативы и согласно принятому закону пограничные уполномоченные не могут использовать оружие, а набор предоставленных им полномочий очень узкий. Пограничные уполномоченные привлекаются для оперативного прикрытия государственной границы на труднодоступных, отдаленных и слабо прикрытых участках государственной границы и содействия пограничникам в выполнении служебно-боевых задач по охране государственной границы. Они осуществляют свою деятельность на основании трудового соглашения, проживают и занимаются хозяйственной деятельностью на постоянной основе в приграничных районах².

¹ См.: О пограничных уполномоченных : справка-обоснование к проекту закона. URL: <http://kenesh.kg/ru/draftlaw/download/38776/accompdос/ку> (дата обращения: 12.05.2020) ; К охране госграницы будут привлекать местных граждан. URL: <https://ru.sputnik.kg/politics/20150304/1014560744.html> (дата обращения: 12.05.2020).

² См.: О пограничных уполномоченных : закон Кыргызской Республики от 3 марта 2015 г. № 45. URL: [http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205466?cl=ru-ru)

Проблемы, вызванные привлечением субъектов частного права к обеспечению пограничной безопасности.

Проверка перевозчиками документов пассажиров для установления наличия у них права въезда в иностранное государство и принятия решения о допуске лица в транспортное средство создает угрозу нарушения прав человека. По мнению зарубежных специалистов, наиболее уязвимым для нарушений со стороны перевозчиков является право человека искать убежище, чтобы получить защиту³. Ведь если у пассажира нет надлежаще оформленных документов или визы, то перевозчики в условиях возможного наложения на них денежного штрафа, как правило, отказывают ему в посадке в транспортное средство.

Имеют место случаи, когда привлечение хозяйствующих субъектов к управлению центрами временного содержания нелегальных мигрантов сопровождается нарушением прав последних⁴. Режим их

[ru/205466?cl=ru-ru](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205466?cl=ru-ru) (дата обращения: 12.05.2020); Об утверждении Положения о пограничных уполномоченных уполномоченного государственного органа в сфере охраны Государственной границы : постановление Правительства Кыргызской Республики от 24 дек. 2015 г. № 880. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98271?cl=ru-ru> (дата обращения: 12.05.2020).

³ См.: The Role of Airline Companies in the Asylum Procedure / ed. by Morten Kjærum. – Copenhagen, Denmark: Danish Refugee Council, 1988. P. 16—23; Reynolds S., Muggeridge H. Remote Controls: How UK Border Controls are Endangering the Lives of Refugees. UK Refugee Council, 2008. P. 44—51; Sirtori S., Coelho P. Defending Refugees' Access to Protection in Europe. European Council for Refugees and Exiles, 2007. P. 29—31; No Flights to Safety: Airline Employees and the Rights of Refugees / Amnesty International. ACT 34/21/97. London, 1997.

⁴ См.: Submission to the National Inquiry into Children in Immigration Detention : Submission № 168 to the Australian Human Rights Commission / Australian Lawyers for Human Rights. 2002. 10 October; Inquiry into Allegations of Racism and Mistreatment of Detainees at Oakington Immigration Reception Center and While Under Escort: Report by the Prisons and Probation Ombudsman for England and Wales. 2005. July.

содержания в ряде случаев схож с режимом содержания заключенных¹.

Нерешенным остается вопрос о субъекте, несущем ответственность за нарушение прав нелегальных мигрантов. В деле «Костелло-Робертс против Соединенного Королевства» Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) занял позицию, согласно которой государство «не может сложить с себя ответственность путем делегирования своих обязанностей частным субъектам или физическим лицам»². Вместе с тем применение позиции ЕСПЧ должно предваряться определением границы между зонами ответственности публично-правовых образований и частных субъектов. Отсутствие четко выраженной границы создает барьер для привлечения государства к ответственности в случае приватизации его функций и задач и последующего нарушения частными субъектами чьих-либо прав. Пытаясь провести эту границу, отдельные зарубежные исследователи указывают, что регулятивная функция и властные полномочия осуществляются централизованно и находятся в монопольном ведении государства. Что касается торговых и иных частных отношений, то они основываются на равенстве сторон и выстраиваются последними самостоятельно, по своему усмотрению³.

Международный суд подчеркнул, что фундаментальным принципом права международной ответственности является ответственность государства «только за собственные деяния, то есть за деяния лиц, действующих вне зависимости от оснований, от имени государства»⁴. В свою оче-

редь Генеральная Ассамблея ООН указала, что государства несут ответственность за деяния частных лиц, если последние осуществляют «государственные полномочия» или будет доказано, что эти лица фактически действуют «под руководством или контролем»⁵.

Между тем при применении вышеизложенной позиции Генеральной Ассамблеи ООН национальными судами сложно ожидать единства в используемых подходах к решению споров.

Во-первых, этому препятствует отсутствие общепризнанного перечня государственных полномочий. Например, Верховный суд США считает, что для возложения на государство ответственности за деяние частного субъекта необходимо доказать выполнение последним «публичной функции», а также «традиционное отнесение» этой функции «к исключительной компетенции государства»⁶. Если придерживаться данного подхода, то осуществление частными подрядчиками пограничного контроля можно с уверенностью отнести к реализации государственных полномочий. Ведь пограничный контроль направлен на выполнение традиционной функции государства по сохранению своего суверенитета. Однако при квалификации такого вида деятельности, как предварительная проверка перевозчиком документов пассажиров, нельзя дать однозначного ответа.

Во-вторых, не легче будет доказать факты управления государством деятельностью частного субъекта или контроля за ней. Доказательства финансирования, под-

¹ См.: Robbins I. P. *Privatisation of Corrections: Violation of US Domestic Law, International Human Rights, and Good Sense // Privatisation and Human Rights in the Age of Globalisation / eds. K. de Feyter, F. G. Isa. Antwerp, Belgium: Intersentia, 2005. P. 86.*

² См.: *Costello-Roberts v. The United Kingdom*, European Court of Human Rights. Appl. No. 13134/87, 25 March 1993.

³ См.: Sassen S. *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton: Princeton University Press, 2006. P. 187—195.

⁴ См.: Дело о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории) : постановление

Международного суда ООН от 26 февр. 2007 г. : парагр. 406 (*International Court of Justice. Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*). Judgment of 26 February 2007 : para 406 // ICJ Reports. 2007. Para. 406).

⁵ См.: Ответственность государств за международно-противоправные деяния : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 дек. 2001 г. № 56/83 : ст. 5 и 8. URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/83&referer=http://legal.un.org/avl/ha/rsiwa/rsiwa.html&Lang=R (дата обращения: 22.05.2020).

⁶ См.: *Rendell-Baker v. Kohn*, United States Supreme Court, 457 US 830 (1982), 842.

готовки или иной поддержки частных субъектов со стороны государства признаются судами не прямыми, а всего лишь косвенными¹. Усложнит ситуацию с доказыванием привлечение частным субъектом субподрядчиков. Кроме того, государство может быть освобождено от ответственности в случае эксцесса со стороны частного субъекта, его выхода за пределы ограничений, установленных государством².

Еще одной проблемой при привлечении субъектов частного права к обеспечению пограничной безопасности является сложность мониторинга деятельности частных субъектов, общественного контроля за ней. В отличие от государственных служащих сведения о работниках частных организаций менее прозрачны. Действия работников нельзя обжаловать в административном порядке вышестоящему руководству. Персонал частных компаний не несет ответственности за публичные высказывания. Корпоративные кодексы служебного поведения — это недостаточно эффективное средство борьбы со служебными злоупотреблениями, равно как и добровольно принимаемые на себя корпорациями обязательства по раскрытию сведений о своей деятельности. Частные компании редко заинтересованы в публичном освещении последней, так как негативные оценки со стороны общественности могут отрицательно сказаться на их экономическом положении и конкурентоспособности.

Наличие «корпоративной вуали» наиболее ярко проявляется при привлечении перевозчиков к осуществлению пограничного контроля. Государственные органы раскрывают лишь сведения о штрафах, накладываемых на перевозчиков за доставку лиц без действительных документов для въезда в страну. При этом крайне редко органы публичной власти осуществ-

ляют сбор и публичное раскрытие информации о количестве и именах пассажиров, которым перевозчики отказали в посадке в транспортное средство³. Сами же перевозчики не раскрывают подобную информацию, обоснованно полагая, что это повлечет формирование у потребителей негативного образа транспортной компании. Заметим также, что в законодательствах зарубежных стран не предусмотрены положения об демократическом контроле за деятельностью перевозчиков, их подотчетности, способах защиты прав пассажиров, которым было отказано в посадке в транспортное средство вследствие выявленных перевозчиком недостатков в документах на въезд в иностранное государство⁴.

Заключение.

Анализ зарубежного опыта участия граждан и субъектов частного права в деятельности по обеспечению пограничной безопасности позволяет выделить следующие вопросы, на которые следует обратить внимание в ходе реализации государственной пограничной политики в Российской Федерации:

1) возможность привлечения граждан к патрулированию приграничных районов и решению иных задач на платной основе для повышения мотивации их участия в охране государственной границы;

2) закрепление на нормативном уровне гарантий соблюдения частными субъектами прав лиц, пересекающих государственную границу;

3) устранение неопределенности в вопросе о том, кто является субъектом ответственности за нарушения частными субъектами прав третьих лиц при решении задач по обеспечению пограничной безопасности;

³ См.: Guiraudon V. Enlisting Third Parties in Border Control: A Comparative Study of its Causes and Consequences in Borders and Security Governance // *Managing Borders in a Globalized World* / eds. M. Caparini, O. Marenin. Geneva : Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006 ; Nicholson F. Implementation of the Immigration (Carriers' Liability) Act 1987: Privatising Immigration Functions at the Expense of International Obligations // *International and Comparative Law Quarterly*. 1997. Vol. 46. P. 598.

⁴ См.: Scholten S., Minderhoud P. *Op. cit.* P. 131.

¹ См.: International Court of Justice. Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, Nicaragua v. United States of America, Judgment of 27 June 1986 : Para 17 // *ICJ Reports*. 1986. P. 4—150.

² См.: Medina v. B. O'Neill Garcia, United States Court of Appeal, 5th circuit, 838 F. 2d 800 (1988), paragraph 17.

4) исключение лоббирования интересов хозяйствующих субъектов посредством нормативного определения задач в сфере охраны государственной границы, которые должны решаться федеральными органами исполнительной власти за счет использования исключительно собственных сил и средств.

Библиография

1. Свиных, Е. А. Законодательные пределы аутсорсинга функций министерства обороны США / Е. А. Свиных // *Военное право*. — 2013. — № 4.
2. Aguilar, A. Civilian Border Patrols: The Right to Safely Cross the Border vs. the Right to Protect Private Property // *The Scholar*. — 2009. — Vol. 11. — P. 371—412.
3. Arbogast L. Migrant detention in the European Union: a thriving business. — Brussels: Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2016. — 63 p.
4. Baird T. Interest groups and strategic constructivism: business actors and border security policies in the European Union // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. — 2018. — Vol. 44. — № 1. — P. 118—136.
5. Besters M., Brom F. 'Greedy' Information Technology: The Digitalization of the European Migration Policy // *European Journal of Migration and Law*. — 2010. — Vol. 12. — № 4. — P. 455—470.
6. Bloom T. The Business of Migration Control: Delegating Migration Control Functions to Private Actors // *Global Policy*. — 2015. — Vol. 6. — № 2. — P. 151—157.
7. Cooper J.M. The Rise of Private Actors Along the United States-Mexico Border // *Wisconsin International Law Journal*. — 2016. — Vol. 33. — № 3. — P. 141—142.
8. Sirtori S., Coelho P. Defending Refugees' Access to Protection in Europe. — European Council for Refugees and Exiles, 2007. — 58 p.
9. Dsupin O., Kónya J. A Jelenlegi Határvadászok Toborzása és Képzése // *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig* / L. Pósn, L. Veszprémy, J. Boda and J. Isaszegi (eds.). — Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017.
10. Gammeltoft-Hansen T. The rise of the private border guard: Accountability and responsibility in the migration control industry // *The migration industry and the commercialization of international migration* / ed. by T. Gammeltoft-Hansen, N. N. Sørensen. — Routledge, 2013. — P. 128—151.
11. Goodwin-Gill G., McAdam J. The Refugee in International Law. — Oxford University Press, 2007. — 786 p.
12. Guiraudon V. Enlisting Third Parties in Border Control: A Comparative Study of its Causes and Consequences in Borders and Security Governance // *Managing Borders in a Globalized World* / M. Caparini, O. Marenin (eds.). — Geneva : Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006.
13. Gyollai D., Korkut U. Border Management and Migration Controls: Hungary Report // *Global Migration: Consequences and Responses : RESPOND Working Papers*. — Paper 2019/20, July 2019. — 53 p.
14. Hall C., Schauerman G., Ewing R., Brandner B. Securing the Borders: Creation of the Border Patrol Auxiliary. — Harvard University, 2007. — 63 p.
15. Hodges J. Using Auxiliary Forces to Accomplish Strategic Objectives // *Air and Space Power Journal*. — 2018. — Summer. — P. 50—59.
16. Josipovic I., Reeger U. Border Management and Migration Controls in Austria: Country Report // *Global Migration: Consequences and Responses : RESPOND Working Papers*. — Paper 2019/19, June 2019. — 48 p.
17. Kovács G. A határvadász századok alkalmazása a határország kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően // *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig* / L. Pósn, L. Veszprémy, J. Boda and J. Isaszegi (eds.). — Budapest: Zrínyi Kiadó, 2017.
18. Leander A. The Market for Force and Public Security: The Destabilizing Consequences of Private Military Companies // *Journal of Peace Research*. — 2005. — Vol. 42. — № 5. — P. 605—622.
19. Lemberg-Pedersen M. Private security companies and the European borderscapes // *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration* / ed. by Th. Gammeltoft-Hansen and N. N. Sørensen. — Routledge, 2013. — P. 152—172.
20. Lori N., Schilde K. A Political Economy of Global Security Approach to Migration and Border Control // *Journal of Global Security Studies*. — 2020. — Vol. 5. — № 3.
21. Mészáros E.L. Barbed wire, border walls and the 'art' of fencing out migrants and refugees: an assessment of the EU and American bordering practices // *Research and Science Today*. — 2019. — № 2. — P. 75—89.
22. Nicholson F. Implementation of the Immigration (Carriers' Liability) Act 1987: Privatising Immigration Functions at the Expense of International Obligations // *International and Comparative Law Quarterly*. — 1997. — Vol. 46. — P. 586—634.
23. No Flights to Safety: Airline Employees and the Rights of Refugees / Amnesty International. — ACT 34/21/97. — London, 1997. — 10 p.
24. Núñez A.A. Civilian Border Patrols: Activists, Vigilantes, or Agents of Government? // *Rutgers Law Review*. — 2008. — Vol. 60. — № 3. — P. 797—823.
25. Payan T., Vdsquez A. The Costs of Homeland Security // *Borderlands : comparing border security in North America and Europe* / ed. by E. Brunet-Jailly. — Ottawa: University of Ottawa Press, 2007. — P. 231—258.
26. Reynolds S., Muggeridge H. Remote Controls: How UK Border Controls are Endangering the Lives of Refugees. — UK Refugee Council, 2008. — 86 p.

27. Robbins I.P. Privatisation of Corrections: Violation of US Domestic Law, International Human Rights, and Good Sense // Privatisation and Human Rights in the Age of Globalisation / K. de Feyter, F. G. Isa (eds.). — Antwerp, Belgium: Intersentia, 2005. — P. 57—90.

28. Sassen S. Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages. — Princeton: Princeton University Press, 2006. — 512 p.

29. Scholten S. The privatisation of immigration control through carrier sanctions : the role of private transport companies in Dutch and British immigration

control. — Leiden — Boston : Brill Nijhoff, 2015. — 312 p.

30. Scholten S., Minderhoud P. Regulating Immigration Control // European Journal of Migration and Law. — 2008. — Vol. 10. — № 2. — P. 123—147.

31. The Role of Airline Companies in the Asylum Procedure / ed. by Morten Kjørsum. — Copenhagen: Danish Refugee Council, 1988.

32. Vina S.R., Nunez-Neto B., Weir A.B. Civilian Patrols Along the Border: Legal and Policy Issues : Congressional Research Service Report for Congress RL33353. — Washington, 2006. — 27 p.

Legal Regulation of the Enlisting Non-State Actors in Border Security: Foreign Experience

© **Svininyh E. A.**,

doctor of legal sciences, associate professor of the department of civil law

© **Borisov A. V.**, lawyer

Abstract. This article addresses issues related to some foreign countries experience of involvement individuals and other private actors in the ensuring of border security. The main attention is paid to the legal forms of such involvement. The matters related to empowering private actors to be border protection problem-solvers are studied. In conclusion, the authors highlighted the issues which should be addressed in the execution of the Russian border policy.

Keywords: privatization; outsourcing; state procurement; private military companies; border security; border control; border guard

Теория и история военного права

Учение о специологии

© **Жданов С. П.**,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Российской таможенной академии (г. Люберцы), доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Г.В. Плеханова (г. Москва), руководитель секции военно-правовых исследований Отделения общего учения о войне и армии Академии военных наук, член-корреспондент Академии военных наук

Аннотация. В статье рассматриваются различные взгляды ученых (Т. В. Аверьянова, Е. Р. Россинская, А. В. Нестеров и др.), высказанных ими в разное время относительно предмета и структуры общей теории судебной экспертизы, судебной экспертологии и экспертизы. На основе проведенного исследования автор делает вывод о новом учении в отечественной юриспруденции — специологии — преимущественно юридической межотраслевой науки, направленной на выработку и систематизацию объективных знаний об использовании (применении) специальных знаний (познаний) в конституционном, уголовном, гражданском, административном производстве и оперативно-розыскной деятельности.

Ключевые слова: специальные знания; специальные познания; специалист; специология; судебная экспертология; эксперт; экспертика.

Специология или иная наука: постановка проблемы. Изучение УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ, КоАП РФ и различных взглядов таких ученых, как Т. В. Аверьянова, Е. И. Галяшина, Е. Р. Россинская, А. В. Нестеров и др.¹, высказанных ими в разное время, позволило нам обратить внимание на то, что:

1) законодателем и учеными используются как термин «специальные знания», так и термин «специальные познания». Однако законодателем и учеными единого понятия в этих вопросах так и не выработано. При этом к специальным знаниям в области науки, в том числе техники, мы относим науки, по которым присуждается

ученая степень (архитектура, биологические, ветеринарные, военные, географические, геолого-минералогические, искусствоведение, искусствоведение, исторические, искусствоведение, культурология, медицинские, педагогические, политические, психологические, сельскохозяйственные, социологические, технические, фармацевтические, физико-математические, филологические, философские, химические, экономические и юридические);

2) основными носителями специальных познаний (знаний) в УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, КАС РФ, КоАП РФ является эксперт и специалист (за исключением ГПК РФ: в нем указаны профессиональные знания специалиста (ч. 3 ст. 188);

3) некоторые ученые до сих пор спорят по поводу определения предмета науки и термина: «теория судебной экспертизы» («судебная экспертология»), «судебная экспертиза. Курс общей теории» («общая теория судебной экспертизы»), «эксперти-

¹ Например, см.: Сорокотягин И. Н., Сорокотягина Д. А. Судебная экспертология — современный этап в развитии судебной экспертизы и экспертного права // Современное развитие криминалистики и судебной экспертизы как реализация идей Р. С. Белкина. Материалы Международной научно-практической конференции «К 95-летию со дня рождения ученого, педагога, публициста» (г. Москва, 22—23 ноября 2017 г.). М.: РГ-Пресс, 2018.

ка» и т.д.¹ Тогда возникает вопрос: что является предметом изучения и ее системой (структурой), перечисленных наук, и какой термин в науке получит большее распространение и признание научной юридической общественностью? Поясним сказанное.

В научной школе судебной экспертологии созданной на базе кафедры судебных экспертиз МГЮА исследуются теоретические и прикладные проблемы участия специалиста в процессуальных действиях (профессор А. М. Зинин, доцент А. И. Семикаленова) и иные проблемы².

В свою очередь, в междисциплинарной научной школе профессора А. Ю. Шумилова исследуются теоретические и прикладные проблемы участия специалиста в правоохранительной деятельности и иные проблемы (С. П. Жданов, В. К. Зникин, В. А. Козлов и др.)³.

Предметом же судебной экспертологии⁴ являются «теоретические, правовые и

организационные закономерности осуществления судебно-экспертной деятельности в целом; закономерности возникновения, формирования и развития классов, родов и видов судебных экспертиз и их частных теорий на основе единой методологии, унифицированного понятийного аппарата и с учетом постоянного обновления и видоизменения судебно-экспертных знаний; разрабатываемые на основе познания этих закономерностей единое для всех видов судопроизводства правовое и организационное обеспечение судебно-экспертной деятельности, единые унифицированные экспертные технологии, стандарты экспертных компетенций и сертифицированных экспертных лабораторий». Исходя из определения предмета судебной экспертологии, Е. Р. Россинская предлагает модель ее общей структуры. В структуре определено, что наряду с экспертом, специалисту как субъекту правоприменительной деятельности отведено место в правовом обеспечении судебно-экспертной деятельности⁵.

Между тем О. Г. Дьяконова предлагает в структуру науки «судебная экспертология» включать следующие разделы: «специалист как субъект правоприменительной и правотворческой деятельности, его правовой и профессиональный статус»; «фор-

¹ По поводу отпечкования судебной экспертизы от криминалистики и ее названия см.: Вольнский А. Ф. Дифференциация криминалистических знаний и современные проблемы криминалистики // Современное развитие криминалистики и судебной экспертизы как реализация идей Р. С. Белкина. Материалы Международной научно-практической конференции «К 95-летию со дня рождения ученого, педагога, публициста» (г. Москва, 22—23 ноября 2017 г.). М.: РГ-Пресс, 2018. С. 171—177.

² Россинская Е. Р., Галяшина Е. И. Научная школа судебной экспертологии на базе кафедры судебных экспертиз Университета имени О. Е. Кутафина // Судебная экспертология: история и современность (научная школа, экспертная практика, компетентностный подход): монография / под ред. Е. Р. Россинской, Е. И. Галяшиной. М.: Проспект, 2017. С. 53, 56.

³ Подробнее см.: Жданов С. П. Понятия «научная основа» и «научная школа» и их место в криминалистическом, оперативно-розыском и судебно-экспертологическом учениях // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2017. № 4; Жданов С. П., Недосекова Е. С., Цопанова И. Г. О междисциплинарной научной школе Учителя и первого сыскалога в Российской Федерации профессора А. Ю. Шумилова // Оперативник (сыщик). 2018. № 4 (57).

⁴ Термин «Экспертология» предложен А. И. Винбергом и Н. Т. Малаховской в 1973 г. В научной литературе большее распространение получил тер-

мин «общая теория судебной экспертизы» (Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия / 2-е изд. доп. М.: Мегатрон XXI, 2000. С. 265).

⁵ Россинская Е. Р. Понятие судебной экспертологии и ее система // Судебно-экспертная деятельность: правовое, теоретическое и организационное обеспечение: учебник для аспирантуры по специальности 12.00.12 «Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность» / под ред. Е. Р. Россинской, Е. И. Галяшиной. М.: Норма, ИНФРА-М, 2017. С. 50-51; Она же. Понятие судебной экспертологии и ее система // Судебная экспертология: история и современность (научная школа, экспертная практика, компетентностный подход): монография / под ред. Е. Р. Россинской, Е. И. Галяшиной. М.: Проспект, 2017. С. 28-29; Она же. Теория судебной экспертизы (Судебная экспертология): учебник / Е. Р. Россинская, Е. И. Галяшина, А. М. Зинин; под ред. Е. Р. Россинской / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. С. 47—48.

ма и содержание заключения и консультации специалиста, а также особенности их оценки и использования в судопроизводстве и юрисдикционном процессе» и определяет предмет судебной экспертологии таким образом: это «общие закономерности развития и осуществления судебно-экспертной деятельности, закономерности становления и развития классов, родов и видов судебных экспертиз и их частных теорий, а также экспертных технологий, формирующиеся и разрабатываемые на основе унификации теоретических, методологических, правовых и организационных основ». Исходя из предмета научного исследования, наука «судебная экспертология» представляет собой систему научных знаний об указанных закономерностях¹.

В 2017 г. вышел в свет учебник «Теория судебной экспертизы (Судебная экспертология)» под ред. Е. Р. Россинской в оглавление которого перечисляются (применительно к эксперту и специалисту): «понятие и сущность специальных знаний»; «субъекты и формы использования специальных знаний в судопроизводстве»², во-первых.

Во-вторых, разработчиками законопроекта № 306504-6 «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» судебно-экспертная деятельность понимается как осуществляемая в процессе судопроизводства, состоящая из организации, производства судебной экспертизы и ее научно-методического обеспечения что, нехарактерно для специалиста. Исходя из определения, специалист как субъект правоприменительной деятельности в судебно-экспертной деятель-

ности отсутствует. Констатируем различное понимание судебно-экспертной деятельности между разработчиками законопроекта и некоторыми учеными.

В-третьих, с 19 декабря 2018 г. действует постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2018 г. № 1502 «О Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (вместе с «Положением о Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»).

Следовательно, формирование единой государственной политики и совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере судебно-экспертной деятельности идет по пути отсутствия в ней приоритетных научных направлений, касающихся использования (применения) специальных познаний (знаний) специалиста в конституционном, уголовном, гражданском, административном производстве в целях выработки единых рекомендаций, направленных на повышение ее качества и эффективности.

В-четвертых, практика показала, что судебно-экспертная деятельность неразрывно связана со специалистом, так как эксперты государственных судебно-экспертных учреждений и привлекаются в большей степени к процессуальным действиям в качестве специалиста. Данное суждение подкрепляется сложившейся практикой

Экспертно-криминалистического центра МВД по Республике Коми и Экспертно-криминалистического центра Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу³.

В-пятых, в различных энциклопедиях, в том числе специальных мы усматриваем

¹ Дьяконова О. Г. Предмет науки «Судебная экспертология» // Матер. 5-й междунар. науч.-практ. конф. «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях» (Москва, 22—23 января 2015 г.). М.: Проспект, 2015. С. 162—163.

² Подробнее, см.: Россинская Е. Р. Теория судебной экспертизы (Судебная экспертология) : учебник / Е. Р. Россинская, Е. И. Галяшина, А. М. Зинин; под ред. Е. Р. Россинской / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017.

³ Жданов С. П. Участие специалиста в судопроизводстве и оперативно-розыскной деятельности: постановка проблем: препринт монографии / С. П. Жданов; предисловие А. Ю. Шумилова. М.: ИД Шумиловой И.И., 2014. С. 151, 164—165.

отождествление понятий «специалист», «эксперт» («экспертиза»)¹.

В-шестых, среди научной общественности велись дискуссии по изменению содержания шифра научных специальностей (12.00.09 и 12.00.12)² поднимался вопрос об исключении, и была исключена «судебная экспертиза» из содержания научной специальности 12.00.09 и ставился вопрос о ее включении в новой редакции — «судебно-экспертная деятельность» — в научную специальность 12.00.12.

Теперь содержание паспорта научной специальности выглядит так: 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность, которая включает в себя область исследования «судебно-экспертная деятельность» не только эксперта и его деятельности, но и специалиста и некоторой его деятельности (п. 2.3, 2.13, 2.17 и 3.5 паспорта научной специальности 12.00.12)³. Однако ранее докторские и кандидатские диссертации защищались в диссертационных советах в отсутствие компонента «судебная экспертиза» паспорта научной специальности 12.00.09⁴.

¹ Большая советская энциклопедия. Т. 48 / гл. ред. Б. А. Введенский. 2-е изд. М.: Большая советская энциклопедия, 1957. С. 412; Большая медицинская энциклопедия. Т. 35 / гл. ред. А. Н. Бакулев. 2-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1964. С. 23; Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров; ред. кол.: А. А. Гусев и др.; изд. 4-е. М.: Советская энциклопедия, 1987. С. 1545; Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия / 2-е изд. доп. М.: Мегатрон XXI, 2000. С. 215.

² Зникин В. К. Диагноз, прогноз и развитие научной специальности 12.00.09 // Оперативник (сыщик). 2012. № 3 (32). С. 7-9; Модернизация специальностей в юриспруденции: сб. материалов по итогам подготовки паспорта специальностей научных работников / Н. А. Власенко, И. М. Мацкевич; отв. ред. Н. И. Аристер. М.: Проспект, 2012.

³ URL: <http://vak.ed.gov.ru/316> (дата обращения: 09.04.2017).

⁴ Например, см.: Аубакирова А. А. Следственные и экспертные ошибки при формировании внутреннего убеждения: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Челябинск, 2010; Жданов С. П. Использование специальных познаний при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений, совершаемых в сфере внешнеэкономической деятельности: автореф. дис.

Вышеизложенное позволяет нам говорить о том, что:

1) нет единого понимания среди разработчиков законопроекта, законодателя и ученых относительно понятия «судебно-экспертная деятельность» и кто является субъектом этой деятельности (эксперт, специалист). Более того, определенная законодателем государственная судебно-экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, состоит в организации и производстве судебной экспертизы что, нехарактерно для специалиста;

3) «зачатки» деятельности специалиста мы усматриваем в структуре науки «судебная экспертология», но не в определении ее предмета, данными Е. Р. Россинской и О. Г. Дьяконовой;

4) Департамент по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Минюста России полагает возможным рассмотреть вопрос о разработке проекта федерального закона «О деятельности специалиста в Российской Федерации» после принятия закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»⁵. Следовательно, полагаем, деятельность специалиста, по мнению Департамента, не относится к судебно-экспертной деятельности, что также вызывает дискуссию.

Общая теория судебной экспертизы⁶ — это «система мировоззренческих и праксеологических принципов как самой теории, так и ее объекта — экспертной деятельности, частных теоретических построений в этой области научного знания, методов развития теории и осуществления экспертных исследований, процессов и отношений — комплексное научное отраже-

... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нижний Новгород, 2011.

⁵ См.: ответ от 4 августа 2015 г. № 12-91247 на обращение С. П. Жданова.

⁶ Данное определение впервые было сформулировано и опубликовано Т. В. Аверьяновой в 1991 г.

ние судебно-экспертной деятельности как единого целого»¹.

Исходя из определения и модели структуры общей теории судебной экспертизы, предложенной Т. В. Аверьяновой², мы пришли к выводу о том, что:

1) в них рассматривается концепция общей теории судебной экспертизы;

2) учение о субъекте экспертной деятельности (о процессуальном статусе эксперта) следует рассматривать лишь в плане проблем судебной экспертизы. Именно в рамках этого учения наиболее целесообразно, по мнению ученого, всесторонне рассмотреть вопрос о специальных знаниях как одной из существенных составляющих модели судебного эксперта и саму модель в целом³;

3) специалист не является субъектом общей теории судебной экспертизы, но является участником, обладающим специальными знаниями с позиции законодателя.

А. В. Нестеров, отмечает, что появление судебной экспертологии и общей теории судебной экспертизы как наук положили начало развитию экспертики⁴. Экспертика — это «самостоятельное научное направление, сформировавшееся в свойстве юридических наук, в котором в качестве объекта исследования выступают правовые отношения, юридические взаимодействия и/или их юридически значимые продукты, связанные с применением юридического инструментария экспертизы». В качестве предметов исследования в экспертике как науке выступают тенденции изменений данных свойств и их закономерности с целью выработки научно обос-

нованных рекомендаций по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих и регламентирующих институт экспертизы⁵.

Безусловно, экспертика должна занять достойное место в юридической науке. Однако мы снова и снова сталкиваемся с фрагментарным упоминанием о специалисте при анализе его процессуальной роли. Так, А. В. Нестеров предлагает исходить из трех подходов к данной процессуальной категории: со стороны законодательства, со стороны практики и со стороны теории (принципов права)⁶. При этом фундаментальных разработок таких подходов к процессуальной роли специалиста, к сожалению, в монографии нет.

Некоторые доктринальные подходы к формированию специологии и не только. Опыт и история развития науки, логика процесса научного познания позволил Т. В. Аверьяновой констатировать, что в общем закономерном развитии науки можно всегда выделить две четко просматриваемых и тесно связанных между собой стороны: внутреннюю и внешнюю. Внутренняя — это самопознание науки, исследование ее предмета во всех его связях и опосредствованиях, элементах и следствиях; внешняя — это «продукт» науки, то, ради чего она существует, ее связи и значение для практики, а применительно к наукам, изучающим в различных аспектах преступность, — для практики борьбы с этим социальным явлением. При этом многовековой опыт развития науки с очевидностью свидетельствует о том, что развитие осуществляется скачками. Ученый объясняется это тем, что в каждой области знаний время от времени наступает период количественного накопления новых фактов, результатов применения новых методов, умножается опыт, возникает совокупность познанных на этой основе эмпирических закономерностей и, как результат обобщения существующих теорий, формируется на основе метатеории, то есть тео-

¹ Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 43.

² Там же. С. 43—63.

³ Подробнее, см.: Корухов Ю. Г., Орлова В. Ф. Значение общей теории для развития института судебной экспертизы // Актуальные проблемы судебной экспертизы и криминалистики. Киев, 1993. С. 60—61.

⁴ «Рождение» экспертики как науки полагаем 2014 г. (с момента выхода в свет фундаментальной монографии А. В. Нестерова «Экспертика: общая теория экспертизы»).

⁵ Нестеров А. В. Экспертика: общая теория экспертизы. М.: НИУ ВШЭ. 2014. С. 254.

⁶ Там же. С. 92.

рия более высокого уровня, чьи положения равно применимы ко всем объектам обобщения¹.

Существуют разные способы обобщения теорий. Так О. М. Сичивица среди важнейших из них называет следующие:

1) обобщение, основанное на абстракции отождествления, когда теория, развитая для области явлений А, экстраполируется на другую область В, которая может быть отождествлена с областью А;

2) обобщение путем объединения нескольких теорий в одну в результате выявления общих и фундаментальных закономерностей, имеющих силу в рассматриваемой каждой из объединяемых теорий областей;

3) обобщение с предельным переходом, когда вводятся новые характеристические параметры по отношению к предметам прежней области, выявляются новые свойства и отношения объектов в пределах прежней области².

Основанием деления теорий на общие и частные служит круг охватываемых ими объектов, степень отражения предмета познания. Если общая теория отражает предмет познания целиком, то частная теория отражает, лишь часть, сторону предмета³.

Общая теория конкретной науки «должна удовлетворять следующим принципиальным требованиям:

1) теория только тогда может претендовать на значение общей теории, если она распространяется на весь предмет науки, относится к нему всему целиком, а не к одному из его элементов;

2) концепция или система концепций, составляющих содержание общей теории, должны относиться не столько к явлениям, сколько к сущности предмета исследования и объяснять эту сущность;

3) общая теория, раскрывая сущность предмета исследования, должна выявлять

то, что делает эту сущность устойчивой, — закономерность отношений или связей явлений, то есть закономерность тех процессов, познание которых является целью данной отрасли научного познания;

4) общая теория должна базироваться на принципах теории отражения, имеющей значение научного мировоззрения и выражающих «диалектику вещей» как основу «диалектики идей», а не наоборот;

5) общая теория должна представлять собой замкнутую понятийную систему, элементы которой необычайно тесно связаны и органически переплетаются друг с другом, так что в структуре теории не оказывается никаких элементов, обособленных, изолированных от остальных частей»⁴.

Приведенное нами исследование, позволяет говорить о формировании и развитии нового научного знания — специологии. В этой связи, чтобы оценить любую отрасль знаний и решить, является ли она самостоятельной наукой или это область уже известной нам науки, Т. В. Аверьянова предлагает начать с анализа проблемной ситуации, в рамках которой может настоятельная потребность формирования науки или создания таких важных ее элементов, как например понятийный аппарат. Между тем, проблема в науке, по мнению ученого, возникает тогда, когда старое знание обнаруживает свою недостаточность, а новое еще не получило достаточного развития и не оформилось необходимым образом. При этом исходным признаком проблемы, по мнению ученого, является «проблемная ситуация в науке, то есть противоречие между знаниями людей о потребностях в каких-то практических или теоретических действиях и незнание путей, средств, способов осуществления этих действий»⁵. В этом случае постановка проблемы о фор-

¹ Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 9.

² Сичивица О. М. Методы и формы научного познания. М. 1972. С. 86.

³ Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 10—11.

⁴ Белкин Р. С. Курс криминалистики: Общая теория криминалистики. В 3-х томах. Т. 1. М.: Юристъ, 1997. С. 49.

⁵ Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 10—11.

мировании специологии есть одновременно и начало ее решения.

История развития теории судебной экспертизы во многом повторяет, по мнению Т. В. Аверьяновой историю развития теоретических основ криминалистики¹, объясняя это рядом причин в своей монографии «Судебная экспертиза. Курс общей теории». При этом теория судебной экспертизы, по нашему мнению, является частью специологии и, следовательно, ей характерны те же объяснения, изложенные в монографии². Одна из них — это однородность и, если можно так сказать, «однаправленность» научного знания в той и в другой областях познания. Общеизвестно традиционное отнесение криминалистики в существующей классификации к числу юридических наук. Вместе с тем в работах, посвященных построению системной классификации наук, Т. В. Аверьянова находит наряду с традиционной классификацией, еще и отнесение криминалистики к наукам антипатологическим и синтетическим. Как замечает данный автор, термин «антипатологические науки» вводится В. Д. Гражданниковым впервые для обозначения наук, цель которых составляет борьба за жизнь и здоровье людей. К общественным антипатологическим наукам ученый относит криминалистику³, а Р. С. Белкин, в свою очередь, рассматривает криминалистику как синтетическую науку⁴, что еще более роднит область теоретических знаний криминалистики, су-

дебной экспертизы⁵ и специологии. Как криминалистика, судебная экспертиза так и специология «представляют собой области взаимного совпадения проблематики и научных интересов и с позиции социологии и науковедения могут быть отнесены к социальным институтам», «созданным для приобретения новых знаний и определения путей их использования в общественной практике»⁶.

Так, возникновение проблемных ситуаций в любой области знания — процесс закономерный и логически обусловленный требованиями практики (в качестве специалиста в процессуальных действиях привлекается эксперт из государственного судебно-экспертного учреждения и не только; доказательственный результат у специалиста и эксперта един; и судебная экспертиза и участие специалиста в процессуальных действиях являются необходимым инструментарием получения доказательственной информации; термины, используемые законодателем в деятельности эксперта и специалиста носит синонимичный характер и т.д.), так и принципами развития научного знания (на основе этих принципов или в их совокупности должна быть разработана «типовая модель» лица (эксперта, специалиста) обладающего специальными знаниями как одной из существенных составляющих модели этого лица) и саму модель в целом⁷.

Варианты названия юридической межотраслевой науки (специология или ...?). Для понимания впервые введенного нами термина «специология»⁸ мы исходи-

¹ Полагаем, что современные возможности криминалистики надо рассматривать шире, нежели те, которые сформулированы Р. С. Белкиным в ее определении, так как применение криминалистики возможно и в гражданском процессе (например, см.: Жижина М. В. Теория и практика применения современной криминалистики в гражданском процессе : дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.12. М., 2017).

² Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 14.

³ Гражданников В. Д. Метод построения системной классификации наук. Новосибирск, 1987. С. 86.

⁴ Белкин Р. С. О природе криминалистической науки // Тр. Акад. МВД России. М., 1996. С. 5—13.

⁵ Аверьянова Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 14.

⁶ Добров Г. М. Наука о науке. Введение в общее науковедение. Киев, 1970. С. 30.

⁷ Применительно к разработке «типовой модели судебного эксперта», см.: Корухов Ю. Г., Орлова В. Ф. Значение общей теории для развития института судебной экспертизы // Актуальные проблемы судебной экспертизы и криминалистики. Киев, 1993. С. 60—61.

⁸ Впервые в научный оборот термин «специология» и постановочные его понятия были введены С. П. Ждановым в 2014 г. (например, см.: Жданов С. П. Участие специалиста в судопроизводстве и оперативно-разыскной деятельности: постановка

ли из термина «специалист» и его понятия как более универсального термина. Обращение к словарям, предназначенным для филологов и широкого круга читателей, позволило под специалистом нам понимать — человека, обладающего специальными знаниями в какой-либо отрасли науки или техники, представителя какой-либо специальности¹; работника в области какой-нибудь определенной специальности²; кто особенно занялся какой-либо частью науки, знаний³.

Ввод в научный оборот термина «специология»⁴ поставит в один сравнительно-терминологический ряд нашу науку со смежными науками, которые называются лаконично, одним термином, в частности с криминологией, судебной сексологией⁵. Что касается экспертологии, общей теории судебной экспертизы и экспертики, то в нашем понимании они: а) являются частью специологии; б) посвящены эксперту, связанной с ним государственной судебно-экспертной деятельностью и т.д.

проблем : препринт монографии / предуведомление А. Ю. Шумилова. М.: ИД Шумиловой И.И., 2014; Он же. Государственное учреждение и специалист как участники судебно-экспертной деятельности // Вестник Российской таможенной академии. 2014. № 3).

¹ Словарь русского языка: в 4-х т. / АН СССР, Ин-т рус. яз.; под ред. А. П. Евгеньевой; 3-е изд., стереотип. М.: Русский язык, 1988. Т. 4. С-Я, 1988. С. 221.

² Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. М.: Азбуковник, 1999. С. 754.

³ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4 тт. Т. 4: С-V. М.: ОЛМА-ПРЕСС; ОАО ПФ «Красный пролетарий», 2004. С. 144.

⁴ Подробнее, см.: Жданов С. П. О формировании специологии как нового направления в юридических науках // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2014. № 5; Он же. Специология как новое направление в юридических науках // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 3 (36).

⁵ Например, см.: Карпец И. И. Что такое криминология. М.: Знание, 1986; Старович З. Судебная сексология / пер. с польск. М., Юрид. лит., 1991.

В целом предложение о специологии вполне укладывается в образовавшуюся тенденцию называть в нашей стране новые научные образования в юридической науке через «логию». Так, известны: криминология, криминалистическая ситуалогия, деликтология, сыскология⁶. Аналогичными терминами немало названо и других наук: биология, геология, культурология, метрология, политология, психология, экология и др.

Термин «специология» используется в научной и справочной литературе, обсуждался с практиками и научной общественностью. В частности, при модернизации научной специальности 12.00.12 в переписке с Департаментом аттестации научных и научно-педагогических работников Минобрнауки России о внесении изменения в шифр научной специальности 12.00.12 в редакции следующего содержания: 12.00.12 — криминалистика; специология; оперативно-разыскная деятельность (юридические науки)⁷ — во-первых.

Во-вторых, на различных конференциях: «Проблемы и перспективы развития современного законодательства» (Люберцы, 18 декабря 2014 г.) в Российской таможенной академии⁸; «Противодействие

⁶ Например, см.: Карпец И. И. Указ. соч.; Волчецкая Т. С. Криминалистическая ситуалогия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. М., 1997; Гензюк Э. Е. Административная деликтология : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2001; Шумилов А. Ю. Сыскология, или Наука о профессиональной сыскной деятельности: первое знакомство // Оперативник (сыщик). 2007. № 4 (13).

⁷ См.: ответы Департамента аттестации научных и научно-педагогических работников Минобрнауки России от 13 августа 2014 г. № 13-ПГ-МОН-26431, от 26 сентября 2014 № 13-ПГ-МОН-26431 «О внесении изменений в шифр научной специальности по юридическим наукам» на обращения С. П. Жданова.

⁸ Жданов С. П. Научное представление о частной теории участия специалиста в правоохранительной деятельности // Проблемы и перспективы развития современного законодательства: сборник материалов IV межкафедральной научно-практической конференции юридического факультета Российской таможенной академии / под ред. канд. юрид. наук М. О. Румянцевой. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2015. С. 79—83.

преступлениям в сфере экономики (Москва, 24 апреля 2015 г.) в Академии Следственного комитета Российской Федерации¹; «Развитие российского права: новые контексты и поиск решения проблем» (Москва, 6—9 апреля 2016 г.) в Московском государственном юридическом университете имени О. Е. Кутафина²; «Современные проблемы криминалистики и судебной экспертизы» (Саратов, 23 марта 2016 г.) в Саратовском национальном исследовательском государственном университете имени Н. Г. Чернышевского³.

В-третьих, в опубликованных рецензируемых изданиях, включенных ВАК при Минобрнауки России в Перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук⁴.

В-четвертых, в библиографическом указателе литературы по судебной экспертизе за 2016 г., изданном ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России и рассчитанном на судебных экспертов и юристов, связанных по роду своей работы с проведением судебных экспертиз и ее оценкой — судей, про-

куроров, следователей и адвокатов, а также на студентов и аспирантов юридических вузов⁵. При этом с отрицательной рецензией на препринт монографии⁶ высказалась Е. А. Зайцева⁷.

В-пятых, специология как учебная дисциплина нашла свое отражение в учебном плане подготовки бакалавров по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция, направленность (профиль) образовательной программы «Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов» Российской таможенной академии; в рабочей программе дисциплины «Основы судебно-экспертной деятельности» при проведении занятий с обучающимися в Российской таможенной академии по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция, направленность (профиль) образовательной программы «Уголовно-правовой».

Более того, представители Челябинского государственного университета обратили внимание на то, что поднимаемый нами вопрос об открытии нового научного направления — специологии, в качестве постановки проблемы, в достаточной степени интересен. Однако он требует глубокого, комплексного и профессионального изучения учеными — представителями

¹ Жданов С. П. Значение формирования частной теории участия специалиста в противодействии преступлениям в сфере экономики // Противодействие преступлениям в сфере экономики: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 24 апреля 2015 г.) / под ред. А. И. Бастрыкина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 152—156.

² Жданов С. П. Специология и ее место в развитии российской юридической науки // Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем. III Московский юридический форум. X международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 4 ч. Часть 3. М.: Проспект, 2016. С. 336—341.

³ Жданов С. П. Судебная экспертология или экспертика или специология? // Современные проблемы криминалистики и судебной экспертизы: Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2017. С. 92—98.

⁴ Например, см.: Жданов С. П. Специология — научное направление и учебная дисциплина. К вопросу о совершенствовании участия специалиста в правоохранительной деятельности // Закон и право. 2016. № 1.

⁵ Библиографический указатель литературы по судебной экспертизе за 2016 год / сост. Н. В. Фетисенкова. М.: ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России, 2017. С. 12, 103.

⁶ Препринт — это научное издание, содержащее материалы, которые автор намерен опубликовать в каком-либо издании и с которыми он хочет предварительно ознакомить определенный круг специалистов, чтобы обсудить с ними поставленные и рассмотренные проблемы, а иногда и для того, чтобы уточнить материал (Мильчин А. Э. Издательский словарь-справочник. М.: Юрист, 1998. С. 303).

⁷ Зайцева Е. А. Нет предела совершенствованию? (рецензия на препринт монографии С. П. Жданова «Участие специалиста в судопроизводстве и оперативно-розыскной деятельности: постановка проблем») // Судебная экспертиза. № 4 (40). 2014. С. 168—174.

неюридических наук, всестороннего обсуждения научным сообществом¹.

В свою очередь, представители Башкирского государственного университета провели анонимное анкетирование 24 специалистов неюридических специальностей (биология, химия, физика, филология, экономика, информатика) — преподавателей университета по следующему вопросу: полагаете ли Вы, что новое направление — специология — будет способствовать объединению института специалистов и института экспертов, а также связанную с ними деятельность по признаку лиц, обладающих специальными познаниями (знаниями)? Да — 25 % (6); нет — 25 % (6); затрудняюсь ответить — 50 % (12)².

Понятие юридической межотраслевой науки специологии и ее система. Юридическая наука — совокупность общественных знаний о праве³. Еще Г.В.Ф. Гегель считал, что наука о праве есть часть философии, поэтому она должна развить из понятия идею, представляющую собой разум предмета, или, что то же самое, наблюдать собственное имманентное развитие самого предмета⁴. Предпринимая попытку «развить из понятия идею», априори приведем первичное, вероятно, далекое от совершенства определение науки о специологии.

Таким образом, *специология — это преимущественно юридическая межотраслевая наука, направленная на выработку и систематизацию объективных знаний об использовании (применении) специальных знаний (познаний) в конституционном, уголовном, гражданском, админи-*

*стративном производстве и оперативно-розыскной деятельности*⁵.

Исходя из определения специологии, предлагаем модель ее структуры:

Раздел I. Методологические и теоретические основы использования (применения) специальных знаний (познаний) в конституционном, уголовном, гражданском, административном производстве и оперативно-розыскной деятельности;

Раздел II. Правовое регулирование использования (применения) специальных знаний (познаний) в конституционном, уголовном, гражданском, административном производстве и оперативно-розыскной деятельности;

Раздел III. Организация использования (применения) специальных знаний (познаний) в конституционном, уголовном, гражданском, административном производстве и оперативно-розыскной деятельности.

В свою очередь, несмотря на рукотворный характер, любая наука, в том числе и специология как система имеет ряд объективных закономерностей развития. Важнейшими из них являются: а) непрерывно-дискретный характер (чередование эволюционных этапов в ее развитии с качественными скачками, революционными изменениями ее когнитивного содержания, структуры и социокультурных функций; это относится к развитию как науки в целом, так и ее отдельных дисциплин и теорий); б) экспоненциальный рост научной информации, количества ученых и материальных затрат на науку; в) усложнение структуры науки как в знаниевом, так и институциональном отношении; г) увеличение относительного веса науки в системе культуры, особенно в сфере материальной деятельности и др.⁶.

Применительно к научной информации о специологии полагаем возможным

¹ См.: ответ Челябинского государственного университета от 2 июня 2017 г. № 62-01-14 на обращение С. П. Жданова.

² См.: ответ Башкирского государственного университета от 11 декабря 2017 г. № 3852 на обращение С. П. Жданова.

³ Российская юридическая энциклопедия / гл. ред. А. Я. Сухарев. М.: Инфра-М, 1999. С. 1096.

⁴ Гегель Г.В.Ф. Философия права: пер. с нем. М.: Мысль, 1990. С. 60.

⁵ Жданов С.П. Участие специалиста в правоохранительной деятельности : монография. М.: Проспект, 2019. С. 116.

⁶ Лебедев С. А. Философия науки: словарь основных терминов / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Академический Проспект. 2006. С. 69.

отнести совокупность сведений об объектах, явлениях, процессах, их свойствах и отношениях как на уровне докторских и кандидатских диссертаций, монографических работ.

Библиография

1. Аверьянова, Т. В. Судебная экспертиза. Курс общей теории / Т. В. Аверьянова. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. — 480 с.

2. Жданов, С. П. Участие специалиста в правоохранительной деятельности: монография / С. П. Жданов. — М.: Проспект, 2019. — 272 с.

3. Нестеров, А. В. Экспертика: общая теория экспертизы / А. В. Нестеров. — М.: НИУ ВШЭ. 2014. 261 с.

4. Судебная экспертология: история и современность (научная школа, экспертная практика, компетентностный подход): монография / под ред. Е. Р. Россинской, Е. И. Галяшиной. М.: Проспект, 2017. — 272 с.

The doctrine of sociology

© Zhdanov S. P.,

associate Professor of the Department of criminal law disciplines of the Russian customs Academy (Lyubertsy), associate Professor of civil and legal disciplines of REU them. G. V. Plekhanov (Moscow), head of section, military legal research division of the General teachings on war and the army Academy of military Sciences, member-correspondent of the Academy of military Sciences, candidate of law Sciences, associate Professor

Annotation. The article considers various views of scientists (T. V. Averyanov, E. R. Rossinskaya, A.V. Nesterov, etc.), expressed by them at different times regarding the subject and structure of the General theory of forensic science, forensic expert science and expert science. On the basis of the conducted research, the author concludes about a new teaching in domestic jurisprudence-specialization-mainly legal intersectoral science aimed at developing and systematizing objective knowledge about the use (application) of special knowledge (knowledge) in constitutional, criminal, civil, administrative proceedings and operational investigative activities.

Keywords: special knowledge; special knowledge; specialist; sociology; forensic expert; expert; expertise.

Эволюция развития административного расследования по делам об административных правонарушениях в пограничных органах

© Захаров П. А.,

сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»

Аннотация. В настоящей статье предпринимается попытка формирования целостного представления о развитии административного расследования по делам об административных правонарушениях и его основных этапах. Логико-хронологическое движение по эволюционному пути приводит автора к выводам о существовании административного расследования, начиная со времен Российской империи и до сегодняшних дней в различных ипостасях и смыслах: фрагментарное, в широком смысле, в узком смысле.

Ключевые слова: административное расследование, производство по делам об административных правонарушениях, эволюция, история, пограничные органы, пограничная стража.

*«История — сокровищница наших деяний, свидетельница прошлого, пример и поучение для настоящего, предостережение для будущего»
М. Сервантес*

Кажется, более емко и убедительно выразить мысль о связи прошлого, настоящего и будущего, вряд ли возможно. Правовые реалии во многом определяются правовым прошлым. Представляется, что обращение к историческому опыту проведения административных расследований должностными лицами пограничного ведомства позволит глубже понять суть явления, уточнить логику его формирования, учесть ошибки прошлого, спрогнозировать будущее.

Административному расследованию по делам об административных правонарушениях посвящено немало научных трудов¹, однако процессы зарождения и ста-

новления административного расследования по делам об административных правонарушениях в юридической литературе описаны весьма скромно. Ответы на вопросы, как, когда и в каких условиях формировались и развивались административно-процессуальные функции пограничных служб по проведению административных расследований по делам об административных правонарушениях, в работах отсутствовали.

По утверждению И. В. Пановой, правовая регламентация процедуры применения мер административного воздействия, применяемых в случаях нарушения субъектами установленных (обязательных) правил (постановлений) присутствовала как в дореволюционном, так и постреволюционном российском законодательстве². Это означает, что поиск ответов на постав-

¹ Арзуманян А. А. Административное расследование : автореф. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2010; Булгаков А. Н. Административное расследование правонарушений в области обеспечения безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2017; Зрелов А. П. Административное расследование нарушений законодательства в области налогов и сборов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Калюжный Ю. Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Клокоа Е. А. Административное расследование в органах

внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2005; Пятикова Е. А. Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

² Панова И. В. Административно-процессуальное право России : монография / 4-е изд., пересмотр. М.: «Норма: ИНФРА-М», 2016.

ленные выше вопросы следует начинать со времен Российской империи.

Определить оптимальную точку отсчета зарождения административного расследования и его последовательного созревания в деятельности пограничных органов помогут следующие теоретические посылки.

Современной науке административного права известны несколько доктринальных подходов к изучению административного расследования. В первом случае, оно характеризуется как некий комплекс действий уполномоченных лиц, направленный на установление обстоятельств любого административного правонарушения, их исследование, фиксацию, юридическую квалификацию и процессуальное оформление, имеющий место с момента получения повода для возбуждения дела об административном правонарушении и до направления дела для рассмотрения по существу¹. К его устойчивым признакам относят: установление и анализ фактических обстоятельств нарушения; документальная фиксация фактических обстоятельств нарушения; предварительная квалификация нарушения; подготовка специального, обобщающего, итогового процессуального документа. С этой позиции административное расследование сопоставимо с параметрами категории «расследование административных правонарушений» и присутствует абсолютно во всех делах об административных правонарушениях, следовательно,

тракуется расширительно (широкий смысл)².

Во втором случае административное расследование выступает в роли примерно того же комплекса действий с аналогичными специфическими признаками, однако проводимого исключительно в рамках возбужденного дела об административном правонарушении в порядке и на условиях, предусмотренных ст. 28.7 КоАП РФ с названием «административное расследование». В силу ограничений, установленных правовой нормой, не каждый проведенный после возбуждения дела об административном правонарушении комплекс действий именуется «административным расследованием». Как минимум, действия должны быть процессуальными, требующими значительных временных затрат на их проведение, среди них предпочтительны экспертизы. Кроме прочего законодатель исключает проведение административного расследования, когда совершенное правонарушение не затрагивает одну из областей правоотношений, перечисленных в ст. 28.7 КоАП РФ. Такое сужение границ применения административного расследования способствовало выработке идей его трактовки в узком смысле³.

При погружении в обширное историческое пространство свойства административного расследования, придаваемые ему узким и широким пониманием, становятся надежными ориентирами на эволюционном пути. Административное расследование по делам об административных правонарушениях в пограничных органах

¹ Лунев А. Е. Вопросы административного процесса // Правоведение. 1962. № 2. С. 43—51; Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. С. 69; Гнётов А. Т. Порядок возбуждения административных дел // Ученые записки Саратовского юрид. ин-та. 1965. Вып. XII. С. 77; Котюргин С. И. Возбуждение дела как стадия административного процесса // Труды Высшей школы МООП СССР. М., 1968. № 20. С. 73; Финочко Ф. Д. Процессуальные гарантии в производстве дел об административных нарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1968. С. 14—15; Лория В. А. Конституция СССР и актуальные вопросы кодификации советского административно-процессуального права. Тбилиси, 1979. С. 36.

² Телегин А. С. Расследование административных правонарушений : дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1983. С. 22.

³ Филоненко И. О. Возбуждение и административное расследование милицией дел об административных правонарушениях в сфере оборота алкогольной продукции : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2003; Зуев Б. Р. Возбуждение дела об административном правонарушении : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Калужный Ю. Н. Указ. соч.; Клоков Е. А. Указ. соч.; Зрелов А. П. Указ. соч.

становилось постепенно по мере последовательного освоения пограничниками средств установления обстоятельств выявляемых ими правонарушений, их фиксации и юридической квалификации, где вершиной процесса является составление обобщающего процессуального документа. Тем самым, для регистрации исторического факта проведения пограничными органами административного расследования достаточно зафиксировать время, с которого пограничные органы начали самостоятельно составлять протоколы об административных правонарушениях и (или) назначать наказания самостоятельно, то есть в административном порядке. Административный порядок в Российской империи, как и в период власти Советов, противопоставлялся преследованию по суду (судебному порядку), отличаясь своей упрощенной внесудебной процедурой выяснения обстоятельств совершенного проступка и последующего наложения взыскания в снисходительных размерах (в основном штраф)¹.

Разумеется, любые рассуждения о проведении пограничниками административного расследования справедливы с момента образования пограничных органов. В противном случае из структуры деятельности выпадает ее весомый элемент — субъект.

Историография свидетельствует об отсутствии до конца XIX в. специализированного органа государственного управления Российской империи, ведение которого бы вбирало в себя, если не все вопросы защиты государственной границы, то хотя бы их большую часть². Функционировавшая на тот период внутри таможенной

службы пограничная стража подчинялась правилам Таможенного устава 1850 г.³, в соответствии с которыми обеспечивала отращивание тайного провоза товаров по всей границе, производя днем и ночью обходы и объезды в пограничной черте во всех пунктах и направлениях. Взымать какие-либо пошлины или поборы пограничной страже строго запрещалось. Разрешение дел о тайном провозе товаров находилось в ведении таможен или судебных мест. Офицеры пограничной стражи были обязаны задерживать товары, провозимые мимо таможен, и представлять их, вместе с провозителями в ближайшую таможню, для немедленного досмотра и конфискации. Какими-либо процессуальными правами квалификации признаков правонарушения и наложения взысканий на нарушителей пограничная стража не обладала, пребывая в тени таможенного ведомства. Основной акцент делался на силовые возможности пограничной стражи и ее боевой опыт⁴. На постах и в разъездах пограничники исполняли обязанности караулов, обладая правом употребления оружия. Опираясь на сообщения документов пограничных подразделений о многочисленных вооруженных столкновениях пограничной стражи с контрабандистами, С. Н. Жаров характеризовал компетенцию пограничной стражи следующим образом: «... надзор за контрабандой и вообще всюду, где необходимо было проявить силу и даже пускать в ход оружие, являлся делом пограничной стражи»⁵.

Усиление военной составляющей пограничной стражи во многом вызывалось нараставшей активизацией контрабандной деятельности и обострением экономического противоборства с развитыми евро-

¹ Устав уголовного судопроизводства: высочайше утвержденный 20 ноября 1864 г. // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). № 41476. Т. 39. Приложения к Ст. 1214, 1124; Гюлумян В. Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе // *Lex Russica*. 2017. № 7 (128). С. 139—153.

² Латышева Е. В. Пограничная стража в составе таможенной службы Российской империи // *Научный вестник Крыма*. 2018. № 5 (16). С. 1—7.

³ Устав таможенный для Царства Польского : высочайше утвержденный от 5 ноября 1850 г. // ПСЗРИ. № 24598. Т. 25. Ст. 27, 29, 236.

⁴ О боевом опыте пограничной стражи см.: Мусин Ф. С. Обеспечение интересов Российской империи на государственной границе в XIX в. // *Известия Иркутского государственного университета*. 2011. № 2 (7). С. 59—66.

⁵ Жаров С. Н. Правовое регулирование деятельности пограничной стражи Российской Империи в конце XIX века // *Вестник ЮУрГУ. Серия «Право»*. 2013. Т. 13. № 3. С. 6—8.

пейскими государствами. Последовательная военизация пограничной стражи, начатая в 1880-е годы, завершилась в 1893 г. ее становлением как специальной воинской структуры и отделением от таможенного ведомства в отдельный корпус¹. Именно с этого времени представляется оправданным ведение периодизации развития административного расследования, проводимого чинами пограничного ведомства по делам об административных правонарушениях.

Длительное время растворенная в обширной компетенции таможенной службы обязанность по обеспечению неприкосновенности границы, наконец, приобретает ответственный перед ней специальный военный орган. Так, ст. 8 Инструкции службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи (ОКПС) гласила, что государственная граница «не должна быть нарушена переходом или переездом ее в неуказанных местах или перемещением пограничных знаков». Процессы определения места и роли ОКПС в защите интересов имперской России на государственной границе, а вместе с этим и эволюция правового регулирования его деятельности протекали сравнительно медленно. Концентрация внимания властей на силовой борьбе с контрабандой и вооруженными элементами на границе не способствовала усовершенствованию правовой регламентации процедур обнаружения и фиксации правонарушений чинами ОКПС, сразу после его обособления. Стержнем законодательства о пограничной страже и пограничном надзоре наряду с действующим таможенным законодательством стали Правила об Отдельном корпусе пограничной стражи, появившиеся лишь в 1910 г. и Инструкция службы чинов Отдельного корпуса пограничной стражи 1912 г.²

¹ О преобразовании пограничной стражи в отдельный корпус и об утверждении временного штата Управления означенного корпуса : именней высочайший приказ данный Сенату от 15 октября 1893 г. // ПСЗРИ. № 9975. Т. 13. С. 567.

² Жаров С. Н., Парсуков В. А. Организация сторожевой службы отдельным корпусом пограничной стражи // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 20 (349).

Безусловно, факт обособления пограничной стражи в отдельный корпус нес немало положительного. В числе многих преимуществ формирование самостоятельности предоставило чинам пограничной стражи право производства розысков и выемок контрабандных товаров в пределах двадцатиодной, а в отдельных случаях в пределах пятидесятиверстной пограничной полосы на тех же основаниях, как и чинам таможенного ведомства. При этом с достаточной очевидностью можно предположить, что реализация добавленных пограничникам инструментов не ограничивалась сугубо уголовно-процессуальной областью, поскольку производство розысков и выемок предполагалось по делам о контрабанде, подлежащим ведению не только судебных установлений, но и самих таможенных управлений³.

Важным событием в эволюции административного расследования следует назвать последовательную передачу в 1897 г. морского надзора в пределах двенадцатимильной морской таможенной полосы под управление ОКПС⁴. В значительности этого факта убеждает настоящая действительность, в соответствии с которой преобладающее количество нарушений в сфере охраны морских биологических ресур-

Экономика. Вып. 40. С. 13—22; Парсуков В. А. Эволюция правового регулирования деятельности отдельного корпуса пограничной стражи России // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2017. № 4. С. 126—131.

³ Свод Законов Российской Империи. Устав Таможенный (изд. 1910 г.). СПб., 1912. Т. 6. Ст. 1116, 1122; По проекту правил о наказаниях и взысканиях за контрабанду и о порядке производства дел о контрабанде : высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 27 марта 1906 г. // ПСЗРИ. № 27616. Т. 26. Ст. 3.

⁴ По проекту Положения о Балтийской таможенной крейсерской флотилии: высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 1 апреля 1880 г. // ПСЗРИ. Т. 55. № 60749. С. 124; Об утверждении нового штата Управления отдельного корпуса пограничной стражи и о преобразовании Балтийской таможенной крейсерской флотилии: высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 1 декабря 1897 г. // ПСЗРИ. Т. 17. № 14715. С. 658.

сов, допускающих проведение административного расследования, регистрируется в море с использованием пограничных кораблей.

В Правилах об ОКПС морскому надзору за неводворением судами контрабанды была посвящена целая глава. Действия пограничной структуры в море предполагали задержание судов и их доставку вместе с грузом в ближайшую таможню для последующего выяснения обстоятельств нарушения, составления определений по конфискации, штрафам, взысканиям. Основанием для того могли быть: отсутствие на судне, вошедшем в морскую таможенную полосу, требуемых по русским законам судовых или грузовых документов; несообразность груза с документами; обнаружение на судне товаров, запрещенных к привозу; факты разгрузок каких-либо товаров на мелкие лодки или на берег вне таможенного порта и без разрешения таможенного ведомства.

В отличие от прежнего законодательства правовая регламентация пограничного надзора на море имела свои плюсы. Если раньше сделать однозначный вывод о том, составляли ли чины пограничной стражи самостоятельно какие-либо процессуальные документы при обнаружении нарушения, представлялось, затруднительным¹ в силу отсутствия прямых правовых предписаний, то теперь, правила предусматривали весьма детальный алгоритм документирования нарушения. При наличии обоснованных подозрений и принятии решения о задержании судна офицерами флотилии ОКПС составлялся акт, в котором указывалось: время, место, обстоятельства задержания, нация задержанного судна, его название, имена корабельщика и всех людей экипажа, род и приблизительное количество находящегося на судне груза, все судовые и грузовые документы, предъяв-

ленные шкипером (капитаном). Акт подписывался крейсером и шкипером задержанного судна. У шкипера отбирались объяснения, которые отражались в самом акте либо прикладывались отдельно. Отказ шкипера от подписи акта и от дачи объяснений подлежал отражению в акте. К засвидетельствованию акта могли быть приглашены посторонние лица. После доставки судна в порт, если шкипер не признавал себя виновным, таможне предстояло произвести осмотр судна и опросить членов команды крейсерского и задержанного судов.

Очевидно, что до принятия решения о доставлении и задержании судна в силу вступала предварительная оценка действий нарушителя, сбор доказательств и частичное втягивание пограничников в интеллектуально-аналитический процесс восстановления картины допущенного нарушения.

На этой основе можно констатировать фрагментарное (усеченное) участие пограничной стражи в расследованиях противоправных деяний близких к современным административным правонарушениям с имперских времен. Такому выводу коррелирует ст. 1022 Таможенного устава 1850 г., которой провозглашалось равенство силы доказательств, собранных при первоначальном исследовании пограничной стражей и полученных в последующем при судебном исследовании (если дело доходило до суда).

Следующий период (советский) для пограничного ведомства стартует с Декрета СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. «Об учреждении Пограничной Охраны»². Замещение декретом целиком или в несколько измененном виде положений из «Правил об Отдельном корпусе пограничной стражи» 1910 г. и «Инструкции службы чинов ОКПС» 1912 г., свидетельствовало о том, что пограничная охрана стала преемницей дореволюционной пограничной стражи. В 1920-е гг. определяются и частью законодательно оформляются новые задачи в пограничной сфере, идет противоречивый поиск места пограничной

¹ О характерном для всех нормативных актов Российской Империи отсутствии детального правового регулирования процессуального порядка применения мер обеспечения производства по делам см.: Соколов А. Ю. Генезис правовых основ регламентации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Lex Russica. 2012. № 6.

² СУ РСФСР. 1918. № 44, ст. 539.

охраны в исполнительной структуре новой политической системы¹.

В условиях известных исторических событий (смена государственного и общественного строя, господство политических методов руководства, военные конфликты) окончательное закрепление получает новая концепция охраны государственной границы, предусматривавшая приоритетность политической охраны советских рубежей и поддержание «революционного порядка» в пограничной полосе². Она действовала, с небольшими изменениями, на всём протяжении существования СССР, вплоть до его распада. Правительственные призывы к объединению революционных усилий по борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом, разгул вооруженной контрабанды, расплывчатые и незавершенные формулировки законодательства, позволяли практически любому выявленному нарушению придать вид самого враждебного преступления, а потому предопределили уголовно-правовую ориентацию пограничной охраны на долгое время вперед.

Так, в ст. 8 Положения об охране государственных границ Союза ССР³ говорилось, что лица, перешедшие или пытающиеся перейти государственную границу СССР вне установленных для перехода пунктов или хотя бы через последние, но незаконным образом, признавались нарушителями границы, задерживались пограничной охраной и привлекались к уголовной ответственности. При этом других видов ответственности для лиц, незаконно пересекающих государственную границу, не существовало. Тем самым первую половину советского периода нельзя признать благоприятной для внедрения в деятельность пограничных органов административного порядка привлечения к ответ-

ственности за незначительные нарушения, получившего к тому времени широкое практическое применение среди большинства местных и центральных органов советской власти⁴.

С 1940-х гг. началась целенаправленная разработка отраслевой наукой теории административной ответственности⁵. В 1960-е годы термины «административный проступок», «административное правонарушение» (используются как тождественные), «производство по делам об административных правонарушениях», «порядок производства по делам об административных правонарушениях» наполняют законодательные акты⁶. Тогда же внимание научной общественности достигает процедур выяснения обстоятельств совершения административных правонарушений и доказывания вины правонарушителей, что естественным образом способствует

⁴ О порядке наложения административных взысканий : декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. (ред. от 08.08.1921) // СУ РСФСР. 1921. № 52. Ст. 310; Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке: декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 27 июля 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 48. Ст. 603; Об ограничении наложения штрафов в административном порядке: постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 4 января 1928 г. // СЗ СССР. 1928. № 5. Ст. 42.

⁵ Власов В. А. Административные взыскания за нарушение решений (обязательных постановлений) местных органов государственной власти // Социалистическая законность. Чкалов. 1941. № 3—4; Студеникин С. С. Советское административное право : учебник. М., 1949. С. 133.

⁶ Ст. 113 Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР: закон РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592; О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке: указ Президиума ВС РСФСР от 3 марта 1962 // Ведомости ВС РСФСР. 1962. № 9. Ст. 121; Об утверждении Положения об административных комиссиях при исполнительных комитетах районных, городских, сельских, поселковых Советов депутатов, трудящихся РСФСР и о порядке производства по делам об административных нарушениях: указ Президиума ВС РСФСР от 30 марта 1962 // Ведомости ВС РСФСР. 1961. № 13. Ст. 166.

¹ Ежуков Е. Л. Становление концепции защиты и охраны границ советского государства // Власть. 2008. № 12. С. 104—107.

² Боярский В. И. На страже границ Отечества. История пограничной службы. Краткий очерк. М.: Граница. 1998. С. 372.

³ Утверждено Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 15 июня 1927 г. // СЗ СССР. 1927. № 62, ст. 625.

внедрению в науку административного права понятия «административное расследование» в его широком значении. Вместе с тем, ни теоретический прогресс, ни законодательные шаги вперед на данном направлении, в сущности, не затрагивали деятельность пограничных войск.

На протяжении всего советского периода пограничники не обладали полномочиями по наложению штрафов в административном порядке или составлению протоколов об административном правонарушении даже за нарушение правил пограничного режима (таким правом обладала милиция)¹, тогда как обнаружение и задержание нарушителей границы в пограничной полосе в полной мере охватывались полномочиями пограничных учреждений.

В административном порядке пограничная охрана могла, к примеру, выдворить за пределы пограничной полосы СССР лиц, въехавших и поселившихся в ней без разрешения соответствующих органов².

В соответствии с Положением об охране государственных границ СССР 1927 г. в пределах 22-километровой пограничной полосы пограничникам предоставлялось право подвергать лиц, заподозренных в нарушении границы или в провозе (переносе) контрабандного товара, лично-

му обыску, задержанию, кроме того могли осматривать вещи и средства передвижения, проверять документы, а в случаях укрывательства нарушителей границы или сокрытия контрабанды производить обыски в жилых и нежилых помещениях и выемки контрабандного товара и вещественных доказательств.

Пример первого нормативного закрепления полномочий пограничных органов по задержанию непосредственно в административном порядке можно найти в ст. 30 Положения об охране государственной границы Союза ССР 1960 г.³ Правовая норма предусматривала право пограничников задерживать нарушителей правил пограничного режима и передавать их органам милиции для привлечения к ответственности.

Тем не менее, перечисленные полномочия не были достаточными для выхода пограничных органов на новый уровень развития процедур сбора доказательств и выяснения обстоятельств совершаемых административных правонарушений.

Изменению ситуации способствовало возложение на пограничное ведомство обязанностей по охране в пределах морской 12-мильной полосы водных богатств от расхищения, что стало естественным продолжением, когда-то состоявшейся передачи пограничной страже морского надзора. Любое невоенное судно в пределах морской полосы могло быть задержано за лов рыбы в запретной зоне или без надлежащих на то документов, либо незаконным способом. Постепенно объем и сложность задач пограничных войск на данном направлении возрастают⁴. Законодательное оформление континентального шельфа и исключительной экономической зоны СССР, проведенное в 60—80-х годах прошлого столетия, завершилось расширением юрисдикции СССР в отношении защиты и сохранения морской среды в поясе 200 морских миль от исходных линий и качественным переходом пограничных войск от содействия органам рыбоохраны

¹ См.: О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке: указ Президиума ВС СССР от 21 июня 1961 г. // Ведомости ВС СССР. 1961. № 35. Ст. 368; О внесении изменений в статью 15 Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 марта 1962 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке»: указ Президиума ВС РСФСР от 15 октября 1962 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1962. № 41. Ст. 634; О дополнении статьи 15 Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 марта 1962 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке»: указ Президиума ВС РСФСР от 9 января 1968 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1968. № 2. Ст. 34.

² О дополнении ст. 13 положения об охране государственных границ Союза ССР примечанием 3: постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 6 сентября 1929 г. // СЗ СССР. 1929. № 59. Ст. 547.

³ Указ Президиума ВС СССР от 5 августа 1960 г. // Ведомости ВС СССР. 1960. № 34. Ст. 324.

⁴ Боярский В. И. Указ. соч. С. 491.

в охране естественных богатств континентального шельфа и исключительной экономической зоны СССР к их непосредственной охране¹.

Внимание государственной политики все больше фокусировалось на обеспечении рационального отношения к рыбным ресурсам и усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства². На кораблях пограничных войск, используемых для охраны рыбных ресурсов в морских районах, обязательно предусматривался флаг, а у должностных лиц появляются «надлежаще оформленные служебные удостоверения». Особое значение приобретали нормоположения, в соответствии с которыми доставление, задержание судна-нарушителя, орудий лова, водных биологических ресурсов, добытых судном, а также изъятие должностными лицами пограничных войск судовых и навигационных документов, документов на экипаж, пассажиров и грузы производились именно для выяснения обстоятельств и характера нарушения³.

Наконец, в 1985 г. постановлением Совмина СССР «Об утверждении Положения об охране экономической зоны СССР»⁴ должностным лицам пограничных войск предоставляется право составлять

протоколы о нарушениях законодательства об экономической зоне СССР. С этого времени можно говорить о начале практического применения пограничными органами расследований по делам об административных правонарушениях или административного расследования в его широком смысле.

Отметим, что ни Закон «О государственной границе СССР» 1982 г., ни КоАП РСФСР 1984 г. в его первых редакциях не упоминали о правах пограничных органов на составление протокола об административном правонарушении.

Третий и последний этап (современный) в развитии деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования берет свое начало с принятия закона о государственной границе Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации». Именно этим законом пограничным органам предписывалось проведение полноценного производства по делам об административных правонарушениях, отнесенным к их ведению законодательством Российской Федерации.

На модуляции в законодательстве о государственной границе Российской Федерации спустя несколько лет отреагировал и КоАП РСФСР. Ряд внесенных в него изменений с 1995 г. значительно расширяли властно-распорядительные возможности пограничных органов, наделив их правом рассматривать дела об административных правонарушениях, ответственность за которые предусматривалась ст. 183 «Нарушение пограничного режима в пограничной зоне», 183.1 «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации», 183.2 «Нарушение пограничного режима в территориальных и внутренних водах Российской Федерации», 183.3 «Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации» и другими⁵. Еще через год для пограничников открылись

¹ О континентальном шельфе Союза ССР : указ Президиума ВС СССР от 6 февраля 1968 г. № 2338-VII // Ведомости ВС СССР. 1968. № 6. Ст. 40; Об утверждении Положения об охране континентального шельфа СССР : постановление Совмина СССР от 11 января 1974 г. № 24 // СП СССР. 1974. № 3. Ст. 18; Об экономической зоне СССР: указ Президиума ВС СССР от 28 февраля 1984 № 10864-X // Свод законов СССР. Т. 4. С. 548-1; Вопросы экономической зоны СССР: постановление Совмина СССР от 28 апреля 1984 г. № 372 // СП СССР. 1984. № 13. Ст. 82.

² Об усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов в водоемах СССР : указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1964 г. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Об утверждении Положения об охране рыбных и других живых ресурсов в прилегающих к побережью СССР морских районах : постановление Совмина СССР от 25 февраля 1977 г. № 174 // СП СССР. 1977. № 11. Ст. 68.

⁴ Постановление Совмина СССР от 30 января 1985 г. № 102 // СП СССР. 1985. № 5. Ст. 23.

⁵ О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : федеральный закон от 2 февраля 1995 г. № 12-ФЗ.

возможности рассмотрения по существу дел об административных правонарушениях в области охраны окружающей природной среды (ст. 56.2 «Нарушение действующих стандартов (норм, правил) или условий лицензии, регламентирующих разрешенную деятельность на континентальном шельфе Российской Федерации», 56.3 «Нарушение правил проведения ресурсных или морских научных исследований на континентальном шельфе Российской Федерации»)¹. С этого момента пограничные органы становятся полноправными субъектами административной юрисдикции².

С введением в действие КоАП РФ, пришедшего на смену КоАП РСФСР, в распоряжение многочисленных органов государственного управления и пограничных органов в том числе, поступает «административное расследование» в его нормативном (узком) смысле. С первых дней своего существования мощный процессуальный потенциал новеллы с одной стороны и недостатки правового регулирования с другой, в равной степени становились достоянием пограничных органов в делах об административных правонарушениях, охваченных областью охраны окружающей природной среды (ст. 8.16—8.20, 8.33, 8.35, ч. 2 ст. 8.37, ст. 8.38).

Использование в настоящее время узкого и широкого подходов позволяет говорить о проведении пограничными органами административного расследования по каждому делу об административном правонарушении. Так по делам об административных правонарушениях, по которым административное расследование пограничными органами не проводится в порядке статьи 28.7 КоАП России, оно все равно имеет место в его широком смысле.

Таким образом, эволюция развития административного расследования по де-

лам об административных правонарушениях в пограничных органах проходила в несколько этапов:

— первый с 1983 г. по 1917 г. (имперский) характеризуется выделением из таможенного ведомства специального военизированного органа — отдельного корпуса пограничной стражи, одной из главных обязанностей которого становится обеспечение неприкосновенности Государственной границы на суше и на море. Основной акцент политики развития пограничной стражи приходится на ее силовые возможности и боевой опыт, однако, вопросам процессуального характера должного внимания не придается. Компетенция пограничной стражи на данном этапе не предусматривает разрешение дел в административном порядке. В арсенале мер административного принуждения отдельного корпуса пограничной стражи содержатся: задержание товаров, предметов, лиц, морских судов и их доставление в таможенные учреждения для последующего выяснения обстоятельств нарушений. В зависимости от того в каком порядке (административном или судебном) нарушитель привлекался таможенными органами к ответственности, собранные пограничной стражей первичные доказательства и материалы могли быть положены в основу как уголовного дела, так и дела об административном правонарушении. При таком подходе по нарушениям, дела о которых подлежали непосредственному разбирательству таможенного ведомства, действия пограничников по первичному сбору, процессуальному оформлению и частичному исследованию доказательств на месте обнаружения нарушения оцениваются как фрагментарное (усеченное) расследование административного проступка.

— второй с 1917 г. по 1993 г. (советский) характеризуется введением в научный оборот понятия «административное расследование» в его широком понимании. Заданная историческими условиями уголовно-процессуальная ориентация

¹ О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 56-ФЗ.

² О признаках субъекта административной юрисдикции см.: Туганов Ю. Н. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза // Военное право. 2019. № 1 (53). С.119.

пограничной охраны преобладает длительное время, административная юрисдикция развивается крайне медленно. Принятые закон «О государственной границе СССР» 1982 г. и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях 1984 г. не наделяли пограничные органы правом составления протоколов об административных правонарушениях. Важные изменения обуславливаются возложением на пограничное ведомство обязанностей по охране водных богатств от расхищения сначала в пределах морской 12 мильной полосы (территориальное море), затем в исключительной экономической зоне (пояс 200 морских миль) и на континентальном шельфе СССР. В 1985 г. постановлением Совмина СССР «Об утверждении Положения об охране экономической зоны СССР» должностным лицам пограничных войск предоставляется право составлять протоколы о нарушениях законодательства об экономической зоне СССР, что приводит к практическому применению пограничными органами расследований по делам об административных правонарушениях или административного расследования в его широком смысле;

— третий с 1993 г. по настоящее время (современный) начинается с предоставления пограничным органам полномочий по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях, отнесенным к их ведению законодательством Российской Федерации, в полном объеме. После введения в действие КоАП РФ пограничные органы в числе первых приступают к освоению административного расследования, возможность проведения которого ограничивалась областью охраны окружающей среды и природопользования (гл. 8 КоАП РФ), а также объективной необходимостью проведения экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, то есть в его узком смысле.

В общем и целом, становление деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования в делах об административных правонарушениях происходило достаточно медленно и не просто под дав-

лением различных внешних факторов (политических, социальных, экономических и др.), со значительным отставанием от других субъектов административной юрисдикции.

Библиография

1. Боярский, В. И. На страже границ Отечества. История пограничной службы. Краткий очерк / В. И. Боярский. — М.: Граница, 1998. — 372 с.
2. Власов, В. А. Административные взыскания за нарушение решений (обязательных постановлений) местных органов государственной власти / В. А. Власов // Социалистическая законность. — 1941. — № 3—4. — С. 12—15.
3. Гюлумян, В. Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе / В. Г. Гюлумян // Lex Russica. — 2017. — № 7 (128). — С. 139—153.
4. Ежуков, Е. Л. Становление концепции защиты и охраны границ советского государства / Е. Л. Ежуков // Власть. — 2008. — № 12. — С. 104—107.
5. Жаров, С. Н. Организация сторожевой службы отдельным корпусом пограничной стражи / С. Н. Жаров, В. А. Парсуков // Вестник Челябинского государственного университета. — 2014. — № 20 (349). Экономика; Вып. 40. — С. 13—22.
6. Жаров, С. Н. Правовое регулирование деятельности пограничной стражи Российской Империи в конце XIX века / С. Н. Жаров // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». — 2013. — № 3. — Т. 13. — С. 6—8.
7. Зрелов, А. П. Административное расследование нарушений законодательства в области налогов и сборов : дис. ... канд. юрид. наук / А. П. Зрелов. — М., 2005. — 229 с.
8. Латышева, Е. В. Пограничная стража в составе таможенной службы Российской империи / Е. В. Латышева // Научный вестник Крыма. — 2018. — № 5 (16). — С. 1—7.
9. Лунев, А. Е. Вопросы административного процесса / А. Е. Лунев // Правоведение. — 1962. — №2. — С. 43—51.
10. Мусин, Ф. С. Обеспечение интересов Российской империи на государственной границе в XIX в. / Ф. С. Мусин // Известия Иркутского государственного университета. — 2011. — № 2 (7). — С. 59—66.
11. Панова, И. В. Административно-процессуальное право России: монография / И. В. Панова. — 4-е изд., пересмотр. версия. — М.: «Норма: ИНФРА-М», 2016. — 288 с.
12. Парсуков, В. А. Эволюция правового регулирования деятельности отдельного корпуса пограничной стражи России / В. А. Парсуков // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. — 2017. — № 4. — С. 126—131.

13. Соколов, А. Ю. Генезис правовых основ регламентации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов // Lex Russica. — 2012. — № 6.

14. Студеникин, С. С. Советское административное право : учебник / С. С. Студеникин. М., 1949.

15. Телегин, А. С. Расследование административных правонарушений : дис. ...канд.

юрид. наук / А. С. Телегин. Свердловск, 2005. — 229 с.

16. Туганов, Ю. Н. Особенности производства по делам об административных правонарушениях в таможенной деятельности в условиях Евразийского экономического союза / Ю. Н. Туганов // Военное право. — 2019. — № 1 (53). — С. 119—124.

The evolution of the development of administrative investigations of administrative offenses in the border authorities

© Zakharov P. A.,

employee of the center of research of problems
Russian Law Equitas

Annotation. This article attempts to form a holistic view of the development of an administrative investigation in cases of administrative offenses and its main stages. The logical-chronological movement along the evolutionary path leads the author to the conclusions about the existence of an administrative investigation, from the time of the Russian Empire to the present day in various forms and meanings: fragmentary, in the broad sense, in the narrow sense.

Key words: administrative investigation, administrative proceedings, evolution, history, border authorities, border guards.

Краткий историко-правовой анализ становления и развития военно-политических органов Вооруженных Сил

© Зорин О. Л.,

кандидат юридических наук, доцент, подполковник

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), профессор Военного университета

Аннотация. В статье освещаются основные этапы развития военно-политических органов Вооруженных Сил с советского времени и до наших дней. Уделяется внимание нормативно-правовому регулированию их деятельности. Обоснован вывод о том, что современная модель военно-политической работы в Вооруженных Силах в корне отличается как от советской системы партийно-политической работы, так и от постсоветской системы воспитания военнослужащих и работы с личным составом. В советское время партийно-политическая работа основывалась на идеологической и организаторской деятельности по проведению в жизнь политики правящей партии в Вооруженных Силах СССР. Постсоветский период характеризовался активной департизацией, деидеологизацией и деполитизацией всех сфер общественной жизни. Современный этап имеет целью формирование надежного и преданного защитника Отечества, носителя традиционных духовно-нравственных ценностей российского общества, патриота и государственника.

Ключевые слова: военно-политические органы, военные комиссары, воспитательная работа, партийно-политическая работа, идеологическая работа, работа с личным составом, морально-психологическое обеспечение.

«... мы должны изучать факты прошлой жизни человечества для того, чтобы открыть в них законы его прогресса. Будущее способен предвидеть тот, кто понял прошедшее».

Г.В. Плеханов

Историко-правовой анализ богатого опыта организации и функционирования системы воспитательной работы в Вооруженных Силах, выявление характерных ее особенностей представляет научный интерес для дальнейшего развития воссозданных военно-политических органов Вооруженных Сил Российской Федерации и внедрения оптимальной эффективной модели их деятельности, с учетом сегодняшних реалий в России и мире.

Стоит отметить, что вопросы партийно-политической работы¹ в Советских Во-

оруженных Силах в той или иной мере нашли свое отражение в большом количестве публикаций по различным наукам, включая военно-правовую, причем в основной своей массе преобладают работы ученых-историков. Одно только их перечисление может занять несколько страниц. В настоящей же публикации авторы уделяют основное внимание правовым осно-

вая учеба» и др. (См.: Бобкова Е. Ю. Дефиниция «политическое воспитание» военнослужащих ВС СССР: к постановке проблемы в исторических и историографических источниках // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2013. Т. 15. № 5. С. 209; Ипполитов Г. М. Феномен партийно-политической работы в РККА в период Гражданской войны: концептуальные основы, принципы, формы, методы (1918—1920 годы) // Historia Provinciae — Журнал региональной истории. 2018. Т. 2. № 4. С. 150).

¹ Как отмечают в своих научных трудах историки-исследователи, в качестве синонимов данного понятия можно использовать термины «идейно-политическая работа», «политическое воспитание», «политическая подготовка», «политико-воспитательная работа»; «идейно-политическое воспитание», «правовая пропаганда», «политиче-

вам создания и развития структур, непосредственно проводивших и направлявших вышеуказанную деятельность.

Юридически началом образования первых политических органов в только что созданной Красной Армии¹ следует считать учреждение Всероссийского бюро военных комиссаров приказом Наркомата по военным и морским делам от 8 апреля 1918 г. № 270² для обеспечения руководящей роли компартии в армии и на флоте, формирования коммунистических ячеек, организации политической воспитательной работы в войсках, объединения и направления деятельности военных комиссаров, а также для контроля за деятельностью военных специалистов (из числа бывших царских офицеров) в сложных условиях гражданской войны и иностранной военной интервенции.

Законодательное оформление институт военных комиссаров получил 10 июля 1918 г. в постановлении V Всероссийского съезда Советов «Об организации Красной Армии», который одобрил введение данного института и указал, что комиссарам «поручается судьба армии»³.

И здесь необходимо отметить, что система органов военного управления, порядок их организации и деятельности, компетенция этих органов, а также их взаимо-

отношения с другими государственными органами и между собой регулировалось декретами и постановлениями Всероссийского съезда Советов, Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (ВЦИК) и Совета народных комиссаров (СНК)⁴, уполномоченных издавать официальные акты молодого Советского государства⁵.

Победа Советской власти на большей части территории Российской империи к весне 1918 г. привела к необходимости подготовки и принятия основополагающего юридического документа, закрепляющего в нормативном порядке сложившиеся общественные отношения и фактически сформировавшиеся структуры власти, включая основы организации обороны Советского государства. 10 июля 1918 г. V Всероссийский съезд Советов практически без обсуждения принял первую Конституцию Советской республики.

Законодательство в области обороны согласно данной Конституции осуществляли Всероссийский съезд Советов (высший орган государственной власти), ВЦИК (между съездами Советов — высший законодательный, распорядительный и контролирующий орган) и СНК (Советское правительство, наделенное распорядительными и нормотворческими полномочиями). Изданные ими правовые акты (декреты и постановления) выражали политику Компартии и являлись важнейшим средством осуществления функции защиты страны от нападения извне⁶.

Для объединения деятельности наркоматов по военным и морским делам, а также для координации боевых действий красноармейцев на различных фронтах, 2 сентября 1918 г. был образован Революционный Военный Совет

¹ Следует подчеркнуть, что одними из первых документов строительства армии нового типа для отстаивания завоеваний пролетариата и защиты Отечества от агрессии империализма стали: Декреты Совнаркома РСФСР от 28 января 1918 г. «Об организации Рабоче-Крестьянской Красной Армии» и от 11 февраля 1918 г. «Об организации Рабоче-Крестьянского Красного Флота», которые узаконили строительство Вооруженных Сил Советского социалистического государства. (См.: Лунев А. Е. Воинская обязанность по советскому праву // Труды Военно-юридической академии. 1948. Т. VIII. С. 46). При этом хотя и постепенно, но налаживалось управление армией и флотом, однако оно происходило спонтанно, отличалось многоступенчатостью, громоздкостью и неповоротливостью, происходила частая смена названия и функций центральных военных органов, в том числе руководящих партполитработой, о чем будет сказано ниже.

² Воспитательная работа в Вооруженных Силах Российской Федерации. М., 2005. С. 16.

³ КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. М., 1967. С. 101.

⁴ Например, в марте 2018 г. Совнарком учредил Высший военный совет как высший орган военного руководства.

⁵ Ордин К.В. Конституционные основы организации обороны Советского государства в первой главной фазе его развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1952. С. 14.

⁶ Там же. С. 15.

Республики¹ (РВСР) (взамен упраздненного Высшего военного совета), которому подчинялись все военные учреждения². В этой связи приказом РВСР от 5 декабря 1918 г. № 337 было утверждено Положение о политотделе при РВС фронта и армии, в соответствии с которым руководство всей политической (в т.ч. партийной) работой фронта и тыла через политотделы и партийные организации (ячейки) поручалось Всероссийскому бюро военных комиссаров, на основании директив ЦК РКП (б)³.

Важнейшее значение в области организации Советских Вооруженных Сил имели решения VIII Съезда РКП (б) (состоялся с 18 по 23 марта 1919 г. в Москве), определившие военную политику Коммунистической партии и Советской власти. Подчеркнута была серьезная роль комиссаров и партийно-политического аппарата в политическом просвещении, обучении и воспитании красноармейских масс. В целях повышения эффективности и централизации партийно-политической работы в Вооруженных Силах в руках ЦК РКП (б) VIII съезд постановил учредить Политотдел РВСР, вследствие чего приказом РВСР от 18 апреля 1919 г. № 674 вместо Всероссийского бюро военных комиссаров был образован Политотдел РВСР, переименованный приказом Реввоенсовета республики от 26 мая 1919 г. № 912 в Политуправление РВСР с правами военного отдела ЦК партии⁴. Оно имело двойное подчинение — Реввоенсовету республики и ЦК РКП(б). Поэтому назначаемый Реввоенсоветом начальник Политуправления исполнял как приказы Реввоенсовета, так и указания ЦК РКП(б). Партийной и организационно-политической работой ПУ РВСР

управляло через политические управления фронтов и округов.

В 1919 г. происходит дальнейшее укрепление партийно-политического аппарата. Так, в связи с ростом количества коммунистов в войсках в помощь военным комиссарам полков приказом РВСР от 14 октября 1919 г. № 1604 была введена должность политического руководителя (политрука) в каждой роте, батарее, эскадроне и отдельной команде⁵. В их задачи входило «повышение морально-боевых качеств советских воинов, укрепление дисциплины в Красной Армии»⁶.

Исходя из изложенного подытожим, что в годы гражданской войны складывался централизованный партийно-политический аппарат и институт военкомов в следующем виде: в центре — РВСР и ПУ РВСР, которыми руководили ЦК РКП (б) и Совет Рабочей и Крестьянской Обороны, на фронтах и в армиях — Реввоенсоветы и при них политотделы, в частях — комиссары, в подразделениях — политруки⁷.

В рассматриваемый период принципиальное значение в разрешении вопросов дальнейшего развития Красной Армии имело постановление ЦК РКП (б) «О политике военного ведомства» (принято 25 декабря 1918 г.). В нем констатировалось, что политика военного ведомства, как и всех других ведомств и учреждений, ведется «на точном основании общих директив, даваемых партией в лице ее Центрального Комитета и под его непосредственным контролем», чем подчеркивалась руководящая роль большевистской партии в советском военном строительстве⁸.

После победы над иностранными интервентами и в гражданской войне в

¹ Побежимов И. Ф. Советское военно-административное право. М., 1951. С. 51.

² Общее же руководство обороной государства и Вооруженными Силами проводилось через Совет рабочей и крестьянской обороны (с 1920 г. — Совет Труда и Обороны).

³ ЦГАСА, ф. 4, оп. 3, д. 48, лд. 206 об.

⁴ В дыму походов, в огне боев... К 100-летию создания института военных комиссаров в Красной Армии. М.: ВУ, 2018. С. 143.

⁵ Нестареющее оружие. М.: Молодая гвардия. 1977. С. 20.

⁶ Егоров А. О. Органы пропаганды и агитации в структуре Рабоче-Крестьянской Красной Армии (1918—1920 годы) // Ретроспектива: Всемирная история глазами молодых исследователей. 2014. № 8. С. 47.

⁷ КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. С. 108.

⁸ КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. С. 66—67.

1922 г. РСФСР приступила к мирному строительству. Назрела необходимость сложившийся военный союз советских республик закрепить политически в форме федерации и провести широкий комплекс мероприятий по реформированию Вооруженных Сил в соответствии с требованиями международной и внутренней обстановки. Собравшийся в январе 1924 г. II съезд Советов СССР утвердил Конституцию СССР, согласно которой высшим органом власти нового государства определялся съезд Советов. В период между съездами Советов верховным органом власти СССР являлся ЦИК СССР. Президиум ЦИК СССР стал постоянно работающим учреждением. ЦИК СССР образовал первое союзное правительство — СНК СССР¹.

Общая организация обороны Союза ССР, установленная Конституцией СССР 1924 г., потребовала единого военного законодательства. В этой связи основные вопросы, касающиеся организации обороны СССР, регулировались общесоюзными правовыми нормами — Конституцией СССР, постановлениями и решениями всесоюзных съездов Советов, декретами ЦИК СССР, его президиума и СНК СССР. Законодательная деятельность этих органов в области обороны была направлена, во-первых, на дальнейшее совершенствование Вооруженных Сил, во-вторых, на укрепление советского общественного и государственного строя, советского тыла, на повышение военно-экономического потенциала страны².

Наркоматы по военным и морским делам были объединены в единый общесоюзный наркомат, который на основании Конституции СССР 1924 г. и Положения о Народном комиссариате по военным и морским делам СССР, утвержденного Пре-

зидиумом ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г., отвечал за оборону, строительство Вооруженных Сил СССР, их управление и снабжение. РВСР был преобразован в Революционный военный совет СССР на правах коллегии Народного комиссариата³, соответственно Политуправление РВСР стало именоваться Политическим управлением РВС СССР. 28 марта 1924 г. в связи с общей реорганизацией центрального военного аппарата по приказу РВС СССР № 446/96 Политуправление РВС СССР переименовано в Политуправление РККА (ПУ РККА) и подчинено наркому по военным и морским делам.

Проведение военной реформы способствовало совершенствованию управления Вооруженными Силами и улучшению партийно-политической работы, что создало возможность для практического внедрения единоначалия в армии, в связи с чем 6 марта 1925 г. ЦК РКП (б) принимает специальное постановление по этому вопросу. Военные комиссары хотя и оставались, но их контрольные функции ограничивались⁴.

Единоначалие осуществлялось в двух формах:

1) полное единоначалие устанавливалось, если командир являлся членом РКП(б). Он руководил обучением подчиненных и административно-хозяйственной работой. Его помощником по политической части являлся начальник политоргана;

2) неполное единоначалие предполагало сосредоточение в руках командира оперативных-тактических и административно-хозяйственных функций. За комиссаром сохранялось право контроля и функции руководства партийной и политической работой⁵.

Приказом РВС СССР от 8 сентября 1925 г. № 910 было утверждено новое Положение о Политическом управлении РККА⁶, которым определялось, что оно является центральным органом Наркомвоенмора и руководит партийной, полити-

¹ Здесь необходимо указать, что до издания Конституции 1936 г. законодательной силой обладали не только постановления съезда Советов Союза ССР, ЦИК СССР, его Президиума, но и постановления СНК СССР и Совета Труда и Обороны (См.: Левиант Ф. М. Нормативные акты Верховного Совета СССР и его Президиума в области регулирования трудовых отношений рабочих и служащих // Ученые записки ЛГУ. 1959. № 274. С. 26).

² Ордин К. В. Указ. соч. С. 22.

³ Побежимов И. Ф. Указ. соч. С. 60.

⁴ Там же. С. 61.

⁵ История военного искусства. М., 1984. С. 84.

⁶ РГВА. Сборник приказов РВС СССР 1925 г.

ческой и политико-просветительской работой во всех частях, учреждениях и заведениях РККА, а также военно-политической подготовкой трудящихся, проходящих военное обучение вневоинским порядком. Начальник Политуправления назначался Реввоенсоветом СССР.

Уставом ВКП (б), принятом на XIV съезде партии в декабре 1925 г., определялось положение ПУ РККА как военного отдела ЦК ВКП (б), которое теперь играло важную роль в новой организационной структуре наркомата обороны, фактически осуществлявшее функции партийно-гражданского контроля над Наркомвоеном и Вооруженными Силами в целом, через партийные комитеты и партийные ячейки (т.е. первичные организации) ВКП(б) в армии и на флоте.

В целом результатом военной реформы 1924–1928 гг. стало значительное возрастание влияния и руководящей роли Коммунистической партии в войсках.

В 30-годы XX в. происходит дальнейшее развитие Советского государства и его Вооруженных Сил. Изменению подверглась система органов военного управления. 20 июня 1934 г. Постановлением ЦИК СССР РВС СССР упраздняется, а Наркомат по военным и морским делам переименовывается в Народный комиссариат обороны СССР (НКО СССР).

Новым явлением было введение персональных воинских званий для руководящего состава Вооруженных Сил постановлением ЦИК и СНК СССР от 22 сентября 1935 г в целях упорядочения военной службы и повышения ее престижа. Для военно-политического состава устанавливались следующие звания: политрук, старший политрук, батальонный комиссар, полковой комиссар, корпусный комиссар, армейский комиссар 2-го ранга, армейский комиссар 1-го ранга¹.

Немаловажное политическое значение имело утверждение 5 декабря 1936 г. на

¹ Лазарев С. Е. Правовое регулирование воинской дисциплины в СССР во второй половине 1930-х гг. // Военно-юридический журнал. 2015. № 7. С. 30; Жарков В. В. Политический аппарат Красной армии в 20—30-е гг. XX века // Ярославский педагогический вестник. 2010. № 3. С. 57.

VIII Чрезвычайном Всесоюзном съезде Советов Конституции СССР, которой определялись правовые основы строительства кадровых Советских Вооруженных Сил и впервые была закреплена руководящая роль Коммунистической партии в советском обществе и государстве. Верховный Совет СССР являлся высшим органом государственной власти СССР и имел право принимать законы, относящиеся к организации обороны СССР, деятельности Вооруженных Сил, установлению руководящих основ организации войсковых формирований союзных республик.

Между сессиями Верховного Совета его Президиум уполномочен был издавать указы по вопросам обороны, вносить изменения в структуру военных органов управления, учреждать ордена и медали СССР, устанавливать воинские звания, назначать и сменять высшее командование Вооруженных Сил СССР, объявлять общую и частичную мобилизацию и др.²

СНК СССР утратил законодательные функции (право издавать декреты), которыми он наделялся в предшествующий период и стал только исполнительной ветвью власти. В состав СНК СССР (Правительства СССР) входил в т.ч. наркомат обороны.

В систему нормативных актов Советского государства входили и совместные постановления ЦК КПСС и СНК СССР.

Несмотря на проведенные значительные мероприятия по строительству Вооруженных Сил, их техническому перевооружению, подготовке кадров, обучению и

² В советской литературе, посвященной уяснению юридической природы указа, встречаются различные точки зрения по данному вопросу. В научный оборот даже вводился термин «законодательный указ» (См. подробнее: Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. М.: Юридическая литература, 1967. С. 102). Хотя указы Президиума Верховного Совета СССР и обладали высшей юридической силой по сравнению с актами всех исполнительных и распорядительных органов, представляется правильным относить их, на наш взгляд, к числу подзаконных актов, поскольку они не выходили за рамки закона, издавались в целях организации его исполнения и были вторым по юридической силе после закона видом нормативных актов.

воспитанию войск была организована кампания политических репрессий командно-начальствующего состава, нанеся значительный урон звену высшего и старшего военного руководства, затронувшая и политорганы РККА. Массовые репрессии были начаты после Пленума ЦК ВКП (б) 1937 г. (23 февраля — 3 марта) по итогам решений которого Постановлением ЦК ВКП (б) и СНК СССР 10 мая 1937 г. были введены военные советы округов и институт военных комиссаров с целью «очистки» армии и флота от предателей и вредителей, контроля за деятельностью командного состава, повышения идейно-воспитательной работы среди личного состава и укрепления воинской дисциплины¹. В марте 1938 г. постановлением СНК СССР и ЦК ВКП (б) при Наркомате обороны был создан Главный Военный Совет РККА — коллегиальный орган, проводивший в жизнь решения партии в области обороны страны².

В то же время после данных непродолжительных трагических событий отечественной истории была осознана необходимость возврата к единоначалию для повышения авторитета командиров и повышения его руководящей роли в партийно-политической работе. В контексте этого была проведена новая реорганизация политического аппарата в Вооруженных Силах. В связи с этим руководство Союза ССР приняло решение отменить институт военкомов Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 августа 1940 г. и ввести во всех соединениях, частях, кораблях, подразделениях и военно-учебных заведениях должности заместителя командира (начальника) по политической части.

Немного ранее приказом НКО СССР от 26 июля 1940 г. № 0037 в Вооруженных Силах страны были созданы Главное управление политической пропаганды РККА (ГУПП РККА) и Главное управление политической пропаганды ВМФ

(ГУПП ВМФ)³. Эта реорганизация преследовала цель усилить политическую агитацию и пропаганду в Вооруженных Силах. Однако она противоречила Уставу партии, принятому XVIII съездом ВКП (б). По Уставу руководство партийной работой в Красной Армии осуществлялось Политическим управлением РККА, а в Военно-Морском Флоте — Политическим управлением Военно-Морского Флота, работавшими на правах военного и военно-морского отделов ЦК ВКП (б). Таким образом, политические управления и политические отделы являлись руководящими партийными органами, права же и обязанности управлений и отделов политической пропаганды были значительно ограничены.

Захватническое и вероломное нападение фашистской Германии на СССР в июне 1941 г. потребовало срочно перестраивать систему стратегического руководства страной и ее Вооруженными Силами. Она представляла собой следующую многоуровневую структуру: стратегические, военно-политические цели операций, кампаний и войны в целом ставились Государственным Комитетом Обороны (ГКО), Политбюро ЦК ВКП(б) и Ставкой Верховного Главнокомандования (ВГК) перед Вооруженными Силами, страной и обществом. Оперативно-стратегические цели формулировались Ставкой ВГК, СНК СССР, Госпланом СССР, Генеральным штабом Красной Армии. Указы Президиума Верховного Совета СССР формировали нормативно-правовую базу деятельности государства в чрезвычайных условиях военного времени⁴. Высшая военная и гражданская власть были сосредоточены в ГКО.

Изменения военно-политической обстановки на фронтах войны потребовали, чтобы политорганы и политработники не ограничивали свою работу только агита-

¹ Побежимов И. Ф. Указ. соч. С. 67; Лазарев И. Ф. Указ. соч. С. 31.

² КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. С. 230.

³ Федеральное архивное агентство (Росархив): <http://archives.ru/rosarhiv/contact.shtml>.

⁴ Великая Отечественная война 1941—1945 годов. В 12 т. Т. 11. Политика и стратегия Победы: стратегическое руководство страной и Вооруженными силами СССР в годы войны. М.: Кучково поле, 2015. С. 782—783.

цией, пропагандой и культурно-просветительской работой, а вместе с командирами отвечали бы за все стороны жизни и боевой деятельности войск, в связи с чем на основании решения Политбюро ЦК ВКП (б) от 16 июля 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР издал в этот же день Указ «О реорганизации органов политической пропаганды и введении института военных комиссаров в Рабоче-крестьянской Красной Армии». В его развитие в соответствии с приказом Ставки ВГК от 17 июля 1941 г. «О реорганизации органов политической пропаганды и введении института военных комиссаров» Главное управление политической пропаганды Красной Армии было переименовано в Главное политическое управление (ГлавПУ), а управления и отделы политпропаганды фронтов, армий и соединений — в политические управления и отделы (с 20 июля 1941 г. распространялся и на Военно-Морской Флот), что позволило активизировать деятельность политорганов Вооруженных Сил, повысить их роль в решении боевых задач, стоящих перед войсками, улучшить руководство партийно-политической работой. При этом права и обязанности военных комиссаров были определены в совместной Директиве наркома обороны СССР и начальника ГлавПУ РККА «О задачах военных комиссаров и политработников в Красной Армии» от 20 июля 1941 г. № 090, в которой закреплялось среди прочего политическое и воинское воспитание бойцов и командиров (с упором на идеологическую работу), руководство политорганами, партийными и комсомольскими организациями частей¹. Комиссары вводились во всех полках, дивизиях, на кораблях, в штабах, военно-

¹ Необходимо отметить, что особая роль с началом войны руководству партийно-политической работой отводилась военным советам направлений, фронтов, флотов, армий и флотилий, которые были наделены широкими полномочиями, как проводники политики партии и несли ответственность за все стороны жизни и боевой деятельности соединений, частей и кораблей. Будучи своеобразными военно-политическими органами, они объединяли в своих руках военное и политическое руководство войсками.

учебных заведениях и учреждениях РККА и ВМФ, а в ротах, батареях, эскадронах и авиаэскадрильях устанавливался институт политических руководителей².

В связи со стабилизацией управления войсками и приобретением командными кадрами значительного боевого опыта, укреплением их в военном и политическом отношении, Указом Президиума Верховного Совета СССР «Об установлении полного единоначалия и упразднении института военных комиссаров в Красной Армии» от 9 октября 1942 г. военных комиссаров упразднили окончательно. Взамен этого в соединениях, частях, подразделениях и учреждениях Красной Армии вводился институт заместителей командиров (начальников) по политической части. Для них и для всех остальных политработников устанавливались общие для всех командиров Красной Армии воинские звания и знаки различия³.

24 мая 1943 г. ЦК ВКП (б) принял постановление «О реорганизации структуры партийных и комсомольских организаций в Красной Армии и усилении роли фронтовых, армейских и дивизионных газет». В соответствии с ним создавались первичные парторганизации в батальонах (в ротах — ротные парторганизации), что привело к расширению их сети в армии и флоте и «укреплению их связи с жизнью подразделений»⁴.

Таким образом, в годы Великой Отечественной войны в процессе перестройки деятельности политорганов сложилась определенная система правового и организационного обеспечения их партийно-политической работы в войсках. В соединениях, частях и на кораблях руководство партполитработой осуществлялось на основе решений ЦК ВКП (б), ГКО, приказов и директив наркома обороны СССР, главных политических управлений РККА и ВМФ, военных советов фронтов и флотов. В этих актах формулировались важнейшие

² Идеологическая работа КПСС на фронте (1941 — 1945 гг.). М., 1960. С. 36.

³ Бусловский В. Н. Комиссары Великой Победы. М.: Планета. 2016. С. 66.

⁴ КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. С. 338.

задачи партийно-политической работы с личным составом, указывались направления деятельности командиров, политорганов, партийных и комсомольских организаций в ходе боевых действий. Очередные задачи и безотлагательные меры, намечаемые Политбюро ЦК ВКП(б) по усовершенствованию партийно-политической работы, оформлялись как указы Президиума Верховного Совета СССР или совместные постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР. Во исполнение постановлений и решений ЦК партии издавались приказы и директивы наркома обороны СССР, начальников главных политических управлений РККА и ВМФ, в которых разъяснялись конкретные меры по внедрению их в жизнь войск и флотов, определялись соответствующие средства, пути, формы и методы реализации. Практическое выполнение всех важнейших решений и указаний ЦК ВКП(б) контролировали непосредственно главные политические управления РККА и ВМФ.

Большое значение для повышения авторитета командных кадров сыграл Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 июля 1943 г., которым за командирами и начальниками в законодательстве закреплялось наименование «офицер» и устанавливался офицерский корпус Вооруженных Сил СССР, а также определялся порядок присвоения воинских званий военнослужащим¹.

Подводя промежуточный итог стоит отметить, что победа Советского Союза над фашизмом была обусловлена как глубокими преобразованиями в организационной структуре войск, в их материально-техническом снабжении, так и в партийно-политической работе, характеризующейся достаточной гибкостью, адаптирующуюся к изменениям обстановки, содержание которой соответствовало стратегическим, оперативным и тактическим задачам Вооруженных Сил СССР и имевшей важное значение в разгроме немецких оккупантов.

В послевоенное время произошло упразднение всех чрезвычайных органов военного управления — Государственного

Комитета Обороны и Ставки Верховного Главнокомандования. Руководство обороной страны и Вооруженными Силами осуществляли ЦК КПСС и высшие органы государственной власти — Верховный Совет СССР, Президиум Верховного Совета СССР, Совет Министров СССР (Правительство). Исключительно важные вопросы военного строительства обсуждались предварительно на Политбюро ЦК КПСС.

Единым органом руководства армией стал Наркомат Вооруженных Сил СССР (с февраля 1946 г.), а с марта — Министерство Вооруженных Сил СССР. В феврале 1950 г. произошло его разделение на Военное министерство СССР и Военно-морское министерство СССР. Однако позже от подобной децентрализации высшего военного управления Советское правительство отказалось, создав в марте 1953 г. Министерство обороны СССР.

Реформированию подверглись и центральные политические органы Советских Вооруженных Сил. По решению Политбюро в октябре 1958 г. было создано Главное политическое управление Советской армии и Военно-морского флота (существовавшее вплоть до 1991 г.), работавшее на правах отдела ЦК партии, а в видах Вооруженных Сил — политические управления.

7 октября 1977 г. была принята новая Конституция СССР, где более конкретно, в отличие от предыдущего Основного закона Советского Союза, обозначалась руководящая роль КПСС в строительстве коммунизма и практически в неизменном виде сохранилась советская конституционная модель управления, сформированная в 30-годы XX столетия, при которой Советы стали универсальной формой управления от низового звена до высшего органа власти.

Знаковые преобразования государственно-политического строя в СССР произошли в 1990-е г. в связи с упразднением на III внеочередном съезде народных депутатов СССР (в марте 1990 г.) ст. 6 Конституции Союза ССР о руководящей и направляющей роли КПСС, в т.ч. в Вооруженных Силах, а также введение должности Президента СССР.

¹ Побежимов И. Ф. Указ. соч. С. 78.

В связи с отменой данного конституционного положения Указом Президента СССР от 11 января 1991 г. № УП-1306 Главное политическое управление Советской армии и Военно-Морского Флота было преобразовано в Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил СССР (ГВПУ ВС СССР). Согласно Положению о военно-политических органах они подчинялись соответствующим главнокомандующим (командующим, командирам и начальникам), проводили военно-политическую работу и несли ответственность за воспитание, воинскую дисциплину, морально-политическое и психологическое состояние личного состава, осуществляли политическое обеспечение боевой и мобилизационной готовности войск (сил), выполнения ими боевых задач, а также социальную защиту военнослужащих, рабочих, служащих и членов их семей. Принципиальным отличием военно-политических органов Вооруженных Сил СССР от политических органов Советской Армии являлось то, что они, перестав быть структурами КПСС в Вооруженных Силах, вошли в состав органов военного управления.

После трагических августовских событий 1991 г. (связанных с т.н. путчем ГКЧП) было принято решение о полной департизации Вооруженных Сил и упразднении в них военно-политических органов¹. На месте ликвидируемого ГВПУ ВС СССР² учреждался Комитет Минобороны СССР по работе с личным составом (в ноябре 1991 г.), который подчинил себе соответствующие органы в войсках в виде самостоятельных структурных подразделений в системе военного управления, что было закреплено приказом Министра обо-

роны СССР «О новых структурах по работе с личным составом в звене рота — батальон — полк — бригада» от 22 октября 1991 г. № 484. Они возглавлялись помощниками соответствующих командиров (начальников) по работе с личным составом. Тем самым в Вооруженных Силах был введен институт помощника командира (начальника) по работе с личным составом. С образованием 7 мая 1992 г. Вооруженных Сил Российской Федерации Комитет был реорганизован в Главное управление по работе с личным составом Минобороны России, на которое возлагалась организация и проведение воспитательной работы с российскими военнослужащими с основной функцией морально-психологического обеспечения, как нового вида всестороннего обеспечения войск, пришедшего на смену политической работе в боевой обстановке.

После острого политического кризиса 12 декабря 1993 г. на референдуме была принята Конституция России. В ней закрепляется принцип разделения властей. Главой государства и одновременно Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации является Президент России. Непосредственное руководство Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Министр обороны через Минобороны России. В структуру центрального аппарата Минобороны России входит ряд главных и центральных управлений, исполняющих определенные функции (в т.ч. в области работы с личным составом) и подчиненных соответствующим заместителям министра обороны или непосредственно министру обороны.

В связи с кризисными процессами начального этапа военной реформы в 1994 г. и в разгар первой «чеченской кампании» вводится институт воспитательной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации и сформирована система органов воспитательной работы во главе с Главным управлением воспитательной работы Министерства обороны Российской Федерации (с 1997 г. — Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил Российской Федерации), а также в подразделениях, частях и соединениях

¹ Указ Президента СССР от 29 августа 1991 г. № УП-2488 «Об упразднении военно-политических органов в Вооруженных силах СССР, войсках Комитета государственной безопасности СССР, внутренних войсках Министерства внутренних дел СССР и железнодорожных войсках».

² Первоначально вместо военно-политических органов предполагалось сформировать органы боевой подготовки и морально-психологического воспитания. Однако такое предложение было признано нецелесообразным в связи со спецификой выполняемых этими структурами задач.

введены воинские должности заместителей командиров по воспитательной работе. А с 2013 по 2018 гг. армейские воспитательные структуры возглавляло Главное управление по работе с личным составом Вооруженных Сил России. Главными функциями вышеуказанных органов стали проведение повседневной воспитательной работы с личным составом частей (подразделений) и морально-психологическое обеспечение выполнения боевых (учебно-боевых) задач, как в мирное, так и военное время, включая мероприятия по поддержанию боевой и мобготовности¹.

В настоящее время в Минобороны России уже два года как функционирует Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил Российской Федерации (ГВПУ ВС РФ), учрежденное 30 июля 2018 г. во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 30 июля 2018 г. № 454. Необходимость его создания продиктована тем, что предыдущая организационные структуры по работе с личным составом уже не могли эффективно решать вопросы в войсках с учетом особенностей внутренних и внешних условий. Поэтому на ГВПУ ВС РФ возложены полномочия по руководству подчиненными военно-политическими органами, организации профессиональной военно-политической работы, направленной на реализацию государственной политики в области обороны, поддержание в Вооруженных Силах Российской Федерации морально-политического и психологического состояния, законности, правопорядка и воинской дисциплины², формирование профессионально подготовленной, идейно убежденной, сильной духом личности военно-

служащего, сплоченных и слаженных воинских коллективов, способных к выполнению задач по предназначению в любых условиях обстановки (в т.ч. за пределами Российской Федерации). При этом четко обозначено, что военно-политическая работа должна строиться на основе положений Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации (включая издаваемые им как Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации), Правительства Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и правовых актов Министерства обороны³.

Таким образом, история развития военно-политических органов неразрывно связана с развитием нашего государства и отечественных Вооруженных Сил (см. табл.).

Созданная и действующая сегодня модель военно-политической работы в Вооруженных Силах Российской Федерации в корне отличается как от советской системы партийно-политической работы, так и от постсоветских структур воспитания военнослужащих и работы с личным составом. Так, в советское время партийно-политическая работа основывалась на идеологической и организаторской деятельности политических органов, командиров, партийных организаций армии и флота по проведению в жизнь политики правящей партии в Вооруженных Силах СССР. А постсоветский период, наоборот, характеризовался активной департизацией, деидеологизацией и деполитизацией всех сфер общественной жизни, что имело негативные последствия в России. Современный этап преобразований имеет целью формирование надежного и преданного защитника Отечества, носителя традици-

¹ Здесь следует обратить внимание на обстоятельство, что по содержанию, структуре, составу сил и средств термины «воспитательная работа» («работа с личным составом») и «морально-психологическое обеспечение» по сути идентичны, отличие между ними состоит только в формах и методах реализации на практике.

² Харитонов С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект // Военное право. 2018. № 5. С. 41—44; Харитонов С. С. О субъектах военно-политической работы в контексте военного строительства // Военно-юридический журнал. 2020. № 4. С. 7—10.

³ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 16 октября 2018 г. № 585 «Об утверждении Положения о Главном военно-политическом управлении Вооруженных Сил Российской Федерации».

онных духовно-нравственных ценностей российского общества, патриота и государственника.

Резюмируя сказанное, подчеркнем, что в зависимости от конкретно-исторической обстановки все эти преобразования за-

креплялись в нормативном порядке как в актах высшей юридической силы — в законах, так и в системе подзаконных нормативных актов.

Таблица

Хронология развития военно-политических органов советских и российских вооруженных сил¹

Годы	Наименование военно-политического органа
1918—1919	Всероссийское бюро военных комиссаров
1919	Политический отдел Революционного военного Совета Республики
1919—1923	Политическое управление Революционного военного Совета Республики
1923—1924	Политическое управление Революционного военного Совета СССР
1924—1940	Политическое управление Рабоче-Крестьянской Красной Армии и Политическое управление Рабоче-Крестьянского Красного Флота
1940—1941	Главное управление политической пропаганды Рабоче-Крестьянской Красной Армии и Главное управление политической пропаганды Военно-морского флота
1941—1946	Главное политическое управление Рабоче-Крестьянской Красной Армии и Главное политическое управление Военно-морского флота
1946—1950	Главное политическое управление Вооруженных Сил СССР
1950—1953	Главное политическое управление Советской армии и Главное политическое управление Военно-морского флота
1953—1958	Главное политическое управление Министерства обороны СССР
1958-1991	Главное политическое управление Советской армии и Военно-морского флота
1991	Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил СССР
1991—1992	Комитет Министерства обороны СССР по работе с личным составом
1992—1994	Главное управление по работе с личным составом Министерства обороны Российской Федерации
1994—1997	Главное управление воспитательной работы Министерства обороны Российской Федерации
1997—2013	Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил Российской Федерации
2013—2018	Главное управление по работе с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации
2018 — по н. вр.	Главное военно-политическое управление Вооруженных Сил Российской Федерации

¹ Таблица составлена на основе следующих источников: Ипполитов Г. М. Строительство политических органов Вооруженных Сил Советского государства: генезис и эволюция (опыт краткого исторического обзора) // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Исторические науки. 2019. Т. 1. № 1; Саун С. А., Чергополох А. А. Реформирование высшей военно-политической школы в постсоветский период (1991 – 2019 гг.) // Военный академический журнал. 2019. № 3; Федеральное архивное агентство (Росархив): <http://archives.ru/rosarhiv/contact.shtml>.

Библиография

1. Бобкова, Е. Ю. Дефиниция «политическое воспитание» военнослужащих ВС СССР: к постановке проблемы в исторических и историографических источниках / Е. Ю. Бобкова // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. — 2013. — Т. 15. — № 5. — С. 208—212.
2. Бусловский, В. Н. Комиссары Великой Победы / В. Н. Бусловский. — М.: Планета, 2016. — 448 с.
3. В дыму походов, в огне боев... К 100-летию создания института военных комиссаров в Красной Армии. — М.: ВУ, 2018. — 560 с.
4. Великая Отечественная война 1941—1945 годов. В 12 т. Т. 11. Политика и стратегия Победы: стратегическое руководство страной и Вооруженными силами СССР в годы войны. — М.: Кучково поле, 2015. — 864 с.
5. Егоров, А. О. Органы пропаганды и агитации в структуре Рабоче-Крестьянской Красной Армии (1918—1920 годы) / А. О. Егоров // Ретроспектива: Всемирная история глазами молодых исследователей. — 2014. — № 8. — С. 43—51.
6. Жарков, В. В. Политический аппарат Красной армии в 20–30-е гг. XX века / В. В. Жарков // Ярославский педагогический вестник. — 2010. — № 3. — С. 52—58.
7. Идеологическая работа КПСС на фронте (1941—1945 гг.). — М., 1960. — 326 с.
8. Ипполитов, Г. М. Строительство политических органов Вооруженных Сил Советского государства: генезис и эволюция (опыт краткого исторического обзора) / Г. М. Ипполитов // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Исторические науки. — 2019. — Т. 1. — № 1. — С. 92—98.
9. Ипполитов, Г. М. Феномен партийно-политической работы в РККА в период Гражданской войны: концептуальные основы, принципы, формы, методы (1918—1920 годы) / Г. М. Ипполитов // Historia Provinciae — Журнал региональной истории. — 2018. — Т. 2. — № 4. — С. 149—177.
10. История военного искусства. — М., 1984. — 535 с.
11. История государственного и военного управления. — Монино, 2009. — 208 с.
12. КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил. — М., 1967. — 463 с.
13. Лазарев, С. Е. Правовое регулирование воинской дисциплины в СССР во второй половине 1930-х гг. / С. Е. Лазарев // Военно-юридический журнал. — 2015. — № 7. — С. 29—32.
14. Левиант, Ф. М. Нормативные акты Верховного Совета СССР и его Президиума в области регулирования трудовых отношений рабочих и служащих / Ф. М. Левиант // Ученые записки ЛГУ. — 1959. — № 274. — С. 20—40.
15. Лунев, А. Е. Воинская обязанность по советскому праву / А. Е. Лунев // Труды Военно-юридической академии. — 1948. — Т. VIII. — С. 44—53.
16. Мицкевич, А. В. Акты высших органов Советского государства / А. В. Мицкевич. — М.: Юридическая литература, 1967. — 175 с.
17. Нестареющее оружие. — М.: Молодая гвардия, 1977. — 256 с.
18. Ордин, К. В. Конституционные основы организации обороны Советского государства в первой главной фазе его развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Ордин. — М., 1952. — 29 с.
19. Побежимов, И. Ф. Советское военно-административное право / И. Ф. Побежимов. — М., 1951. — 183 с.
20. Сакун, С. А., Реформирование высшей военно-политической школы в постсоветский период (1991 – 2019 гг.) / С. А. Сакун, А. А. Чертополох, // Военный академический журнал. — 2019. — № 3. — С. 86—95.
21. Харитонов, С. С. Влияние военно-политической работы на законность в войсках: правовой аспект / С. С. Харитонов // Военное право. — 2018. — № 5. — С. 41—44.
22. Харитонов, С. С. О субъектах военно-политической работы в контексте военного строительства / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. 2020. № 4. С. 7—10.
23. Чертополох, А. А. Военно-политические органы: опыт строительства и уроки / А. А. Чертополох // Военный академический журнал. — 2019. — № 1 (21). — С. 13—23.

Brief historical and legal analysis of the formation and development of military and political bodies armed force

- © **Zorin O. L.**,
 candidate of law, associate Professor, Lieutenant Colonel
- © **Koryakin V. M.**,
 doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (MIIT), Professor of the Military University

Annotation. The article highlights the main stages of development of military and political bodies of the Armed Forces from the Soviet time to the present day. Attention is paid to the legal regulation of their activities. The conclusion that the modern model of military-political work in the Armed Forces is radically different from the Soviet system of party-political work, and from the post-Soviet system of educating military personnel and working with personnel. In Soviet times, party political work was based on ideological and organizational activities to implement the policy of the ruling party in the armed Forces of the USSR. The post-Soviet period was characterized by active de-partisation, de-ideologization and depoliticization of all spheres of public life. The current stage is aimed at forming a reliable and dedicated defender of the Fatherland, a bearer of traditional spiritual and moral values of the Russian society, a patriot and a statesman.

Keywords: military-political bodies, military Commissars, educational work, party-political work, ideological work, work with personnel, moral and psychological support.

Становление и формирование законодательства о командировании в органах внутренних дел: исторический аспект

© Митрофанов В. В.,

инспектор по особым поручениям кадров государственной службы, Организационно-аналитический департамент МВД России

Аннотация. В статье рассматривается возникновение института командирования с создания государства российского до прекращения существования Советского Союза. Традиционно институт командировок рассматривается в рамках трудового права, хотя данный институт представляет немалый научный интерес и заслуживает внимания в контексте междисциплинарных исследований. К сожалению, в современной российской историографии изучению административно-правового регулирования командирования при прохождении службы в органах внутренних дел отводится весьма скромное внимание. Автором проанализирован термин «командирование», имеющий различные трактовки на различных этапах становления государства. Кроме того, существенное внимание уделяется становлению законодательства, регламентирующего командирование.

Ключевые слова: командирование, административное право, государственная служба, прохождение службы, полиция, милиция.

В современной российской историографии изучению административно-правового регулирования командирования при прохождении службы в органах внутренних дел отводится весьма скромное внимание. Тем не менее, институт командирования представляет немалый научный интерес и его становление проходило в прямой зависимости от запросов самой жизнедеятельности правоохранительных органов.

Слово «командирование» в русском языке известно несколько столетий и его значение в словарях русского языка рассматривается как процесс направления куда-либо со служебным заданием, поручением¹.

Изначально данный термин обозначался синонимами «отправление», «по-

сылка» в поход, наряд². В XI—XIII в. княжеский или боярский тиун, следивший за правопорядком на территории вотчины³, «посылал старост и сторожей на границы вотчины и строго требовал контроля над их деятельностью»⁴. С созданием единого государства в XV — начале XVI в. из Москвы «посылались обыщики, туда, где умножились разбой и тати»⁵. С созданием Иваном Грозным в 1550 г. Стрелецкого приказа как полицейского учреждения стрельцы направлялись в военные походы для защиты государства от внешних врагов, а в мирное время они обеспечивали законность и правопорядок в Москве⁶.

В последующем Указами от 20 февраля 1664 г., от 12 октября 1711 г. воеводы,

¹ Словарь русского языка / Под ред. А. П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. М., 1999. С. 98; Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1935—1940. С. 2058; Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. Т. 1. М., 2000. С. 836; Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 4-е изд., доп. М., 2006. С. 328; Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. М., 1982; Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 основных и 4 доп.). СПб., 1904. С. 233.

² Исторический словарь галлицизмов русского языка / составитель Н. И. Епишкин. М., 2010. С. 1814.

³ Тиун — в XI—XIII вв. в Древней Руси название привилегированных княжеских и боярских слуг, управлявших феодальным хозяйством.

⁴ История органов внутренних дел России : учебное пособие / под общ. ред. В. В. Гошуляка. Пенза, 2018. С. 9.

⁵ Курукин И. Полиция старой России: будочники, жандармы, «фараоны» // Отечественные записки. 2013. № 2. С. 122.

⁶ Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов отечества: учебное пособие. М., 2008. С. 44.

выступая организаторами борьбы с преступлениями на их территориях, отправляли княжеские дружины на «поиски и преследования воров, разбойников и их сообщников по всем губерниям»¹.

Преобразованию страны огромное значение придавал Петр I посредством учреждения профессиональной полиции². Уставом Главного Магистрата от 6 января 1721 г. Петр I формулирует основную задачу: «... Добрую полицию учредить...». «Полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный надзор человеческой безопасности и удобства»³.

Уже Указом от 25 мая 1718 г. Петр I утвердил «Пункты, данные генерал-полицмейстеру»⁴ и назначил первого генерал-полицмейстера в Санкт-Петербурге «для летучих порядков», в подчинение ему были даны 10 офицеров, 20 унтер-офицеров и 160 «добрых», крепких, хорошо обученных солдат⁵.

Поскольку на службу в полицию, как правило, люди направлялись в принуди-

тельном порядке, известен Указ Сената от 4 июня 1718 г., «о высылке из Москвы в Петербург дьяка на службу в полицмейстерскую канцелярию». Однако, в феврале 1719 г. в Сенат было доложено, что «вот уже прошло 8 месяцев, а «... оный дьяк из Москвы не бывал...»⁶.

Первые упоминания о командировании имеют место в Военных Артикулах, изданных при Петре I в 1715 г. В Артикуле отмечалось: «... офицеру и другим, не позволяется от службы отстать, когда войско из квартир выступит, или оный к какому делу или работе командирован будет...»⁷.

Кроме того, в Табеле о рангах 1722 г. устанавливалось: «которые обучатца наукам, тех посылать в чужие края, по нескольку, для практики той науки»⁸.

По Указу «Об учреждении полиции в городах» от 23 апреля 1733 г. полицейские команды были созданы в Москве, 10 губерниях и 11 провинциальных городах с подчинением Главной полицмейстерской канцелярии. Им определены обязанности «воровских людей ловить, а буде изловить невозможно, то о таковых злодейских партиях объявляли в командах, где надлежит, в самой крайней скорости». То есть власти присылали воинские команды, которые несли стражу от «лихих людей».

В 1731 г. московский генерал-полицмейстер был подчинен Сенату, которому установлен штат московской полиции. Ober-офицеры в полицмейстерскую канцелярию определялись из отставных армейских офицеров. Унтер-офицеры и солдаты временно прикомандировывались от Московского гарнизонного полка или других армейских полков⁹.

¹ Указ от 20 февраля 1664 г. «О сыске воеводам воров и разбойников» // ПСЗ. Собр. 1 Т. 1. № 356. СПб., 1830; Указ от 12 октября 1711 г. «О беспрепятственном розыске и преследовании сысчиками воров, разбойников и их сообщников по всем губерниям» // ПСЗ. Собр. 1 Т. IV. № 2439.

² Полиция (от древнегреч. Politeia — управление государством) — орган государства, осуществляющий охрану правопорядка и борьбу с преступностью. Официально термин ввел Петр I в XVII в.

³ Регламент или Устав Главного Магистрата 16 января 1721 г. Гл. II «О главных Магистрата делах по присяжной должности Главного Магистрата» // ПСЗ. Собр. 1 Т. VI. № 3708.

⁴ О смотре, чтобы строение домов производилось по указу; о содержании улиц в чистоте; о допущении торговых шалашей в указанных местах; о съестных припасах, о подозрительных домах, о гуляющих людях, о приезжих и отъезжих; об определении с дворов караульчиков, в каждой слободе или улице старост и при каждых десяти дворах десятского и о распространении повинности постоя на людей всякого чина и звания: Указ 25 мая 1718 г. Пункты, данные С.-Петербургскому генерал-полицмейстеру // ПСЗ. Собр. 1. Т. V. № 3203.

⁵ Законодательство Петра I / отв. ред. А. А. Преображенский, Т. Е. Новицкая. М., 1997. С. 445—446.

⁶ История органов внутренних дел России : учебное пособие / А. Д. Гуляков, В. Н. Колемасов, А. В. Лобанов, Н. И. Свечников, А. А. Грачев; под общ. ред. В. В. Гошуляка. Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. С. 24.

⁷ Назаренко Т. Н. Военное право в контексте современных подходов к отраслевому делению системы права // Вестник военного права. 2016. № 2. С. 21—28.

⁸ Табель о рангах 1722 г. // ПСЗ. Собр. 1. Т. VI. № 3890.

⁹ О подчинении Московского генерал-полицмейстера Сенату : Именной указ,

В 1802 г., 20 сентября, Александром I утвержден Манифест «Об учреждении министерств»¹, в соответствии с которым создано Министерство внутренних дел². В его структуру входили: Департамент общих дел, в который входила часть инспекторская, и Департамент полиции, который выполнял административно-полицейские и хозяйственные функции. Ему же подчинялись все полицейские органы в государстве.

С 30-х годов XVIII столетия вводится практика командировок для чиновников департамента. В соответствии с одобренным Николаем I Заключением Государственного Совета «О чиновниках особых поручений разных ведомств» в штате Министерства внутренних дел 20 декабря 1834 г. учреждено 20 должностей «чиновников для особых поручений»³, функции которых заключались в выполнении тайных распоряжений как региональной, так и верховной власти. Значительную часть служебного времени чиновники особых поручений проводили в разъездах — контрольно-инспекторских командировках. Так, например, в 1847 г. ими проведены ревизии в 27 губерниях и только в трех состоянии полиции было признано удовлетворительным⁴.

Деятельность чиновников особых поручений сохранялась до революционных событий и формирования милиции.

В принятом 3 апреля 1919 г. Декрете «О советской рабоче-крестьянской милиции» указывалось: «милиционеры, агенты уголовного розыска и командный состав милиции, подлежащие призыву в ряды Красной Армии, остаются на своих местах

объявленный из Сената 17 февраля 1731 г. // ПСЗ. Собр. 1. Т. VIII. № 5700.

¹ Об учреждении Министерств : Манифест от 8 сентября 1802 г. // ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20406.

² О присоединении Министерства Полиции к Министерству Внутренних Дел. 1819 г. // ПСЗ. Собр. 1. Т. XXXVI. № 27699.

³ Полное собрание законов Российской империи. Т. 10. Ч. 2. СПб., 1835. С. 115—117.

⁴ История полиции дореволюционной России (сборник документов и материалов по истории государства и права) : учебное пособие / отв. ред. В. М. Курицын. М., 1981. С. 23.

и считаются прикомандированными к отделам управления»⁵.

До 30-х годов XX столетия проводились организационные мероприятия по поиску оптимальной структуры милиции, способной решать задачи охраны порядка и борьбы с преступностью, создавалась правовая база ее организации и деятельности.

На базе Государственного политического управления (ГПУ) при НКВД (Народного комиссариата внутренних дел РСФСР) было создано Объединённое государственное политическое управление при Совете Народных Комиссаров СССР (ОГПУ)⁶.

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. «О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик» милиция, уголовный розыск и административный надзор передавались в ведение СНК республик. При них же создавались Управления милиции и уголовного розыска. Было принято также секретное Постановление ЦИК от 15 декабря 1930 г. «О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска»⁷. Данным документом руководство милицией и уголовным розыском возлагалось на ОГПУ, которое осуществляло назначение и смещение руководящего состава милиции и уголовного розыска. Кроме того, в составе ОГПУ СССР была создана Главная инспекция по милиции и уголовному розыску, а в республиканских, краевых и областных органах ОГПУ — особые инспекции. Данные подразделения получили право инспектирования и контроля, назначения, перемещения и увольнения руководящих работ-

⁵ О советской рабоче-крестьянской милиции : декрет СНК от 3 апреля 1919 г. // СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 133.

⁶ Постановление Президиума ЦИК СССР от 15 ноября 1923 г.

⁷ О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска : постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г.; О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик : постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г // СЗ СССР. 1930. № 60, № 30. Ст. 640.

ников органов милиции и уголовного розыска. Кроме того, в своих целях, ими использовался гласный состав и негласная сеть милиции и угрозыска, их технико-криминалистические возможности. Фактически же управления милиции и уголовного розыска создавались при Совнаркомках.

В последующем 31 декабря 1930 г. Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР¹ создано Главное управление милиции и уголовного розыска при СНК РСФСР. В обязанности данного Управления вменены: руководство и управление органами милиции и уголовного розыска, осуществление охраны общественного порядка, борьба с преступностью. Краевые и областные административные управления, административные отделы исполкомов автономных областей, городские и районные административные отделы преобразовывались в управления милиции и уголовного розыска на правах самостоятельных отделов соответствующих исполкомов.

Несмотря на то, что органы милиции были выделены в самостоятельную систему при СНК, они оказались в подчинении: Совнаркомов союзных и автономных республик, а на местах — исполнительных комитетов; вышестоящих милицейских органов; ОГПУ, ГПУ соответствующих союзных и автономных республик и их местных органов. Подчиненность милиции ОГПУ на практике стала отражаться в ослаблении организационных связей между милицией и органами власти как в центре, так и на местах. В этой связи 25 мая 1931 г. было принято Положение о Рабоче-Крестьянской милиции, которым отмечалось, что милиция является административно-исполнительным органом Советской власти. Основная задача милиции — охранять революционный порядок и обще-

ственную безопасность, необходимые для социалистического строительства².

В целях усиления централизации руководства милицией 27 декабря 1932 г. принято Положение о Главном управлении рабоче-крестьянской милиции при ОГПУ СССР³. В соответствии с данным Положением, Главное управление милиции при ОГПУ осуществляло не только руководство работой милиции, но и контролировало и инспектировало деятельность всех органов РКМ.

С созданием в 1934 г. республиканских (за исключением РСФСР), областных управлений НКВД, Особых совещаний при НКВД⁴ под руководством партийных органов милиция, в основном, реализовывала концепцию тоталитаризма и репрессивной политики.

Советский период деятельности милицейских органов характеризуется поиском организационных форм милиции в условиях административно-командной системы. Однако во все времена сохранялась структура, требующая контроля выполняемых функций сотрудниками ОВД. В свою очередь, выполнение контрольно-исполнительских функций всегда сопряжено с командированием уполномоченных на то сотрудников. Кроме того, командирование сотрудников ОВД осуществляется для реализации задач, возложенных на органы внутренних дел, участия в конференциях, совещаниях, научно-практических и аналитических исследованиях и др.

Таким образом, становление и формирование законодательства о командирова-

¹ О мероприятиях, вытекающих из ликвидации наркомвнудела РСФСР и наркомвнуделов автономных республик: постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 31 декабря 1930 г. // СУ РСФСР. 1931. № 4. Ст. 38; О работе политорганов милиции: инструкция ЦК ВКП (б) от 11 октября 1931 г. // ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 1. Д. 140. Л. 155—155; О мероприятиях по улучшению состояния РК милиции: циркуляр ОГПУ СССР от 16 октября 1931 г. // ГАРФ. Коллекция документов.

² Положение о рабоче-крестьянской милиции: постановление СНК СССР от 25 мая 1931 г. // СЗ СССР. 1931. № 33. Ст. 247.

³ Образование Главного управления рабоче-крестьянской милиции при ОГПУ Союза ССР: постановление ЦИК и СНК СССР от 27 декабря 1932 г. // СЗ СССР. 1932. № 84. Ст. 518.

⁴ Об образовании общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел: постановление ЦИК СССР от 10 июля 1934.; Приказ НКВД СССР от 13 июля 1934 г. «Об организации органов НКВД на местах» // СЗ СССР. 1934. № 36. Ст. 283; Об особом совещании при НКВД СССР: постановление ЦИК и СНК СССР от 5 ноября 1934. № 22 // СЗ СССР. 1935. № 11. Ст. 84.

нии находится в прямой зависимости от степени развитости государственности.

Библиография

1. История органов внутренних дел России : учебное пособие / А. Д. Гуляков, В. Н. Колемасов, А. В. Лобанов, Н. И. Свечников, А. А. Грачев; под общ. ред. В. В. Гошуляка. — Пенза: Изд-во ПГУ, 2018. — 216 с.

2. История полиции дореволюционной России (сборник документов и материалов по истории государства и права) : учебное пособие / отв. ред. В. М. Курицын. — М.: МВШМ МВД СССР, 1981.

3. Курукин, И. Полиция старой России: будочники, жандармы, «фараоны» / И. Курукин // Отечественные записки. — 2013. — № 2. — С. 122—135.

4. Назаренко, Т. Н. Военное право в контексте современных подходов к отраслевому делению системы права / Т. Н. Назаренко // Вестник военного права. — 2016. — № 2. — С. 21—28.

5. Рыбников, В. В. История правоохранительных органов отечества : учебное пособие / В. В. Рыбников, Г. В. Алексушин. — М.: Щит-М, 2008.

Formation and formation of legislation on secondment in the internal Affairs bodies: historical aspect

© **Mitrofanov V. V.**,
inspector for special assignments of state service
personnel, Organizational and analytical Department
of the Ministry of internal Affairs of Russia

Annotation. The article considers the emergence of the institution of secondment from the creation of the Russian state to the end of the Soviet Union. Traditionally, the Institute of business trips is considered within the framework of labor law, although this Institute is of considerable scientific interest and deserves attention in the context of interdisciplinary research. Unfortunately, in modern Russian historiography, very little attention is paid to the study of administrative and legal regulation of secondment when serving in internal Affairs bodies. The author analyzes the term "commandment", which has different interpretations at different stages of state formation. In addition, significant attention is paid to the formation of legislation regulating secondment.

Keywords: secondment, administrative law, civil service, passing of service, police, militia.

Историко-правовой анализ становления и развития института материальной ответственности военнослужащих

© Плеганский Д. О.,
сотрудник Центра исследований проблем рос-
сийского права «Эквитас»

Аннотация. В статье рассматривается генезис института материальной ответственности военнослужащих. Специфика развития законодательства о материальной ответственности военнослужащих каждый раз была вызвана потребностями общественно-экономического развития в обстоятельствах соответствующего общественно-политического строя государства. В статье дан анализ исторических памятников как досоветского, так и советского периодов, содержащих нормы, регулирующие материальную ответственность военнослужащих. Проведена этапизация развития института материальной ответственности военнослужащих, определены особенности каждого этапа. Проведенный анализ правовых моделей разных исторических периодов демонстрирует конкуренцию функций юридической ответственности: карательной и компенсационной.

Ключевые слова: материальная ответственность военнослужащих, военное имущество, ущерб, мера ответственности, компенсационная функция, карательная функция.

Проведенное исследование становления и эволюции законодательства о материальной ответственности военнослужащих в России на разных этапах государственного строительства позволяет учитывать и использовать накопленный опыт в наши дни, что в свою очередь помогает разрабатывать предложения по совершенствованию административно-правовой регламентации материальной ответственности военнослужащих. Защита отечества в истории нашей страны всегда являлась одной из основных функций государства, а военная служба — почетной обязанностью граждан страны.

Становление института материальной ответственности военнослужащих в Российской империи началось в XVII—XVIII веках и было непосредственно связано с образованием регулярной армии.

Важнейший памятник русского законодательства XVII в. — Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 г. содержал главу VII, специально регулиующую вопросы военной службы. В данной главе имелись нормы, регламентирующие ответственность военнослужащих за причинение материального ущерба. К примеру, в ст. 28 была предусмотрена ответственность за кражу ружья: «А будет кто, будучи на службе в полках, у кого украдет

ружьё, и того бити кнутом нещадно, а что украл, и то на нем доправить и отдать тому, у кого он украл»; ст. 29 предусматривала ответственность за хищение лошади: «А будет кто на службе у кого украдет лошадь, и ему за тое татьбу руку отсечь». В этом ряду примечательной является ст. 30, которая гласит, что за причинение материального вреда, которое военнослужащие, находясь на государственной службе, умышленно причиняют «или в гумнях хлеб потравят, или ис прудов и из садов насильством рыбу выловят, или иное какое ни буди насильство кому зделают», вводилась ответственность — уплата двойного размера стоимости нанесенного ущерба: «А что они у кого грабежем возмут, и то на них правити вдвое и отдавати тем людем, у кого они что грабежем возмут»¹.

Наряду с Соборным Уложением 1649 г. в XVII в. в Российской империи были приняты и функционировали два устава: Устав ратных, пушечных и других дел, касающихся до воинской науки

¹ Соборное уложение 1649 года [Электронный ресурс]: сайт Конституции Российской Федерации. — Режим доступа: https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2001/#sub_para_N_7 (дата обращения: 22.01.2020).

(1621 г.)² и Учение и хитрость ратного строения пѣхотныхъ людей (1647 г.)³.

В Уставе 1621 г. в главе «О статейной росписи пушкарей» речь шла о тех преступлениях, за совершение которых привлечь к ответственности можно было только пушкарей; кроме того, отдельные части норм затрагивали общевоинские преступления. Большая часть норм Устава 1621 г. содержала в себе только предписания и запрещения, не предусматривая за нарушения какие-нибудь виды наказаний, т.е. можно констатировать, что отсутствовала четкая система, регламентирующая наказания за совершенные на военной службе проступки и преступления. К числу серьезных воинских преступлений, за которые предусматривалась смертная казнь, относились: неисполнение правил, связанных с содержанием оружия в постоянной боевой готовности; растрата принадлежностей, которые необходимы для стрельбы. В случае, если военные посягали на имущество местных жителей, то виновные обязаны были возместить причиненный ущерб.

Реорганизация армии была одной из задач, которая встала перед Петром I в процессе осуществления широкомасштабного осовременивания России. Цель военного законодательства этого периода состояла в фиксации устройства войск, прав, обязанностей и ответственности лиц в тех случаях, когда имеют место нарушения порядка, установленного в армии. 26 апреля 1715 г. издается Артикул Воинский¹. Артикул 58 предусматривал, что из жалования солдата удерживается стои-

мость ремонта ружья, заступа, пики, шпаги или иного имущества, которое этот солдат умышленно испортил или сломал. Артикул 59 устанавливал, что лицо, которое проигрывает, продаст или отдаст в заклад свой мундир или ружье, должно будет возместить их полную стоимость. Лицо же, которое у такого солдата купило или приняло вещь (мундир, ружье), обязано не только безвозмездно его вернуть, но и заплатить штраф, размер которого равнялся тройной стоимости вещи.

30 марта 1716 г. Петр I утвердил Воинский Устав², вторая часть которого наименовалась Артикулом воинским с кратким толкованием. Одновременно с разработкой Воинского Устава осуществлялась подготовка и проведение военной реформы. Русская армия получила свой первый в истории воинский устав, который предназначался исключительно для армии. Наряду с положениями, носящими военнотрудовой характер, Воинский Устав содержал постановления, касающиеся правил привлечения военнослужащих к ответственности; а также положения, регулирующие порядок создания и деятельности военных судов. Кроме того, в Артикуле была установлена ответственность за общеуголовные преступления. Без существенных изменений эти Воинские Артикулы Петра I действовали вплоть до 1812 г.

Являясь общим законом, Воинский Устав, тем не менее, не отменял уложения, ранее действовавшие, а применялся одновременно с ними.

Законодательство этого периода, предусматривая юридическую ответственность военнослужащих, не дифференцировало ее на уголовную, дисциплинарную и материальную ответственности. За причинение имущественного вреда применялись меры ответственности, со-

² Устав ратных, пушечных и других дел, касающихся до воинской науки (1621 г.) [Электронный ресурс]: сайт «Военная литература». — Режим доступа: http://militera.lib.ru/regulations/russr/1607_ustav/index.html (дата обращения: 22.02.2020).

³ Учение и хитрость ратного строения пѣхотныхъ людей (1647 г.) [Электронный ресурс]: Библиотека Руниверс. — Режим доступа: <https://runivers.ru/lib/book4522/53949/> (дата обращения: 22.02.2020).

¹ Артикул Воинский от 26.04.1715 г. [Электронный ресурс]: сайт «Военная литература». — Режим доступа: http://militera.lib.ru/regulations/russr/1715_artikul/index.html (дата обращения: 22.02.2020).

² Устав Воинский о должностях генералов, фельдмаршалов и всего генералитета и прочих чинов, которые при войске надлежат быть, и о иных воинских делах и поведеньях, что каждому чину чинить должно от 30 марта 1716 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/Ystav1716.htm> (дата обращения: 22.02.2020).

державные разные санкции: от имущественных — до смертной казни. Например, если причинялись убытки от «нерадения» или «непотребного употребления», то виновные должны были, в соответствии с Артикулом 13 «то исправить и заплатить ценою». За некоторые правонарушения, которые были связаны с нанесением ущерба, нормативно устанавливались имущественные санкции, которые сочетались с телесными наказаниями. К примеру, за умышленное причинение вреда здоровью своим сослуживцам Артикул 37 предусматривал санкцию в виде трёхкратного «провождения под корабль» и возмещения стоимости лечения и иных убытков. Хищение, попытка выноса с корабля или продажа пороха, ядер, военной амуниции и иных корабельных припасов были отнесены к категории наиболее тяжких правонарушений, где санкцией по Артикулу 14 выступала смертная казнь через повешение.

Воинский Устав предусматривал конфискацию имущества и денежный штраф как имущественные наказания, которые полагались за преступления, совершенные преимущественно лицами в офицерском звании. Отдельно Воинский Устав устанавливал ответственность за имущественные правонарушения военнослужащих: утрату или порчу оружия, порчу лошади, кражу имущества из казенных магазинов и складов, растрату вверенных по службе казенных денег. В случае если солдат портил выданные ему казенные вещи, то с него взыскивалось вознаграждение за причиненные убытки.

Для петровского периода характерным является принятие большого массива законодательных актов, которые были посвящены государственному и военному строительству. Наряду с указами, многие правовые нормы находились в актах общего характера (наказах, регламентах и т.д.), которые определяли статус различных звеньев государственного аппарата.

27 января 1812 г. царь Александр I принимает специальный военно-полевой акт — Полевое уголовное уложение¹. В

главе VI данного Уложения была предусмотрена ответственность за «кражу или неверности в употреблении, выдаче и хранении сумм и предметов, к армии принадлежащих». Параграф 51 устанавливал, что лицо, при доказанном факте кражи, подлежит изгнанию из армии, и оно обязано возместить стоимость украденного в тройном размере. Параграф 53 предусматривал, что в случае, если начальник расточает «полковые и особенно артельные деньги», то он подлежит разжалованию в солдаты без выслуги и обязан возратить истраченную сумму в двойном размере. При этом параграф 54 говорит, что за растрату армейских денег в общем, следует наказание в виде их полного возвращения и разжалование в солдаты сроком на десять лет. Параграф 55 устанавливает, что при продаже продовольствия, которое было заготовлено для армии, или следовало за армией наказываться возвращением стоимости этого продовольствия в двойном размере. Согласно параграфу 56 за «принятие в магазины испорченных или вредных съестных припасов» полагается ссылка в Сибирь и возмещение стоимости цены испорченных предметов. Параграф 57 предусматривает, что если будет доказан факт нерадивого выполнения лицом своих обязанностей, результатом чего стала порча имущества, то лицо в этом виноватое обязано полностью возместить стоимость испорченного. Согласно параграфу 58 в качестве наказания за обмер или обвес, лицо это совершившее, должно возратить недомеренное или недовешенное в тройном размере. В соответствии с параграфом 59 продавец, за продажу испорченного мяса или употребление больной скотины подвергался наказанию в виде тройного штрафа.

Кроме того, Полевой уголовный кодекс содержал главу VII «О разбое, грабеже и насилии» в которой также имелись отдельные нормы, касающиеся материаль-

действующей армии 1812 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://lawbook.online/gosudarstva-prava/polevoe-ugolovnoe-ulojenie-dlya-bolshoy-29413.html> (дата обращения: 22.02.2020).

¹ Полевое уголовное уложение для большой

ной ответственности. Согласно параграфу 70 наказывалось изгнанием из армии и конфискацией всего имущества, которое при них находилось лиц, принадлежащих к армии за совершение ими таких преступлений как прием, хранение или покупка украденных или ограбленных вещей. В соответствии с параграфом 71 подлежит конфискации и продаже с публичных торгов имущество лиц, которые были осуждены за грабеж, разбой, поджигательство и проч.

На протяжении всего XIX в. институт материальной ответственности военнослужащих продолжал совершенствоваться. Меры юридической ответственности, касающиеся проматывания и утраты казённого имущества, содержались в уставах о наказаниях (Дисциплинарном, Военно-Судебном). При этом определенные законодательством предписания дополнялись соответствующими приказами, изданными по военному ведомству Российской Империи.

В 1875 г. принимается новый Воинский Устав о наказаниях¹. Данный Устав устанавливал судебный порядок привлечения к материальной ответственности военнослужащих. Устав предусматривал, что лиц, «виновных в преступлении и проступке, причинивших кому-либо вред или убытки, сверх наказания, к которому присуждаются, обязаны вознаградить понесшего вред или убытки по точному о сем постановлению суда ...». Следовательно, санкции, обладающие имущественным характером, являлись дополнительным видом наказания за совершенные преступления или правонарушения, которое повлекло причинение имущественного вреда. Целью материальной ответственности была компенсация (восстановление) нанесённого ущерба казённому имуществу, применение сочеталось с иными видами юридической ответственности, которые реализовывали в отношении личности правонарушителя ка-

рательную функцию. Размер сумм, которые подлежали уплате за причинённый «вред и убытки», определялся командиром в судебном или административном порядке. Если проступок был малозначительным, то у командира (начальника) военнослужащего было право самостоятельно взыскать с виновника «убытки казны».

В Воинском уставе о наказаниях был предусмотрен механизм, обеспечивающий полное возмещение причиненного вреда за счёт потенциального расширения круга тех лиц, которые обязаны компенсировать причинённый вред. Например, если виновное лицо (лица) были имущественно «несостоятельными», то в Уставе имелось на этот счет следующее положение: «Убытки, причиненные целою командою или частью оной, в случае несостоятельности самих виновных обращаются на состоявшего при команде или части начальника, если он будет признан виновным в бездействии власти». Здесь надо отметить, что данное положение Воинского устава о наказаниях, хоть и в видоизмененном варианте, но все же нашло своё закрепление в современных отечественных нормах, которые регулируют схожую группу военнослужащих отношений — мы говорим о п. 3 ст. 4 Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих». Кроме того, Устав предусматривал, что в случае смерти виновных лиц осуществляется «взыскание вознаграждения за причиненный ущерб или убытки» с наследников, но в пределах актива наследственной массы, то есть «только из того имения, которое им досталось от виновных». Не вызывает сомнения, что в указанный период развития военного законодательства компенсационная функция юридической ответственности за причинённый ущерб являлась приоритетной.

В конце XIX в. вопросы, касающиеся сбережения военного имущества, получают дальнейшее развитие. Солдаты, присягая на верность службы Царю и Отечеству, брали на себя обязанность в том числе и по сбережению военного имущества и предупреждению его повреждения или уничтожения: «Об ущербе же Его Величества ин-

¹ Воинский устав о наказаниях, (высочайше утвержденный 27 марта 1875 г.) [Электронный ресурс]: Библиотека Руниверс. – Режим доступа: <https://runivers.ru/lib/book9157/480187/> (дата обращения: 22.02.2020).

тереса, вреде и убытке, как скоро о том уведая, не токмо благовременно объявлять, но и всякими мерами отвращать и недопущать ...». Положения военного законодательства, касающиеся юридической ответственности военнослужащих, в это исторический период ориентируются на формирование для правонарушителя неблагоприятных последствий именно имущественного характера. Фактические основания материальной ответственности получают свое нормативное закрепление. Сформированное таким образом правовое положение института материальной ответственности военнослужащих просуществовало вплоть до 1918 г.

В связи с созданием Рабоче-крестьянской Красной Армии, которая была армией нового типа, появилась необходимость реорганизовать все правовые основы функционирования военной организации государства. Создание военного законодательства осуществлялось в сложных условиях гражданской войны. Вопросы материальной ответственности в 20-е гг. XX в. регламентировались актами Революционного Военного Совета, Совета Народных Комиссаров, Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета. Согласно Приказу Народного Комиссариата по военным делам РСФСР от 23 июля 1918 г. «О фронтовых полковых (отрядных) местных судах (Положение)»¹ в отношении военнослужащего, виновного в причинении материального ущерба, ротный товарищеский суд имел право налагать денежное взыскание в размере, который не превышал 300 руб. Эта норма (о материальной ответственности военнослужащих и полномочиях товарищеских судов) впоследствии была закреплена и развита в Дисциплинарном уставе Рабоче-крестьянской Красной Армии от 30 января 1919 г.¹

¹ Приказ Народного Комиссариата по военным делам РСФСР от 23 июля 1918 г. «О фронтовых полковых (отрядных) местных судах (Положение)» // СУ РСФСР. 1918. № 55, ст. 612.

¹ Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской Красной Армии : утвержден 30 января 1919 г.. [Электронный ресурс]: Российская Государственная Библиотека. – Режим доступа:

Материальная ответственность военнослужащих за причиненный государству ущерб в период Великой Отечественной войны регулировалась нормами законодательства, которые были установленными как в довоенный период, так и в военное время. За причиненный государству ущерб лица рядового и сержантского состава несли ответственность в дисциплинарном или судебном порядке, лица офицерского состава, а также сержантского состава сверхсрочной службы за ущерб, который они причинили государству своими ошибочными действиями и упущениями, несли материальную ответственность в размере нанесенного ущерба, при этом удержания осуществляли в течение срока, который не превышал 6 месяцев и не мог ежемесячно быть более 25 % от основного оклада содержания. Возмещение причиненного ущерба производилось, как и в мирное время, на основании письменного распоряжения командира части.

Общее правило об издании такого распоряжения не позже 1 месяца со дня выявления вины конкретного военнослужащего в причинении ущерба могло быть нарушено в случае, если причинами задержки привлечения к материальной ответственности являлись военные обстоятельства.

Приказами Народного комиссара по обороне 1943 г. № 254¹ и № 292² устанавливался порядок, в соответствии с которым лица, привлеченные к уголовной ответственности за явно незаконную выдачу, утрату, порчу, неправильное расходование,

<https://search.rsl.ru/ru/record/01009521028>(дата обращения: 22.02.2020).

¹ Приказ Народного комиссара обороны СССР от 29 июня 1943 г. № 254 «О повышении материальной ответственности личного состава Красной Армии за утрату, порчу и хищение интендантского имущества» [Электронный ресурс]: сайт «Военная литература». – Режим доступа: militera.lib.ru/docs/da/nko_1943-1945/17.html (дата обращения: 22.02.2020).

² Приказ Народного комиссара обороны СССР № 292 1943 г. «О взыскании материального ущерба, причиненного военнослужащими и вольнонаемными» [Электронный ресурс]: сайт «Военная литература». – Режим доступа: militera.lib.ru/docs/da/nko_1943-1945/17.html (дата обращения: 22.02.2020).

присвоение и хищение интендантского имущества и продовольствия, выплачивали стоимость имущества, взысканную в судебном порядке в пятикратном размере.

В том случае, если причинение ущерба военнослужащим было связано с выполнением задания командования, и причинения ущерба невозможно было избежать из-за повреждения или уничтожения имущества в районе военных действий, то в таком случае убытки возмещало военное ведомство.

В 60-х годах XX в. законодательство о материальной ответственности военнослужащих развивалось в направлении актуализации компенсационной функции. Нормы, касающиеся материальной ответственности военнослужащих, были оформлены в самостоятельный правовой институт путем их фиксирования в отдельном нормативном правовом акте — Положении о материальной ответственности военнослужащих³. Нормативно дифференцировались виды материальной ответственности на полную и ограниченную. Основанием для классификации являлась форма вины и должностное положение виновного военнослужащего.

И только в 80-х годах XX в. институт материальной ответственности военнослужащих получил детальную разработку, представляя собой совокупность устоявшихся во времени норм и стал стабильно реализовываться в системе советского военного законодательства. Правовое регулирование института материальной ответственности военнослужащих основывалось на Положении о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству¹. Указанным нормативным правовым актом была осуществ-

лена систематизация оснований привлечения военнослужащих к полной и ограниченной материальной ответственности.

В связи с изменением в 1993 г. основ конституционного строя Российской Федерации происходят глобальные системные изменения в системе отечественного права. Несмотря на принятие новой Конституции Российской Федерации продолжали действовать довольно длительный отрезок времени положения советского права о материальной ответственности военнослужащих. На фоне масштабного обновления всей системы российского права это обстоятельство вызывало определенный дисбаланс. И только в 1999 г. в связи с принятием Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» данные противоречия были устранены.

Итак, проведя историко-правовой анализ, мы установили, что в своем формировании российское законодательство о материальной ответственности военнослужащих прошло разные этапы исторической эволюции, в ходе которой сформировались и развились принципы и функции юридической ответственности. С течением времени изменялся круг лиц, которые привлекались к материальной ответственности, трансформировались санкции правовых норм и отвечающие им меры неблагоприятного влияния на причинителя вреда. Отталкиваясь от потребностей общественного развития и опираясь на достижения юридической науки, законодатель формировал наиболее оптимальные юридические конструкции, которые были характерны для конкретного исторического времени. На протяжении столетий, принимаемые нормативные акты не выделяли материальную ответственность военнослужащих как отдельный вид юридической ответственности. Отдельные элементы материальной ответственности военнослужащих в виде денежных штрафов, денежных взысканий или конфискации имущества предусматривались, как правило, в рамках уголовных наказаний. Отправной точкой возникновения материальной ответственности военнослужащих как отдельного вида юридической ответственности следует

³ Приказ Министра обороны СССР от 31 марта 1964 г. № 70 «О введении в действие Положения о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=79021> (дата обращения: 22.02.2020).

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 13 января 1984 г. № 10661-X «О материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству» // Ведомости ВС СССР. 1984. № 3, ст. 61.

считать 1964 г., когда Приказом Министра обороны СССР от 31 марта 1964 г. № 70 было введено в действие Положение о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству. Современное законодательство о материальной ответственности военнослу-

жащих на основе исторического опыта и с учётом потребностей современного развития общества сформировало оптимальную правовую модель охраны и защиты государственного имущества как материальной основы своего существования.

Historical and legal analysis of the formation and development of the institution of material liability of military personnel

© Plegansky D. O.,

Equitas Research Center for Russian Law Issues

Annotation. The article discusses the Genesis of the Institute of material responsibility of military personnel. The specifics of the development of legislation on the material responsibility of military personnel each time was caused by the needs of socio-economic development in the circumstances of the corresponding socio-political system of the state. The article analyzes historical monuments of both the pre-Soviet and Soviet periods that contain norms regulating the material responsibility of military personnel. The stage of development of the Institute of material responsibility of military personnel is carried out, the features of each stage are defined. The analysis of legal models of different historical periods demonstrates the competition between the functions of legal responsibility: punitive and compensatory.

Keywords: material liability of military personnel, military property, damage, measure of responsibility, compensation function, punitive function.

Специальный субъект правоотношений: постановка вопроса и методология исследования правового положения председателя гарнизонного военного суда

© Туганов А. Ю.,

начальник управления тендерной деятельности
ООО «ЛЛК-ИНТЕРНЕТНЛ»

Аннотация. В статье автор исследует «правовое положение субъекта правоотношений». Анализ данной правовой категории осуществлен с целью выявления проблем методологии исследования понятия «правовое положение председателя гарнизонного военного суда».

Ключевые слова: правовое положение, правовой статус, правовое состояние, субъект правоотношений, председатель гарнизонного военного суда, судья.

Наукометрические показатели свидетельствуют о высокой степени востребованности категории «статус» для осмысления самых различных объектов исследований в области философии, социологии, политологии, медицины, психологии, истории, экономики и ряда других наук. Что касается юриспруденции, то результаты исследований представляют множество содержательных доказательств того, что «правовой статус» является одной из ключевых категорий правоведения и самостоятельным элементом правовой системы¹, неразрывно связанным с социальной структурой общества, уровнем демократии, состоянием законности².

Важнейшие правоприменительные органы — Президент Российской Федерации и Конституционный Суд Российской Федерации — также используют термин «юридический статус» как синоним слова «положение». К примеру, Президент Российской Федерации — в п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества»; Конституционный Суд Российской Федерации — в некоторых

своих решениях³.

Подтверждением смысловой близости понятий «статус», «правовой статус» и «правовое положение» служит и нормативная база. В Конституции Российской Федерации категория «правовой статус» используется при описании основ правового статуса личности (ст. 64) и статуса субъекта Российской Федерации (ст. 137)⁴. Третья глава Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» озаглавлена как «Правовое положение (статус) гражданского служащего». Данные термины также используются как синонимы в ряде законов субъектов Рос-

¹ Матузов Н. И. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 1997. С. 232.

² Лукашева Е. А. Права человека : учебник для вузов. М.: НОРМА; НОРМА-ИНФРА-М., 2001.

³ Например, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 г. № 502-О «По жалобе гражданина Зимницкого Сергея Валерьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"».

⁴ В последнем случае речь идет о конституционно-правовом статусе субъекта Российской Федерации.

сийской Федерации¹ и международных договорах².

Изложенный выше подход принят за исходную методологическую посылку и в настоящей работе. С одной оговоркой.

Категории «статус», «юридический статус», «правовое положение», «юридически закрепленное положение», «правовой статус», «правовое состояние», используются как равноценные синонимы — но только в качестве временного допущения. Оговорка вызвана тем, что гораздо чаще, чем в юриспруденции, термин «статус» встречается в специальной медицинской литературе.

При таких обстоятельствах в ряду терминологических единиц одного семантического поля термин «правовое положение» является доминантным. При высокой частоте словоупотребления данная категория является нейтральным и простым наименованием русского словарного фонда, не требующим семантической адаптации заимствованных понятий «статус» или «модус» и их производных. Наконец, Словарь ассоциаций русского языка прямо классифицировал термин «положение» в качестве гиперонима³ слову «статус»⁴.

По этой причине в рамках допущения и с учетом необходимости терминологического единства, в статье термин «правовое положение» используется как максимально абстрактное родовое понятие обозна-

чающее совокупность стабильных значений параметров⁵,

оговоренное допущение позволяет систематизировать параметры «правового положения» как сложной юридической конструкции и логически обосновать ее структурно-функциональную организацию, используя уже имеющиеся результаты научного обобщения принципов включения характеристик в «правовое положение» субъекта одной группы для обоснования «правового статуса» этого же субъекта, включенного в другую группу⁶. Последнее обстоятельство также допускает использование метода анализа иерархий при рассмотрении категории «правовое положение» в широком и узком смысле слова.

Характерно, что в этих парных категориях «правовой статус» исследуется на всех этапах развития российской государственности новейшего времени. Так, советский ученый В. И. Новоселов констатировал многообразие общественных отношений, связанных с выявлением правовой сущности категории и предлагал исследовать «статус» «как минимум, в узком и широком смысле»⁷.

Спустя 35 лет с тех же позиций «узкого» и «широкого» смыслов анализирует правовой статус судей А. И. Тиганов, толкующий правовой статус судьи в узком смысле как правовое положение должностного лица судебной власти, осуществ-

¹ Например, в Законе Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2005 г. 227-З № 461-III «О правовом статусе коренных малочисленных народов Севера» (статус — правовой статус); Законе Сахалинской области от 15 декабря 2000 г. № 233 «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Сахалинской области» (статус — правовое положение).

² Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 68-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Республики Таджикистан».

³ Слово с более широким значением, выражающее общее, родовое понятие, название класса (множества) предметов (свойств, признаков).

⁴ Словарь ассоциаций русского языка // Режим доступа: <http://www.reright.ru/analysis/629829~D1%83%D1%81.html> (дата обращения: 22.05.2020).

⁵ Новая философская энциклопедия / 2-е изд., испр. и допол. М.: Мысль, 2010. Т. 1—4; Философская энциклопедия : в 5 т. / гл. ред. Ф. В. Константинов. М.: Советская энциклопедия, 1970. Т. 5; Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона в 4 т. Т. II. СПб., 1907—1909.

⁶ Н. В. Бойко, Р. А. Загидулин приводят пример: если законом установлено, что военнослужащий может быть назначен внештатным пожарным инспектором, то это означает, что этот военнослужащий, кроме статуса военнослужащего наделяется и статусом (правами, обязанностями и ответственностью) пожарного инспектора. См: Бойко Н. В., Загидулин Р. А. Правовое положение и правовой статус военной организации государства. Проблемы терминологии // Ученые заметки ТОГУ. 2014. Т. 5. № 1. С. 251—259.

⁷ См.: Новоселов В.И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. Саратов, 1977. С. 7—8.

ляющего правосудие¹.

Проблематику содержательного соотношения «широкого» и «узкого» смыслов наглядно иллюстрируют работы известных российских правоведов С. С. Алексеева², Н. А. Богдановой³, Н. В. Витрука⁴ и Е. А. Лукашевой⁵, каждый из которых пытался по-своему преодолеть ограниченность понятийного пространства родового понятия категории «правовой статус» личности — то есть понятия в «широком» смысле.

Во-первых, Н. В. Витрук ввел в оборот понятие «правовые возможности индивида» в виде субъективных прав, свобод и обязанностей, которые непосредственно закреплены в нормах действующей Конституции.

Во-вторых, он отграничил правовые возможности индивида от «смежных с ними правовых явлений в виде условий возникновения этих конституционно-правовых возможностей», к которым Н. В. Витрук отнес общую правосубъектность и гражданство.

В-третьих, принципы основных прав и свобод человека и гражданина и гарантии осуществления конституционных прав были расценены как условия реализации общей правосубъектности и гражданства⁶.

В итоге, результатом обобщения содержания двух последних позиций было формирование Н. В. Витруком *понятия «правовой статус», как ядра более широкого понятия «правовое положение»* (выделено нами — АЮТ).

Что касается динамики содержания правового статуса личности, то Н. В. Витрук усматривая таковую в изменчивости юридических связей и классификации прав на те, которые реализуются: 1) вне правоотношений, 2) не только посредством правоотношений, 3) посредством вступления их носителей в правоотношения нескольких видов⁷.

С. С. Алексеев использовал другой прием. Он рассматривал правовое положение в виде некоего динамичного состояния субъекта, определяемое как уникальное в каждый временной промежуток, исходя из текущего взаимодействия с иными субъектами. Статус, как более узкое понятие относительно правового положения, в понимании этого автора, стабилен, так как предопределен всеобщими конституционными правами, обязанностями и правосубъектностью⁸.

Таким образом С. С. Алексеев включал правосубъектность, гражданство, принципы основных прав и свобод человека и гражданина в правовое положение, в то время как гарантии осуществления этих прав Н. В. Витрук относил к «условиям возникновения конституционно-правовых возможностей», выводя их за пределы категории «статус».

Схожую модель понимания категории «правовой статус» в динамике этого явления разработала Н. А. Богданова⁹, взглядом которой коррелирует подход Л. А. Нудненко¹⁰.

Р. О. Халфина также оперировала категорией динамики правового состояния субъекта, рассматривая последнюю как переменную величину совокупности прав и обязанностей субъекта, показатели которой зависят от конкретных правоотношений, в которых субъект находится. Статика правового состояния Р. О. Халфина по-

¹ Тиганов А. И. Правовой статус судей в России в XVII — начале XX века: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2012.

² Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М., 1982. С. 142—143.

³ Богданова Н. А. Система науки конституционного права. М.: Юрист, 2001.

⁴ Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 229.

⁵ Общая теория прав человека / В. А. Карташкин, Н. С. Колесова, А. М. Ларин, И. А. Ледях, и др.; отв. ред.: Е. А. Лукашева. М.: Норма, 1996.

⁶ Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 27—34.

⁷ Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 339.

⁸ Общая теория прав человека.

⁹ Богданова Н. А. Категория статуса в конституционном праве // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1998. № 3.

¹⁰ Нудненко Л. А. Конституционные права и свободы личности в России : учебное пособие. СПб.: Типография «Наука», 2009.

зиционировала в качестве правового статуса со стабильным правовым состоянием субъекта¹.

О правовых связях субъекта права пишет и В. Н. Протасов. Правомерность категории «правовое положение» он признает с большими оговорками — только в качестве дополнения к правовому статусу. Конкретное «правовое положение» субъекта определяется этим автором как сочетание «правового статуса и совокупности конкретных правовых связей, в которых субъект состоит»². Наиболее широкий правовой статус, по мнению В. Н. Протасова, принадлежит гражданам. Составляющими этого понятия являются правосубъектность и основа правового статуса личности. В свою очередь основа статуса личности, по Конституции Российской Федерации, включает в себя конституционные права и обязанности, которые действуют непосредственно³.

Понимание Е. А. Лукашевой соотношения «широкого» и «узкого» смыслов «правового положения» ценно как индикатор общей проблематики исследуемого вопроса. Отмечая, что праведы советской юридической школы включали в структуру правового статуса общую правоспособность, гарантии, законные интересы⁴ и юридическую ответственность⁵, Е. А. Лукашева предлагает «сузить» понятие правового статуса категориями прав, свобод и обязанностей.

Приведенную выше формулировку Е. А. Лукашева использует в своей работе «Общая теория прав человека»: «Сложные связи, возникающие между государством и индивидом, и взаимоотношения людей друг с другом фиксируются государством

в юридической форме — форме прав, свобод и обязанностей, образующих в своем единстве правовой статус индивида»⁶.

В дальнейших своих публикациях Е. А. Лукашева ограничилась характеристикой правового статуса человека и гражданина как системой двух основных элементов — прав и обязанностей, законодательно закрепляемой государством в конституциях и иных нормативно-юридических актах.

Другой дополнительный элемент правового статуса — юридическая ответственность — был квалифицирован ею как вторичный по отношению к основным элементам правового статуса, в данном случае — по отношению к обязанностям. Между тем как система гарантий, будучи еще одни дополнительным элементом статуса, в то же время, «далеко выходит за его (статуса) пределы».

Коллизия между основными элементами правового статуса, его предпосылками и дополнительными элементами, разрешается Е. А. Лукашевой введением новых характеристик элементов — «предстатусный», «послестатусный» и «надстатусный». Юридическую антиномию предстатусных и послестатусных элементов правового статуса данный автор предлагала разрешить включением их в понятие «правовое положение личности» — со ссылкой на разработки Н. В. Витрука и В. А. Кучинского⁷ советского периода.

Осмысление предложенного Е. А. Лукашевой терминологического ряда продолжили Н. В. Бойко и Р. А. Загидулин⁸, которые согласились с включением в правовое положение предстатусных, статусных и послестатусных отношений.

С. В. Редких предлагает некий интегрированный взгляд, объясняя с точки зрения динамики дихотомию «широкого» и «узкого» смыслов. Стараясь избежать буквального упоминания терминов «широкий и узкий», он отмечает, что «различие в по-

¹ Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит., 1974. С. 288—289.

² Протасов В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства / 2-е изд., пер. и доп. М., 2001. С. 180.

³ Там же.

⁴ Воеводин Л. Д. Конституция 1977 г. и проблемы правового положения личности // Проблемы государственного права развитого социализма. М., 1986.

⁵ Кучинский В. А. Личность, свобода, право. М., 1978.

⁶ Общая теория прав человека / под. ред. Е. А. Лукашевой. М., 1966. С. 28.

⁷ См.: Лукашева Е. А. Права человека : учебник для вузов. М.: «НОРМА», 2001.

⁸ Бойко Н. В., Загидулин Р. А. Указ. соч.

нимании природы правового статуса, заключается в различном уровне его рассмотрения».

По мнению С. В. Редких, концепция абстрактного понимания, то есть узкого смысла, «основывается на рассмотрении исследуемого правового явления, с позиции микроуровня — уровня правоотношений между субъектами». «В этой связи ученые подчеркивают постоянную изменчивость юридических характеристик субъектов, выделяя при этом за основу статическую модель абстрактного явления», — пишет этот автор.

«Понимание правового статуса с точки зрения динамики», то есть в широком смысле слова, «напротив, пользуется макроуровнем исследования. Ученые этого направления рассматривают правовой статус как комплексное явление, отражающее юридические характеристики субъекта по отношению не к равным с ним субъектам, а к общности, частью которой он является»¹.

Парадокс состоит в том, что даже реализация выдвинутого С. В. Редких предложения об изучении правового статуса одновременно на микро- и макро-уровнях² использование диалектической связи атрибутивных категорий «общее-особенное», «макро-микро», «широкий-узкий» для разработки теоретического представления о «правовом положении», у разных авторов приводит к концептуальным расхождениям результатов.

Важно подчеркнуть, что продолжительность существования любой правовой категории не имеет принципиального значения для метода исследования. Нахождение какой-либо правовой категории в генезисе не отрицается. Однако важнейшее значение имеет длительность существования категории, которая должна быть достаточной для фиксации ее основных параметров — «наиболее устойчивых характеристик состояний субъектов, позволяю-

щих охарактеризовать их не только в процессе активной динамики прав и обязанностей, но и состоянии правового покоя»³.

Все сказанное правомерно и для категории «правовое положение», где сама семантика главного слова «положение» свидетельствует о стабильности.

Поэтому систематизировать различные точки зрения по поводу содержания правового статуса субъектов права простым сведением в две основные группы, — «узкого» и «широкого» подходов — как это сделали И. В. Мухачев и М. И. Цапко⁴ — можно с большой долей условности.

Например, В. В. Бараненкову удалось доказать обратное, используя те же самых исходные посылки и единый научно-методический аппарат, что и у авторов, аргументировавших более широкий смысл категории «правовое положение» относительно «правового статуса». С его точки зрения «правовое положение» — понятие более узкое, чем «статус», так как «правовое положение лица обуславливается его правовым статусом». Правовой статус, по мнению В. В. Бараненкова, является «ролевой позицией» субъекта в правовых отношениях — определенным фиксированным уровнем (ступенью) развития правового положения.

Под правовым положением, например, предлагается понимать правовое состояние лица, характеризующееся совокупностью его правовых свойств; значение слова «статус» как статистической характеристики (установленного кем-либо или кем-либо положения) лица свидетельствует о зависимости статуса от оценки некоего другого субъекта; правовой статус предлагается обозначить как определенный фиксированный уровень (ступень) развития правового положения, достижение которого влечет его существенное изменение; правосубъектность каждого конкретного лица предлагается определять прежде всего нормами ГК РФ, затем (если это преду-

¹ Редких С. В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 3. С. 42—44.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Мухачев И. В., Цапко М. И. Конституционно-правовой статус юридической науки в ситуации концептуальной неопределенности // Общество и право. 2012. № 5 (42). С. 66—71.

смотрено ГК РФ) нормами специального федерального закона, а затем в случаях, предусмотренных ГК РФ, положениями учредительных документов¹.

Справедливости ради стоит отметить, что В. В. Бараненков опирался на введенный им в оборот новый термин: «юридическая личность» — системную совокупность интегрированных свойств субъекта перенесенных в правовую сферу и используемую для обозначения системы типичных правовых качеств субъектов определенного вида².

Однако А. Б. Барихин, сумевший, как и В. В. Бараненков, вывести правовой статус из правового положения субъекта права, действовал без использования новых категорий. Этот автор характеризовал правовой статус через его организационно-правовую форму, устав, свидетельство о регистрации, права и обязанности, ответственность, полномочия, вытекающие из законодательных и нормативных актов³.

Трехчленное деление объема понятия категории «правовое положение» предложено Г. Т. Ермошиным. Применительно к правовому положению судьи он применял термин «статут» как категорию в предельно «широком смысле», учитывая «единство статутов судей в так называемом международно-правовом смысле». Категория чуть «уже» — «статус», используется им, когда он анализирует многообразие статусов судей, которые каждая страна строит на базе принципов единого статута. Наконец, в совсем уже «узком» смысле — как «модус» — категория «правовое положение» рассматривается ученым, представляющим «общий статус судьи в виде совокупности его модусов»⁴.

Здесь дискурс «широкого» и «узкого» смыслов правового положения окончательно теряет четкость границ⁵.

Действительно, параметры правового положения еще с советских времен изучаются и через категорию «правовой модус». Однако, если В. А. Патюлин, определив правовой модус как «совокупность норм объективного права, закрепляющих на основе правового статуса гражданина права и обязанности субъектов права данного вида по признаку возраста, пола, рода занятий и т. д. (например, правовой модус пенсионеров, правовой модус работников профессий с тяжелыми условиями труда, правовой модус работников Крайнего Севера и т. д.)»⁶, интегрировал это понятие в свою авторскую концепцию стадий реализации субъективных прав, то Н. В. Витрук считал, что эту категорию следует рассматривать как явление субъективного права⁷.

Такое незначительное, по мнению Е. А. Капитоновой⁸, изменение содержания понятия Н. В. Витруком, закономерно изменило объем понятия «правовой модус». По Н. В. Витруку, правовой модус не сводится к специальному правовому статусу отдельных субъектов права. Он рассматривает модус как явление, содержание которого есть правовое состояние конкретного лица, определяемое чрез призму «его правового статуса, гражданства и правосубъектности». В своем логическом завершении подход Н. В. Витрука «относительно правосубъектности» приводил к констатации правовых состояний правоспособного, дееспособного и деликтоспособного лица, исходя из состояния его воли и возраста, а относительно гражданства

¹ Бараненков В. В. Соотношение понятий «правовое положение», «правовой статус» и «правосубъектность» юридического лица // Юридический мир. 2006. № 2. С. 20—22.

² Бараненков В. В. Юридическая личность военных организаций: монография. М., 2008. С. 16.

³ Барихин А. Б. Большая юридическая энциклопедия. М., 2010. С. 807.

⁴ Ермошин Г. Т. Современные проблемы правового регулирования статуса судей в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7 (68). С. 83—91.

⁵ Патюлин В. А. Государство и личность в СССР: правовые аспекты взаимоотношений. М., 1974. С. 198—199, 230.

⁶ Там же. С. 28.

⁷ Витрук Н. В. Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан // Социализм: Опыт. Проблемы. Перспективы. М., 1980. С. 203.

⁸ Капитонова Е. А. Правовой модус личности. Генезис термина и новый подход к его трактовке // Государственная служба и кадры. 2019. № 3. С. 54—56.

— к обособлению правовых состояний гражданина страны, иностранного гражданина и лица без гражданства»¹.

Это не совсем тот модус, о котором пишет В. А. Патюлин. В своем определении он связывает модус с правовым статусом. Согласно взглядам этого ученого, субъективные права, входящие в правовой статус гражданина, принадлежат всем гражданам как абстрактному субъекту данного рода. В свою очередь, субъективные права, входящие в правовой модус, принадлежат всем, кто в данных условиях выступает в качестве абстрактного субъекта данного вида. Таким образом, указанные субъективные права характеризуют свойство всеобщности в первом случае по родовому признаку, во втором — по видовому².

Существенно проще понимает правовой модус Р. П. Мананкова — как синоним «специального правового статуса», закрепляющего в рамках этого термина «не просто социальную, а именно правовую роль личности», получившую специальное правовое оформление»³. Но если Б. Д. Дамдинов обосновывал избыточность термина «правовой модус» существованием его общепринятого аналога — понятия «специальный правовой статус»⁴, то Н. В. Витрук предпочитает категорию специального правового статуса как более оправданную и необходимую⁵.

Правомерность экстраполяция Р. П. Мананковой элементов правового статуса на институт правового модуса

оспаривается В. В. Ровным⁶. Этот автор исходил из того, что правовой статус и правовой модус имеют различную отраслевую природу, поскольку «правовые модусы, конкретизирующие правовой статус на уровне отдельных социальных групп, отличаются более разнообразной отраслевой гаммой»⁷.

В. В. Ровный видел в формальном взаимодействии институтов правового статуса и правового модуса соотношение категорий «общее» и «особенное», отмечая, что правовым статусом обладает любое лицо, обособленные группы лиц, а также совокупность всех лиц в обществе в целом, в то время как правовой модус корректирует статус, дополняя его или ограничивая.

По его мнению, в контексте правового модуса речь идет о любом представителе той или иной социальной группы, обособленной по определенному признаку. Соответственно, исходя из объема, различаются индивидуальный, специальный и общий статусы.

В свою очередь, модусы могут как группироваться в рамках одной отрасли, так и обладать комплексным характером (правовые модусы должностного лица, несовершеннолетнего, военнослужащего, членов семьи и др.)⁸.

Для целей обособления правовых модусов, считает В. В. Ровный, правильнее было бы использовать не институт их специальной правоспособности, а признак более специфичной модусной дееспособности, как внутриотраслевой, так и межотраслевой. При этом переход от правового статуса к правовому модусу (точно так же, как и у В. А. Патюлина) и далее — на индивидуальный его уровень, связывается В. В. Ровным с различными юридическими фактами.

Вследствие этого стадия правового

¹ Капитонова Е. А. Указ. соч. С. 55

² Патюлин В. А. Государство и личность в СССР: правовые аспекты взаимоотношений. М., 1974. С. 198—199, 230.

³ Мананкова Р. П. Пояснительная записка к концепции проекта нового Семейного кодекса Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2012. № 4. С. 26—41.

⁴ Дамдинов Б. Д. Теоретические проблемы правового статуса субъекта Российской Федерации // Сибирский Юридический Вестник. 2002. № 3. С. 12—16.

⁵ Витрук Н. В. Основные теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 187.

⁶ Ровный В. В. О категории «правовой модус» и ее содержании // Государство и право. 1998. № 4. С. 86—88.

⁷ Там же. С. 87.

⁸ Например: государственно-правовой модус депутата, гражданско-правовой модус предпринимателя, трудовой модус пенсионера, процессуально-правовые модусы эксперта, обвиняемого и т.п.

модуса иногда может отсутствовать — конкретные права и обязанности, подобно общим правам, могут реализовываться непосредственно с этапа общей правоспособности.

Предпослав свою публикацию призывом о необходимости соблюдения единообразного терминологического подхода¹, В. В. Ровный в итоге существенно дополнил понятийную базу выделив, помимо процитированного выше, еще и «промежуточные субмодусные инстанции» — производные «от института правового модуса и представляющие его структурные части»².

К этому следует добавить некоторую непоследовательность авторов и в собственных формулировках.

Последнее обстоятельство породило показательную полемику. Если, по мнению Л. А. Нудненко, Н. В. Витрук различал понятия правового положения и правового статуса личности³, то с точки зрения Т. К. Примака и К. А. Орловой этот автор «не проводит каких-либо различий между понятиями «правовой статус» и «правовое положение», рассматривая их как синонимы»⁴. Если М. Э. Толченкина считала, что Н. В. Витрук сводит понимание правового модуса к специальному правовому статусу отдельных категорий лиц⁵, то оппонировавшая ей Е. А. Капитонова доказала противоположное⁶.

Как бы то ни было, терминологический ряд категории «правовое положение» от публикации к публикации дополняется и модифицируется. Однако количественное наращивание и качественное сужение тер-

минов происходит на фоне, как это не парадоксально, «небогатого понятийного аппарата»⁷. Его гносеологические возможности изначально ограничены двучленным синонимическим рядом «статус» — «положение» с добавлением тех или иных предикатов и приставок «суб», «пост», «вне», «пред» и т.д.

В результате все усилия по выработке точного и для всех приемлемого определения зачастую приводят к ошибке *idem per idem*, при которой «правовое положение» определятся через дефидент «статус», который, в свою очередь, может быть опосредованно определен только через ту же самую дефиницию.

К примеру, Г. Т. Ермошин определяет «модус судьи как лица, замещающего государственную службу» через категорию «правовое положение судьи, как лица замещающего государственную должность»⁸. А. И. Тиганов ставит знак равенства между правовым статусом и правовым положением⁹. В. М. Корельский и В. Д. Перевалов считают категории «правовое положение» и «правовой статус» личности синонимами и «определяют правовой статус личности как правовое положение человека ...»¹⁰. А. Ю. Перепелкин применяет оба понятия одновременно, когда говорит о необходимости определения правового положения (статуса) военных организаций¹¹. Е. В. Калинина пишет, что «арбитражный управляющий — субъект

¹ Ровный В. В. Указ. соч.

² Там же.

³ Нудненко Л. А. Конституционные права и свободы личности в России: учебное пособие. СПб.: Типография «Наука», 2009.

⁴ Примака Т. К. Орлова К. А. Терминологические трудности определения категории «правовой статус» // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2012. Вып. 9. С. 19—27.

⁵ Толченкина М. Э. Методологический подход к определению понятия сущности семейно-правового статуса лиц, осужденных к лишению свободы // Вестник Тверского гос. ун-та. Сер.: Право. 2013. № 88. С. 145—157.

⁶ Капитонова Е. А. Указ. соч. С. 54—56.

⁷ Мананкова Р. П. Правовой статус членов семьи по советскому законодательству. Томск, 1991. С. 17.

⁸ Ермошин Г. Т. Современные проблемы правового регулирования статуса судей в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7 (68). С. 90.

⁹ Тиганов А. И. Правовой статус судей в России в XVII — начале XX века: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2012.

¹⁰ Теория государства и права: учеб. для вузов / под ред. проф. В. М. Корельского и проф. В. Д. Перевалова. 2-е изд., изм. и доп. М.: НОРМА, 2001. С. 549.

¹¹ Перепелкин А. Ю. Концептуально-правовые основы формирования системы юридических лиц в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое положение. 2009. № 4. С. 2—5.

возникших правоотношений в сфере несостоятельности, обладающий специальным правовым статусом, который определяет правовое положение»¹. Т. В. Ефимов под правовым статусом депутата представительного органа местного самоуправления понимает «закрепленное в федеральном и муниципальном законодательстве правовое положение»².

Встречаются и вовсе «тавтологические» определения категории «правовое положение», где определяемый термин прямо присутствует в определяющей части: «Правовое положение личности — это закрепленное нормами российского права ее положение ...»³, «Статус субъекта федерации — это правовое положение субъекта ...»⁴.

Соответственно, категория «правовое положение» в «широком смысле» становится все шире. В том числе за счет включения в «юридически закрепленное положение» «фактического социального статуса». В этом варианте правовой статус рассматривается как аккумулярующая, комплексная, интеграционная категория, отражающая прежде всего социальные связи (в формате открытого перечня)⁵.

Предложенный самими же юристами междисциплинарный подход к изучению правового статуса подразумевает изучение всех «основных сторон юридического бытия индивида: его интересы, потребности, взаимоотношения с государством, трудовую и общественно-политическую деятельность, социальные притязания и их удовлетворение»⁶.

Однако основной вывод исследований на стыке дисциплин — о примате социаль-

ного над правовым⁷, не решает поставленных задач. Создаваемые с использованием социологических методик разработки «правового положения» не сменяют уже имеющиеся как более адекватные, а существуют вместе с ними. Рассуждения о том, что «правовой статус носит формальный, а социальный статус — реальный характер»⁸ в итоге заканчиваются иррациональными выводами: «Социальный и правовой статусы соотносятся как форма и содержание. Однако такое соотношение не абсолютно. Форма и содержание взаимопревращаемы»⁹ или «в судебной среде авторитет опытного со значительным судебным стажем судьи выше, чем начинающего судьи»¹⁰.

Поэтому говорить о непротиворечивости воззрений на категорию «правовое положение» как на некий объект с социальным наполнением не приходится.

Как результат, анализируемую категорию все труднее отграничить от смежных правовых категорий, например, от категории «правовой режим»¹¹ в трактовке

⁷ Об этом см.: «Правовой статус является разновидностью социального статуса, а, следовательно, ему присущи все существенные характеристики последнего: а) исследование статуса происходит через призму личности, — его носителями могут быть исключительно субъекты социальных отношений; б) описание статуса применительно к системе социальных отношений происходит посредством раскрытия его сути через взаимовосприятие субъектами их прав и обязанностей». Редких С. В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 3. С. 42.

⁸ Джафарова А. А. Соотношение социального и правового статусов личности // Вестник КРАСГАУ. 2011. № 11 (62). С. 219—223.

⁹ Джафарова А. А. Указ. соч. С. 223

¹⁰ Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты : монография / отв. ред. М. М. Славин. М.: Норма, 2008. С. 12.

¹¹ М.И. Клеандров признавал, что «в международном праве нет четкого юридически оговоренного разграничения между понятиями "статус" и "режим". Тем не менее нередко под статусом каких-либо географических пространств или территорий (или лиц, предметов) подразумевается форма их юридической принадлежности, а под режимом - порядок использования различными государствами». См.: Клеандров М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты: монография / отв. ред.:

¹ Калинина Е. В. Правовое положение арбитражного управляющего: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005.

² Ефимов Т. В. Статус депутата представительного органа местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

³ Нудненко Л. А. Указ. соч.

⁴ Борисова М. М. Концепция правового статуса субъекта Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2005.

⁵ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : курс лекций. М., 2001. С. 145.

⁶ Теория государства и права: учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. М.: Юрист, 2004.

Большого юридического словаря под редакцией А. В. Малько¹.

«Узкий» смысл той же категории требует все большей детализации, что приводит к увеличению объема понятия. Достоверность результатов, полученных с использованием категории «правовое положение», оказывается выше при применении специфических способов, присущих конкретной отрасли права. В этом смысле исследовательские операции, раскрывающие «конституционно-правовой», «административно-правовой», «конституционный», «уголовно-правовой» как, собственно и любой другой «правовой» статус персонифицированного субъекта, имеют методологическое сходство².

Вот почему разброс мнений по поводу категории «правовое положение» возрастает с появлением каждой новой публикации. Такого рода прирост несогласующихся в принципе друг с другом точек зрения на понятие «правовое положение» невозможно объяснить только личными предпочтениями или особенностями индивидуального подхода.

В конечном счете оказывается, что сочетание с прилагательным превратило «правовое положение» в устойчивое и целостное по значению словосочетание, которое в роли самостоятельной речевой единицы обрело новое качество и стало своеобразным аналитическим инструментарием, при котором фиксация метода исследования становится частью описания объекта исследования³. Это, пожалуй, единственное (помимо предложенного Т. К. Примака и К. А. Орловой) непротиворечивое объяснение применению термина «правовое положение» не только к субъектам, но и к объектам права⁴.

С выделением правового статуса в качестве самостоятельного элемента правовой системы солидарен С. А. Комаров. Автор указывает на статус как на «специфический феномен», который в числе других образует ореол функционирования системы⁵.

Указанная особенность позволяет разрабатывать категорию «правовое положение» в отношении принципиально различных правовых конструкций: российского государства⁶ и личности⁷, субъектов Российской Федерации⁸ и нежилых помещений⁹, негосударственных¹⁰ и саморегулируемых¹¹ организаций, председателя правительства¹² и банков¹³, несовершеннолетних¹⁴ и военнослужащих¹⁵ и т.п.

Вследствие этого удается игнорировать эпистемологические особенности конкретной сферы общественных отноше-

⁵ Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций. М.: Манускрипт, 1998. С. 111—112.

⁶ Бутусова Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.

⁷ Бабенко С. В. Правовой статус личности в правовом государстве: вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008; Каминский Б. Б. Индивидуальный правовой статус личности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986.

⁸ Лебедев А. Н. Конституционный статус субъекта Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

⁹ Харитоновна Ю. В. Правовой статус нежилых помещений по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

¹⁰ Соболева Ю. В. Административно-правовой статус негосударственных организаций : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2018.

¹¹ Грачев Д. О. Правовой статус саморегулируемых организаций : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

¹² Приймак Д. Ю. Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008.

¹³ Глушко А. В. Финансово-правовой статус центральных банков зарубежных стран : сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

¹⁴ Верин А. Ю. Правовой статус несовершеннолетнего и особенности его реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2017.

¹⁵ Кудашкин А. В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

Славин М.М. М.: Норма, 2008. С. 4.

¹ Большой юридический словарь / под ред. А. В. Малько. М., 2009.

² Выше указывалось, что категория «правовое положение» может исследоваться на методологической основе социальных наук. См.: Редких С. В. Указ. соч. С. 42.

³ Зиновьев А. А. Фактор понимания. М.: Эксмо: Алгоритм, 2006.

⁴ Примак Т. К. Орлова К. А. Указ. соч.

ний при выявлении через «правовое положение» существенных признаков объекта исследования. В качестве абстрактной юридической категории формулировка «правовое положение» в равной степени используется всеми отраслями права, как основа сводимости описаний свойств объектов исследования независимо от специфики отраслевых методов регулирования.

К примеру, при изучении правового положения субъекта Российской Федерации используется логика исследования правового положения личности и гражданина¹, при описании конституционно-правового статуса республиканского главы государства — методы исследования правового положения юридического лица², на основе определения правового статуса личности делаются выводы о правовом положении арбитражного управляющего³.

Таким образом, категория «правовое положение» специального субъекта правоотношений — председателя гарнизонного военного суда — обозначает гносеологический феномен, при котором фиксация метода исследования становится частью описания объекта исследования.

Оговоренное выше допущение об использовании терминологических единиц анализируемого семантического поля как синонимов не является оправданным — входящие в это поле терминологические единицы полисемичны и осмысливаются в ситуации понятийной неопределенности.

Варианты сопоставления таких единиц свидетельствуют не только об отсутствии единого понимания их соотношения, но и об отсутствии общей концептуальной основы для такого понимания.

¹ Дотдаева О. Н. К вопросу о понятии и структуре конституционно-правового статуса // Труды института государства и права Российской академии наук. 2013. № 2. С. 25—39.

² Ханько Д. Н. Конституционно-правовой статус республиканского главы государства: особенности правового регулирования // Веснік БДУ. Серія 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. 2012. № 2. С. 102—106.

³ Кириллов В. Ю. Гражданско-правовой статус арбитражного управляющего : магистер. дис. по праву. Красноярск, 2017.

Обозначенная выше неопределенность может быть преодолена прямой номинацией традиционного толкования смысла доминантного термина, которым применительно к анализируемому семантическому полю является термин «правовое положение».

Указанный доминантный термин представляет собой совокупность однородных первичных составляющих, свойства которых не могут быть определены через другие категории.

Отсюда следует: термин «правовое положение председателя гарнизонного военного суда» представляет собой общее предельно абстрактное родовое понятие, обозначающее совокупность стабильных значений параметров однородных первичных составляющих (правовых статусов), которые не могут быть определены через другие категории.

Библиография

1. Бабенко, С. В. Правовой статус личности в правовом государстве: вопросы теории : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Бабенко. — Краснодар, 2008. 31 с.

2. Бараненков, В. В. Соотношение понятий «правовое положение», «правовой статус» и «правосубъектность» юридического лица / В. В. Бараненков // Юридический мир. — 2006. — № 2. — С. 20—22.

3. Богданова, Н. А. Категория статуса в конституционном праве / Н. А. Богданова // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. — 1998. — № 3.

4. Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. — М.: Норма, 2008. — 447 с.

5. Джафарова, А. А. Соотношение социального и правового статусов личности / А. А. Джафарова // Вестник КРАСГАУ. — 2011. — № 11 (62). — С. 219—223.

6. Дотдаева, О. Н. К вопросу о понятии и структуре конституционно-правового статуса / О. Н. Дотдаева // Труды института государства и права Российской академии наук. — 2013. — № 2. — С. 25—39.

7. Зиновьев, А. А. Фактор понимания / А. А. Зиновьев. — М.: Эксмо: Алгоритм, 2006. — 526 с.

8. Ермошин, Г. Т. Современные проблемы правового регулирования статуса судей в Российской Федерации / Г. Т. Ермошин // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 7 (68). — С. 83—91.

9. Каминский, Б. Б. Индивидуальный правовой статус личности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Б. Б. Каминский. — Свердловск, 1986. — 17 с.

10. Капитонова, Е. А. Правовой модус личности. Генезис термина и новый подход к его трактовке / Е. А. Капитонова // Государственная служба и кадры. — 2019. — № 3. — С. 54—56.

11. Клеандров, М. И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты : монография / отв. ред.: Славин М. М. — М.: Норма, 2008. — 448 с.

12. Кудашкин, А. В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Кудашкин. — М., 1998. — 22 с.

13. Лукашева, Е. А. Права человека : учебник для вузов / Е. А. Лукашева. — М.: НОРМА; НОРМА-ИНФРА-М., 2001. — 573 с.

14. Перепелкин А. Ю. Концептуально-правовые основы формирования системы юридических лиц в Вооруженных Силах Российской Федерации / А. Ю. Перепелкин //

Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 4. — С. 2—5.

15. Примак, Т. К. Терминологические трудности определения категории «правовой статус» / Т. К. Примак, К. А. Орлова // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. — 2012. — Вып. 9. — С. 19—27.

16. Редких, С. В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст / С. В. Редких // Пробелы в российском законодательстве. — 2009. — № 3. — С. 42—44.

17. Ровный, В. В. О категории «правовой модус» и ее содержании / В. В. Ровный // Государство и право. — 1998. — № 4. С. 86—88.

18. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — М.: Юрист, 2004. — 512 с.

19. Ханько, Д. Н. Конституционно-правовой статус республиканского главы государства: особенности правового регулирования / Д. Н. Ханько // Веснік БДУ. Серія 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. — 2012. — № 2. — С. 102—106.

Special subject of legal relations: the question and methodology of research of the legal status of the Chairman of the garrison military court

© Tuganov A. Yu.,
head of the tender activity Department
LLK-INTERNATIONAL LLC»

Abstract. In this article, the author examines the "legal status of the subject of legal relations". The analysis of this legal category is carried out in order to identify problems in the methodology of research of the concept "legal status of the Chairman of the garrison military court".

Keywords: legal position, legal status, subject of legal relations, Chairman of the garrison military court, judge.

К вопросу о содержании понятия «политическая система общества»

© Шамаров В. М.,

профессор Российской академии адвокатуры и нотариата, доктор юридических наук, профессор

Аннотация. В статье исследуются современные понятия «политическая система общества», которые в своем содержании неоднозначны. Проведена дифференциация дефиниций в зависимости от полноты в сформулированном определении сущностного содержания политической системы, проведено объединение их в группы: а) содержание сформулировано в качестве организационного единства социальных институтов общества; б) сущностное содержание понятия политической системы сформулировано традиционно (расширительно); в) понятие раскрывается с помощью дифференцированного подхода к его содержанию; г) сущностная основа понятия выражается в интегрированной форме. Сформулированы авторские понятия «политическая система» для каждой из названных групп.

Ключевые слова: политическая система общества, субъекты (элементы) политической системы, дифференциация понятий «политическая система общества».

В современной учебной литературе по теории права не сложилось единство взглядов ученых-юристов в отношении понятия «политическая система общества». Анализ авторских дефиниций выявил сущностные их различия, в ряде сформулированных понятий отсутствует в их содержании сущностные элементы данной правовой категории.

Отметим, что в содержании понятия «правовая система» одни авторы употребляют термин «совокупность», другие — «система» элементов (субъектов) предмета исследования.

Возникает вопрос: в каких случаях адекватно сформулированному содержанию употреблять термин «совокупность», а в каких — «система»?

По нашему мнению, термин «система» соответствует формулировкам, в которых субъекты политической системы организационно выделены (государство, политические партии, общественные организации), их деятельность порождает новое системное качество — политическую стабильность, оптимальное функционирование и развитие общества.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что термин «система» используется в большинстве случаев тогда, когда государственные и негосударственные институты общества осуществляют (реали-

зуют) политическую власть и управление обществом. Это, как правило, выражено в авторских понятиях теоретиков права — Л. А. Морозовой, А. Б. Венгерова, Г. А. Воронцова, В. В. Лазарева и С. В. Липеня, Е. Н. Бырдина.

Полагаем, что употребляемый в понятии рядом правоведов (В. М. Сырых, А. И. Демидов, Н. Н. Жуков, А. В. Малько, А. Ю. Соломатин) термин «совокупность» в отношении элементов (субъектов) политической системы не в полной мере отражает связи между ними, не охватывает системный, комплексный характер их взаимодействия.

По нашему мнению, термин «совокупность» применим в случаях, когда элементы политической системы различаются своей сущностью, являются явлениями разного порядка в социальной жизни общества. К этому добавим, что, если деятельность социальных институтов (государство, политические партии, общественные объединения и пр.) сочетается с другими элементами политической системы общества (идеями, ценностями, нормами), в этом случае субъекты *участвуют* в политических отношениях.

Определенная разногласия наблюдается в отношении субъектов политической системы. Основная масса теоретиков права именует их *государственными и не-*

государственными объединениями. Последние в некоторых случаях конкретизируются: политические партии, общественные организации и иные сообщества. Названные выше субъекты В. Н. Жуков вполне обосновано называет *легальными социальными институтами*¹.

Исследование свидетельствует, что среди теоретиков права не наблюдается единства в определении цели политической системы общества, ее адекватности тому или иному периоду развития страны.

Представляется, что отмеченная в ряде понятий такая целевая установка политической системы как «завоевание и удержание государственной власти»² уже утратила свою актуальность, так как была присуща революциям 1905 и 1917 годов в России, периоду «перестройки» 90-х гг. в СССР.

При этом необходимо констатировать, что в современный период взгляды на целеполагание политической системы разделились. Так, по нашему мнению, одна группа теоретиков права в авторских понятиях формулирует **основополагающие цели** современной политической системы общества: участие субъектов в политической жизни страны³, осуществление политической и государственной власти⁴, борь-

ба за осуществление управленческой деятельности в обществе⁵, влияние на власть и определение направления его деятельности⁶.

Другими словами, отмеченное нами цели можно интегрировать в следующем виде: участие субъектов в политической жизни страны, в том числе в легальных формах борьбы за участие в делах государства и определение его направлений деятельности, совместная с ними реализация политической и государственной власти и управление обществом.

Заметим, что в ряде авторских понятий сформулированы не основополагающие цели, а отмечаются другие, по нашему мнению, **менее значимые**, к которым можно отнести:

— выражение интересов, участвующих в политической жизни страны, социальных классов, слоев, групп и наций⁷;

¹ Жуков В. Н. Государство в политической системе общества // Теория государства и права : учебник. 3-е изд. / под общ. ред. О. В. Мартышина. М.: Проспект, 2016. С. 150;

² Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник. М.: Омега-Л, 2002. С.186; Червонюк В. И. Теория государства и права : учебник. М.: Инфра-М. 2009. С. 96;

³ Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2013. С. 305; Жуков В. Н. Указ. соч. С. 150; Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учебник / 3-е изд, доп., испр. М.: Интерстиль, 2008. С. 46; Лушников А. М. Теория государства и права: элементарный курс. М.: Эксмо. 2010. С. 63; Смоленский М. Б. Теория государства и права : учебник. М.: Инфра-М. 2013. С. 104; Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров. М.: Проспект. 2012. С. 457.

⁴ Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах. М.: Юристъ, 1999. С. 68; Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Теория государства и права : учебное пособие. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007. С. 45;

Кулапов В. Л., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. М.: Инфра-М., 2011. С. 100; Чистяков Н. М. Теория государства и права : учеб. пос. М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2010. С.81; Головастикова А. Н. Политическая система общества // Теория государства и права : учебник / под ред. А. С. Пиголкина, Ю. А. Дмитриева. М.: Юрайт. 2011. С. 337; Рассказов Л. П. Теория государства и права: учебник. М.: Риор, 2008. С. 131—132.

⁵ Перевалов В. Д. Теория государства и права: учебник для бакалавров / 2-е изд. М.: Юрайт, 2012. С. 101; Леушин В. И. Государство и права в политической системе общества // Теория государства и права : учебник / под ред. В. М. Карельский, В. Д. Перевалов. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 70; Бырдин Е. Н. Теория государства и права (в схемах, таблицах и определениях) : учеб. пос. Тюмень, 2013. С. 32; Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник / 3-е изд. М.: Эксмо, 2009. С. 149; Кулапов В. Л. Теория государства и права : учебник. М.: Кнорус, 2014. С. 49; Ларин А. Ю. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. М.: Книжный мир, 2011. С. 80.

⁶ Теория государства и права : учеб.-нагл. пос. Тюмень, 2006. С. 49; Кузакбирдиев С. С. Мухаматулина Л. М. Теория государства и права: терминологический словарь. Тюмень, 2013. С. 22—23; Спиридонов Л. И. Теория государства и права : Конспект курса. СПб., 1994. С. 6.

⁷ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Теория государства и права : учебное пособие / 2-е изд. М.: Норма, 2010. С. 263.

— реализация взаимоотношений между ними для обеспечения стабильности общества и социального порядка¹;

— управление обществом и государством с использованием института непосредственной демократии²;

— развитие организационной самостоятельности и политической активности личностей в процессе реализации ими политической власти³.

Вместе с тем, необходимо констатировать, что в ряде понятий⁴ отсутствуют цели функционирования правовой системы общества. К примеру: «политическая система общества — это сложная, разветвленная совокупность различных политических институтов и организаций, социально-политических общностей и групп, форм взаимодействий, нормативной базы и политико-правовой культуры»⁵.

Полагаем, что в случае, когда автор в понятии не формулирует цель организационного единства (совокупности, системы) элементов (субъектов) политической системы, данная дефиниция затушевывает либо не раскрывает сущностного его предназначения.

До сих пор остается проблемным вопрос разработки единого научно состоя-

тельно правового понятия «политическая система общества». Как отмечалось выше, в литературе по теории государства и права правоведами сформулированы десятки авторских определений, каждое из которых в зависимости от полноты в сформулированном определении сущностного содержания политической системы, в той или иной степени раскрывает предмет исследования.

Принимая за основание классификации изложенное выше, совокупность авторских дефиниций можно подразделить на следующие группы:

— группа, в которой сущностное содержание политической системы сформулировано в качестве организационного единства социальных институтов общества;

— группа, в которой сущностное содержание понятия политической системы сформулировано традиционно (расширительно);

— группа, в которой сущностное содержание понятия выражается с использованием дифференцированного подхода;

— группа, в которой сущностное содержание понятия выражается в интегрированной форме.

Необходимо отметить, что некоторые авторские понятия политической системы общества трудно отнести в одну из выше обозначенных групп, так как в своем содержании они весьма схематично выражают сущностные признаки предмета исследования.

Так, нельзя согласиться, что «политическая система — это политическая идеология и практика взаимодействия участников политического процесса (государственных, общественных, политических и иных организаций и движений) в рамках своих полномочий и возможностей»⁶. Из данного понятия следует, что политическая система — результат «политической идеологии и практики взаимодействия участников политического процесса», что, по нашему мнению, спорно. При этом заметим, что отношений, связанных с овла-

¹ Воронцов Г. А. Теория государства и права: краткий курс. Ростов на Дону : Феникс, 2012. С. 58.

² Горбатов Н. А. Кучинский В. А. Общая теория права: Основные понятия и логические схемы. Минск, 1996. С. 22.

³ Комаров С. А., Малько А. В. Теория государства и права : краткий учебник. М.: Норма-Инфра, 1999. С. 248; Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций / 2-е изд. М., 1996. С. 113; Теория государства и права : учеб. пос. / под ред. В. П. Малахова, В. Н. Казакова. М.: Академический проспект, 2002. С. 512.

⁴ Сырых В. М. Политическая система современного российского общества // Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 1999. С. 123; Васильев А. В. Теория права и государства : курс лекций. М.: РАГС, 2001. С. 147; Бошно С. В. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. М.: Эксмо, 2011. С. 416—417; Косаренко Н. Н. Государство и право в политической системе // Теория государства и права : учеб. пос. / под ред. Е. И. Темнова. М.: Кнорус, 2007. С. 259; Чашин А. Н. Указ. соч. С. 72.

⁵ Власов В. И., Власова Г. Б. Теория государства и права : учеб. пос. / 2-е изд. Ростов на Дону: Феникс, 2012. С. 62.

⁶ Косаренко Н. Н. Указ. соч. С. 259.

дением, удержанием и осуществлением власти (государственной, политической), к сожалению, в понятии не отражено.

Подобное наблюдается и в определении А. Н. Чашина: «под политической системой общества следует понимать основанное на политической власти и культурных традициях общества упорядоченное объединение элементов политической жизни»¹. Возникают, естественно, вопросы: какие цели преследует данное упорядоченное объединение элементов политической жизни и на какой нормативной основе оно функционирует? Ответов, к сожалению, в названной дефиниции не содержится.

Итак, научный анализ содержания понятий обусловил в *группу, в которой сущностное содержание политической системы сформулировано в качестве организационного единства социальных институтов общества*, включить те авторские дефиниции, которые в самом общем виде определяют организационную структуру политической системы, субъекты политической жизни страны. Подобный подход в том или ином виде закреплен в понятиях «политическая система общества» следующими учеными: В. В. Лазарев и С. В. Липень, Л. А. Морозова, М. Н. Марченко и Е. М. Дерябина, В. Н. Жуков, А. Н. Ларин, В. Н. Хропанюк, А. М. Лушников, Л. И. Спиридонов, А. В. Мелехин.

Однако названное содержание предмета исследования сформулировано в понятиях не столь единообразно, как представляется. Примером может служить сравнение двух дефиниций. В одной из них: «политическая система общества — совокупность государственных и общественных организаций, участвующих в политической жизни страны»². В другой — «политическая система — это совокупность взаимодействующих между собой государственных и общественных объединений (организаций), которые связаны политиче-

скими отношениями по поводу управления обществом через государство»³.

Результат сравнения: в первом понятии сущностным элементом политической системы признаются ее *субъекты* (государственные и негосударственные объединения), во втором — таким элементом выступают политические *отношения*.

Таким образом, можно признать, что, хотя оба понятия группы научно состоятельны, но наличествует определенное противоречие, которое устраняют формулировки, присущие второй группе.

Нами разделяется научная позиция Л. А. Морозовой о том, что политическая система представляет собой совокупность государственных и общественных объединений. При этом можно согласиться с В. Н. Жуковым, что названные социальные институты *легальны*⁴. Другие авторы (М. Н. Марченко и Е. М. Дерябина) перечисляют состав участников политической жизни страны: государство, политические партии, общественные объединения⁵. При этом партийные и общественные организации зачастую именуют термином «негосударственные институты»⁶, которые функционируют «в единстве и взаимодействии»⁷.

В эту группу правомерно отнести и те понятия, в которых раскрывается единство и взаимодействие государства и общественных объединений в политической системе — это деятельность «институтов непосредственной демократии, через которые народ участвует в управлении обществом и государством»⁸.

Мнение ряда ученых-юристов, что политическую систему необходимо однозначно понимать как «организационную

³ Ларин А. Ю. Указ. соч. С. 80.

⁴ Жуков В. Н. Указ. соч. С. 150.

⁵ Марченко М. Н., Дерябина Е. М. Указ. соч. С. 305; Лушников А. М. Указ. соч. С. 63; Теория государства и права: учебно-наглядное пособие. Тюмень. С. 49; Кузакбирдиев С. С. Мухаматулина Л. М. Указ. соч. С. 22—23; Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: учебник. М.: Спарк, 2000. С. 145; Смоленский М. Б. Указ. соч. С. 104.

⁶ Морозова Л. А. Указ. соч. С. 149.

⁷ Лушников А. М. Указ. соч. С. 63.

⁸ Горбатов Н. А. Кучинский В. А. Указ. соч. С. 22.

¹ Чашин А. Н. Теория государства и права: учебник. М.: Дело и сервис, 2008. С. 72.

² Морозова Л. А. Указ. соч. С. 149.

совокупность» государственных и негосударственных организаций, участвующих в политической жизни страны¹, нами оценивается как спорные, так как в нем не сформулированы ценностные ориентиры, целенаправленность, нормативные основания деятельности субъектов системы.

Представляется, что требует уточнения формулировка понятия, предложенная Л. И. Спиридоновым. Автор полагает, что политическая система — «это совокупность субъектов борьбы за участие в общих делах населения, осуществляемых государством»², а между тем не в каждом *общем деле* наличествует политический аспект. К примеру, проводимые субботники на предприятии, городе, поселке — общее дело всего населения, но оно никак нельзя оценивать в качестве политической акции.

Сомнительна, по нашему мнению, формулировка понятия, что политическая система — «это упорядоченное объединение элементов политической жизни, основанное на политической власти и культурных традициях общества»³. Во-первых, в понятии не ясны, какие «элементы политической жизни» включены в его содержание. Во-вторых, утверждение, что основой создания политической системы является сама «политическая власть и культурные традиции» конкретного общества имеет под собой недостаточно обоснованное научное основание.

Итак, резюмируя изложенное, отметим, что для этой группы наиболее состоятельна дефиниция, предложенная Л. А. Морозовой. С нашими уточнениями (они выделены) она представляется следующей: «политическая система общества — это *единая целостная комплексная система легальных государственных и негосударственных институтов, функционирующих в единстве и взаимодействии, посредством которых осуществляются политическая власть и управление обществом*».

¹ Смоленский М. Б. Указ. соч. С. 104; Хропанюк В. Н. Указ. соч. С. 46.

² Спиридонов Л. И. Указ. соч. С. 34.

³ Чашин А. Н. Указ. соч. С. 72.

Состав дефиниций *второй группы, в которой сущностное содержание понятия политической системы сформулировано традиционно (расширительно)*, весьма представительен. Авторские понятия предложены многими известными учеными (С. А. Комаров, А. В. Малько, А. И. Демидов, Т. Н. Радько, В. М. Сырых, А. Ю. Соломатин, В. Л. Кулапов, Р. Х. Макуев, А. Ф. Черданцев, Н. А. Власенко).

Отметим ряд характерных признаков в понятиях, присущих этой группе.

Во-первых, примечательно, что в формулировках дефиниций государственные и негосударственные объединения, осуществляющие политическую власть, реализуют ее на основе правовых и иных социальных норм, присущих политической системе⁴, так как последняя представляет собой «упорядоченную на основе права и иных социальных норм совокупность институтов...»⁵.

При этом заметим, что политическая система функционирует не только на основе правовых норм, но и «сложившейся политической практики»⁶, что, естественно, уточняет содержание понятия.

В этой связи дефиниция, предложенная Г. А. Воронцовым, имеет несколько общий характер: «политическая система — это универсальная управляющая система общества, компоненты которой связаны политическими отношениями и которая в конечном итоге регулирует взаимоотно-

⁴ Макуев Р. Х. Теория государства и права : учебник / 3-е изд. М.: Норма -М, 2010. С. 152; Малько А. В., Соломатин А. Ю. Теория государства и права : учеб. пос. М.: РИОР ИНФРА-М, 2015. С. 55; Чистяков Н. М. Указ. соч. С. 81; Малько А. В. Указ. соч. С. 68; Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Указ. соч. С. 45; Кулапов В. Л., Малько А. В. Указ. соч. С. 100; Перевалов В. Д. Указ. соч. С. 101; Леушин В. И. Указ. соч. С. 70; Власенко Н. А. Теория государства и права : учеб. пос. / 2-е изд. М.: Проспект, 2015. С. 90; Бырдин Е. Н. Указ. соч. С. 32.

⁵ Демидов А. И. Политическая система и государство // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юрист, 2001. С. 116; Малько А. В. Указ. соч. С. 68; Василенко А. И., Максимов М. В., Чистяков Н. М. Указ. соч. С. 45; Кулапов В. Л., Малько А. В. Указ. соч. С. 100.

⁶ Радько Т. Н. Указ. соч. С.457.

шения между социальными группами, обеспечивая стабильность общества и определенный социальный порядок на основе использования государственной власти»¹.

Данное определение, по нашему мнению, весьма спорно, так как оно, с одной стороны, предметно не выделяет субъектов политических отношений общества, а с другой, нет ясности: на каких нормативных основах должна регулироваться их деятельность.

Во-вторых, в этой подгруппе понятий рядом ученых отмечается, что «политическая система — это совокупность *взаимодействующих между собой норм, идей*, и основанных на них политических институтов и действий, организующих политическую власть, взаимосвязь граждан и государства»².

Из этого определения следует, что авторы первоосновой политической системы признают не материальные ее формы (государство, партии, общественные организации и движения), а гуманитарную сферу жизнедеятельности общества (этические, социальные и политические идеи, философские воззрения). К тому же в дефиниции не вычленены способы влияния граждан на организацию политической власти, так как «взаимосвязь», по нашему мнению, не равнозначна оказанию политического воздействия граждан на государственную власть.

Полагаем, что когда в дефиниции отмечается, что политическая система — «это совокупность политических организаций, связанных нормами и отношениями политико-правового характера, позволяющими в соответствии со своими убеждениями и целями участвовать в формировании и осуществлении государственной вла-

сти»³, понятие раскрывает сущностное содержание правовой категории.

Характерно, что в число субъектов политической системы В. М. Сырых относит не только тех, которые действуют в соответствии с правовыми и иными социальными нормами, но и тех, кто выступает против нормативных основ функционирования систем⁴. К данному посылу у большинства правоведов имеются обоснованные доводы неприятия, с которыми можно согласиться.

Необходимо отметить, что содержание ряда дефиниций вызывает обоснованное сомнение. Так, проблематично признавать все социальные институты общества не в качестве организационных элементов или субъектов деятельности, а «**средствами** (выделено нами — В.Ш.) осуществления власти, управления общественными делами»⁵.

Одновременно нельзя согласиться с тем, что в ряде понятий политической системы отсутствует системообразующая ее основа — *отношение по поводу власти*. Подобный подход предметно иллюстрируется следующим определением: «политическая система общества — это сложная, разветвленная совокупность различных политических институтов и организаций, социально-политических общностей и групп, форм взаимодействий, нормативной базы и политико-правовой культуры»⁶. Приходится констатировать, что, к сожалению, подобную научную позицию занимают и другие ученые (А. В. Васильев, С. В. Бошно)⁷.

По нашему мнению, наиболее существенно традиционное (расширительное) содержание понятие сформулировал профессор Р. Х. Макуев: «*Политическая организация общества — система государственных и негосударственных организаций, чья деятельность направлена на реа-*

¹ Воронцов Г. А. Указ. соч. С. 58.

² Демидов А. И. Указ. соч. С. 116; Малько А. В., Ныркин В. В., Шундилов К. В. Теория государства и права. элементарный курс / 5-е изд., стереотипное. М.: Кнорус, 2015. С. 45; Смоленский М. Б., Борисов Г. А., Мархгейм М. В., Тонков Е. Е. Теория государства и права : учебник / 2-е изд. Ростов на Дону: Феникс, 2012. С. 186; Селянин А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах. Ростов на Дону: Феникс, 2014. С. 61.

³ Кулапов В. Л. Указ. соч. С. 49.

⁴ Сырых В. М. Указ. соч. С. 123.

⁵ Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учеб. М.: Юрайт, 2011. С. 98.

⁶ Власов В. И., Власова Г. Б. Указ. соч. С. 62.

⁷ Васильев А. В. Указ. соч. С. 147; Бошно С. В. Указ. соч. С. 416—417.

лизацию политической власти в соответствии с нормами права и иными социальными регуляторами»¹.

В состав группы, в которой *сущностное содержание понятия выражается с использованием дифференцированного подхода*, необходимо отнести дефиниции, формулирующих ее содержание в узком и широком смыслах. В узком смысле исследуемое понятие одними авторами определяется как целостная, упорядоченная совокупность всех государственных и негосударственных социальных институтов, осуществляющих определенные политические действия². Таким образом, совокупность социальных институтов одними учеными-юристами не персонафицируется.

Другие авторы состав этих социальных институтов конкретизируют. В одном случае — это государственные органы, политические партии, движения, профсоюзы, экономические структуры, в рамках которых проходит политическая жизнь и осуществляется политическая власть³. В другом — система всех государственных органов, коммерческих организаций, некоммерческих организаций (общественных объединений) и отдельных граждан, принимающих участие в политической жизни общества⁴.

При этом в понятии обращает на себя внимание следующий тезис: не всякий гражданин, по мнению авторов, а только тот, который принимает участие в политической жизни страны, является субъектом политической системы. Следовательно, можно полагать, что гражданин, который, к примеру, не принимает участие в голосовании при выборах депутатов разных уровней, учеными не признается самостоятельным элементом политической системы.

Среди теоретиков права неоднозначное отношение к выделению в качестве

элементов политической системы коммерческих организаций⁵. Основная масса ученых их таковыми не признает.

Со своей стороны, полагаем, что признание коммерческих организаций в качестве самостоятельных элементов политической системы проистекает из того обстоятельства, что теоретики права смешивают непосредственное участие того или иного актора в политическом процессе общества и оказание влияния в той или иной степени на функционирование этого процесса. Представляется, что отнесение коммерческих организаций к самостоятельным элементам политической системы, по нашему мнению, сомнительно, так как согласно п. 1 ст. 50 ГК РФ основной целью коммерческой организации является извлечение прибыли, а не участие в политической деятельности. В то же время как союзы, ассоциации, объединения коммерческих организаций, создаваемые для лоббирования и защиты своих общих интересов, по нашему мнению, выступают элементами политической системы.

Вместе с тем нельзя отрицать, что коммерческие организации в отдельных случаях могут оказывать опосредованное влияние на содержание политической жизни общества. К примеру, финансирование в период избирательной кампании той или иной политической партии, независимого кандидата в депутаты.

Не вызывают сомнения определения, когда под политической системой (*в широком смысле*) понимают систему всех политических явлений, которые существуют в социально неоднородном обществе⁶. Подчеркнем, что в приведенной дефиниции названные политические явления авторами не раскрываются. Вместе с тем, сформулировано другое содержание понятия — под политическими явлениями понимают диалектическое единство всех уровней и элементов (подсистем) политической системы общества: институциональной, регулятивной (нормативной), функциональной,

¹ Макуев Р. Х. Указ. соч. С. 152.

² Беляева О. М. Теория государства и права в схемах. Ростов на Дону: Феникс, 2014. С. 37; Червонюк В. И. Указ. соч. С. 96.

³ Рассказов Л. П. Указ. соч. С. 131—132.

⁴ Бабаев В. К., Баранов В. М., Толстик В. А. Теория государства и права в схемах и определениях : учебное пособие. М.: Юрист, 2003. С. 237.

⁵ Бабаев В. К., Баранов В. М., Толстик В. А. Указ. соч. С. 238.

⁶ Там же. С. 237; Рассказов Л. П. Указ. соч. С. 131—132.

идеологической (культурной), коммуникативной¹. Таким образом, наличие многофункциональности и многоаспектности существующих в обществе элементов политических явлений для О. М. Беляева и В. И. Червонюка — научная константа.

В несколько ином содержательном плане данное понятие в широком смысле предложено Л. П. Рассказовым. По его мнению, структура политической организации объединяет политическую систему в узком смысле, т.е. ее организационную структуру, а также политическое сознание субъектов политики; формы политической деятельности (пропаганду, митинги, демонстрации, съезды партий и общественных движений, встречи с избирателями); экономическую, политическую и социальную основу системы; ее нормативность².

Таким образом, теоретик права в иной терминологической форме выразил содержание понятия, рассмотренного нами выше.

Несомненный интерес представляет, предложенное Р. В. Енгибаряном и Ю. К. Красновым, определение: «политическая система общества — это совокупность взаимосвязанных общественных институтов, объединений и организаций, выражающих интересы социальных классов, слоев, групп и наций и участвующих в политической жизни страны»³ (выделено нами — В. Ш.). По нашему мнению, последнее — сущностная новация, которая могла бы дополнить широкое содержание понятия.

Таким образом, приняв за основу дефиницию О. М. Беляевой, можно полагать, что политическая система в широком ее содержании представляет собой диалектическое единство всех уровней и элементов политической системы общества: институциональной, регулятивной (нормативной), функциональной, идеологической (культурной), коммуникативной подсистем, функционирующих в целях осуществления политической власти и управления обще-

ством на основе учета и реализации социально-политических интересов классов, групп населения, наций.

Необходимо констатировать, что группа ученых, которая *сущностное содержание понятия выражает в интегрированной форме*, небольшая по своему составу⁴. При этом отметим, что попытки интегрировать в единую дефиницию узкое и широкое содержание предмета исследования не получило в теории права широкого распространения.

Наиболее предметное сформулированное содержание политической системы с использованием интегративного подхода проявилось в следующих формулировках:

— «политическая система — это система взаимосвязанных и взаимодействующих объединений (организаций) людей, базирующихся на разнообразных формах собственности, отражающих интересы и волю социальных классов, слоев, групп, наций, реализующих политическую власть или борющихся за ее осуществление в рамках права через государство»⁵;

— «политическая система — это устойчивая форма человеческих отношений, с помощью которой принимаются и проводятся в жизнь авторитарно-властные для всех членов общества или для их части решения. Политическая система включает в себя четыре подсистемы: политические организации; политические нормы; политические отношения; политическую идеологию»⁶;

— политической система — это политические образования и институты; принципы их деятельности; система политических отношений разных уровней; правовые и моральные основы взаимодействия субъектов; традиции и обычаи народов

⁴ Васильев А. В. Указ. соч. С. 147; Бошно С. В. Указ. соч. С. 416—417; Перевалов В. Д. Указ. соч. С. 101; Леушин В. И. Указ. соч. С. 70; Бырдин Е. Н. Указ. соч. С. 32.

⁵ Перевалов В. Д. Указ. соч. С. 101; Леушин В. И. Указ. соч. С. 70; Бырдин Е. Н. Указ. соч. С. 32.

⁶ Лазарев В. В. Государство в политической и правовой системе общества // Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2003. С. 77.

¹ Беляева О. М. Указ. соч. С. 37; Червонюк В. И. Указ. соч. С. 96.

² Рассказов Л. П. Указ. соч. С. 131—132.

³ Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К. Указ. соч. С. 263.

(С. В. Васильев, С. В. Бошно, Н. М. Чистяков).

Вместе с тем полагаем, что политическая система не только осуществляет «авторитарно-властную» деятельность, но она также обеспечивает единство институтов общества «с целью завоевания, удержания и осуществления власти и связанных с нею ценностей» (В. И. Червонюк), поддерживает и развивает «общественные объединения и институты непосредственной демократии, через которые народ участвует в управлении обществом и государством» (Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский).

Итак, полагаем, что *политическая система общества* — это целостная упорядоченная совокупность политических институтов общества, отражающих интересы и волю социальных классов, слоев, групп, наций. На основе реализации в политических отношениях принципов политической организации общества, правовых, моральных и политических норм обеспечивается целенаправленное функционирование системы, участие субъектов (элементов) политической жизни страны в осуществлении государственной власти.

Библиография

1. Бабаев, В. К. Теория государства и права в схемах и определениях : учебное пособие / В. К. Бабаев, В. М. Баранов, В. А. Толстик. — М.: Юрист, 2003.
2. Беляева, О. М. Теория государства и права в схемах / О. М. Беляева. — Ростов на Дону: Феникс, 2014.
3. Бошно, С. В. Теория государства и права : учебник / С. В. Бошно. — М.: Эксмо, 2011.
4. Василенко, А. И. Теория государства и права : учебное пособие / А. И. Василенко, М. В. Максимов, Н.М. Чистяков. — М.: Финансовая академия при Правительстве РФ, 2007.
5. Венгеров, А. Б. Теория государства и права : учебник / А. Б. Венгеров. — М.: Омега-Л, 2002.
6. Власов, В. И. Теория государства и права : учебное пособие / В. И. Власов, Г. Б. Власова. — Ростов-на-Дону: Феникс, 2012.
7. Горбатов, Н. А. Общая теория права: Основные понятия и логические схемы / Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский. Минск, 1996.
8. Комаров, С. А. Общая теория государства и права : курс лекций; 2-е изд. / С. А. Комаров. — М., 1996.
9. Лазарев, В. В. Теория государства и права : учебник / В. В. Лазарев, С. В. Липень. — М.: Спарк, 2000.
10. Ларин, А. Ю. Теория государства и права : учебник; 2-е изд. / А. Ю. Ларин. — М.: Книжный мир, 2011.
11. Макуев, Р. Х. Теория государства и права : учебник; 3-е изд. / Р.Х. Макуев. — М.: Норма-М, 2010.
12. Малько, А.В. Теория государства и права : учебное пособие / А. В. Малько, А. Ю. Саломатин. — М.: РИОР ИНФРА-М, 2015.
13. Марченко, М. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / М. Н. Марченко, Е. М. Дерябина. — М.: Проспект, 2013.
14. Мелехин, А. В. Теория государства и права : учебник / А. В. Мелехин. — М.: «ООО Маркет ДС Корпорейшин», 2007.
15. Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник; 3-е изд. / Л. А. Морозова. — М.: Эксмо, 2009.
16. Перевалов, В. Д. Теория государства и права : учебник для бакалавров; 2-е изд. / В. Д. Перевалов. — М.: Юрайт, 2012.
17. Радько, Т. Н. Теория государства и права : учебник для бакалавров / Т. Н. Радько. — М.: Проспект, 2012.
18. Рассказов, Л. П. Теория государства и права : учебник / Л. П. Рассказов. — М.: Риор, 2008.
19. Смоленский, М. Б. Теория государства и права : учебник / М. Б. Смоленский. — М.: Инфра-М., 2013.
20. Теория государства и права : учебник; изд. 3-е. / под общей ред. О. В. Мартышина. — М.: Проспект, 2016.
21. Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. — М.: Юрист, 1999.
22. Червонюк, В. И. Теория государства и права : учебник / В. И. Червонюк. — М.: Инфра-М, 2009.
23. Черданцев, А. Ф. Теория государства и права : учебник / А. Ф. Черданцев. — М.: Юрайт, 2011.

To the question of the content of the concept «political society's system»

© **Shamarov V. M.**,

Professor of the Russian Academy of law and notaries, doctor of law, Professor

Annotation. The article examines the modern concepts of the subject, which are ambiguous in their content. These definitions are differentiated depending on the completeness in the formulated definition of the essential content of the political system, they are combined into groups: a) the content is formulated as an organizational unity of social institutions of society; b) the essential content of the concept of the political system is formulated traditionally (expansively); C) the concept is revealed using a differentiated approach to its content; d) the essential basis of the concept is expressed in an integrated form. The author's concepts of "political system" for each of these groups are formulated.

Key words: political system of society, subjects (elements) of the political system, differentiation of concepts "political system of society".

Военные аспекты административного права

Направления совершенствования правового регулирования применения оружия военнослужащими пограничных органов

© Ветошкин П. А.,

сотрудник Центра анализа проблем национальной безопасности, соискатель ученой степени кандидата юридических наук

Аннотация. Рассматривается соотношение понятий приказ о применении оружия и решение о применении оружия, а также понятий использование оружия и применение оружия. Предлагаются направления по разрешению противоречий в использовании терминологии в сфере применения оружия военнослужащими пограничных органов.

Ключевые слова: применение оружия военнослужащими пограничных органов; приказ о применении оружия; решение о применении оружия; право на применение оружия; право на использование оружия.

Нередко военнослужащим пограничных органов в связи с выполнением обязанностей по охране и защите Государственной границы Российской Федерации приходится применять оружие в целях пресечения противоправных действий, обеспечения суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации. Данными полномочиями военнослужащие пограничных органов наделяются согласно п. «у» ст. 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (далее — Федеральный закон о федеральной службе безопасности). Помимо Федерального закона о федеральной службе безопасности правовую основу применения оружия военнослужащими пограничных органов составляют Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (далее — Закон о Государственной границе) и постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 «Об утверждении Правил применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Фе-

дерации» (далее — постановление Правительства № 80).

Федеральный закон о федеральной службе безопасности устанавливает содержание права на применение оружия, регламентирует порядок его реализации для всех военнослужащих органов федеральной службы безопасности, а также определяет случаи, условия и запреты применения оружия военнослужащими органов федеральной службы безопасности.

Закон о Государственной границе конкретизирует условия и запреты применения оружия военнослужащими пограничных органов при исполнении обязанностей по охране и защите Государственной границы Российской Федерации.

Непосредственно порядок действий по применению оружия при охране Государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации определен постановлением Правительства № 80.

Вышеуказанные нормативные правовые акты формируют правовой институт применения военнослужащими пограничных органов оружия, но, вместе с тем, стоит отметить следующее. На наш взгляд, некоторые положения действующего зако-

нодательства требуют совершенствования ввиду того, что в них есть расхождения в использовании терминологии. Например, необходимо более подробно остановиться на рассмотрении значения и соотношения таких понятий, как приказ о применении оружия и решение о применении оружия, а также право применить оружие и право использовать оружие. С этой целью обратимся к анализу нормативных правовых актов и научной литературы по данному вопросу.

Согласно ст. 14 Федерального закона о федеральной службе безопасности военнослужащие органов федеральной службы безопасности имеют право на применение оружия¹ лично или в составе подразделения (группы), а командиры (начальники) имеют право отдавать приказы об их применении.

В соответствии со ст. 39 УВС ВС РФ под приказом понимается распоряжения командира (начальника), обращенное к подчиненным и требующее обязательного выполнения определенных действий, соблюдения тех или иных правил или устанавливающее какой-либо порядок, положение. Таким образом, приказ, в том числе на применение оружия, обращенный к военнослужащему от его командира (начальника), имеет императивный характер и побуждает его к обязательным действиям силой принуждения юридической ответственности согласно ст. 332 УК РФ. При этом должны быть соблюдены следующие условия. Во-первых, приказ должен быть законным и, во-вторых, он должен быть отдан в установленной форме. Для военнослужащих пограничных органов конкретная форма приказа не определена, т.е. он может быть как устным, так и письменным. Но с учётом обстановки несения службы военнослужащими пограничных

органов и оснований применения оружия этот приказ, как правило, устный.

В свою очередь в постановлении Правительства № 80 говорится о решении о производстве предупредительных выстрелов и о решении о применении оружия на поражение. Например, решение о производстве предупредительных выстрелов принимает в составе пограничного наряда — старший пограничного наряда либо самостоятельно сотрудники в зависимости от сложившейся обстановки. Решение о применении оружия на поражение принимается в составе пограничного наряда — старшим пограничного наряда, его непосредственным начальником, которому подчинен пограничный наряд.

В отличие от «приказа» определение понятия «решение» не находит своего правового закрепления в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность военнослужащих. И, соответственно, не установлен порядок его принятия и ответственность за действия, которые оно предполагает. Обращаясь к Толковому словарю русского языка С. И. Ожегова, мы находим следующее определение понятия «решение»: это заключение, вывод из чего-либо². Говоря о «решении» должностного лица на применение оружия, указанном в постановлении Правительства № 80, можно предположить, что речь идет, скорее всего, об умозаключении военнослужащего, исходя из оценки сложившейся обстановки в конкретном месте и в конкретное время и о его передаче подчиненным военнослужащим. Можно согласиться с мнением С. И. Щербака, рассматривающим понятие «решение» по своему смысловому значению как более близкое к понятию разрешения, и ни в коем случае не несущее в себе каких-либо императивных требований³.

Исходя из вышеизложенного, положения постановления Правительства № 80 в

¹ Хотелось бы обратить внимание на то, что в ст. 14 Федерального закона о федеральной службе безопасности говорится о праве военнослужащих федеральной службы безопасности на применение боевой техники, оружия, специальных средств и физической силы, но в данной статье автором рассматривается исключительно право на применение оружия.

² Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова // URL:<https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=27094> дата обращения: 09.04.2020

³ Щербак С. И. Об исполнении военнослужащими приказа на применение оружия // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 6. С. 6—14.

части, касающейся порядка применения оружия военнослужащими пограничных органов, не согласуется со ст. 14 Федерального закона о федеральной службе безопасности. Употребление термина «решение» в отношении действий должностного лица, побуждающих к применению оружия подчиненными военнослужащими, не совсем корректно. Понятие «решение» в данном случае не несет каких-либо правовых последствий и должно быть заменено понятием «приказ».

Не менее интересным представляется рассмотрение и сопоставление понятий «применение оружия» и «использование оружия». В каких случаях военнослужащие применяют оружие, а в каких используют? Данный вопрос не теряет своей актуальности и по сей день.

В период существования Российской Империи активно использовалось такое понятие, как «употребление оружия». Под данным термином законодатель того времени понимал любое действие, связанное с оружием. В нормативных правовых актах советского периода данное понятие было заменено на «применение оружия» и «использование оружия», которые и в настоящее время встречаются в законодательстве Российской Федерации. Например, в ст. 35 Закона о Государственной границе перечислены основания применения оружия военнослужащими пограничных органов и основания его использования.

Остановимся более подробно на рассмотрении значений данных юридических терминов. Согласно Толковому словарю С. И. Ожегова «применить» означает осуществить на деле, на практике¹. Речь идет о применении чего-то к чему-то. А использовать — это воспользоваться (пользоваться) кем-нибудь (чем-нибудь), употребить с пользой². Как мы можем наблюдать, данные термины действительно очень близки по смыслу и по своей сути являются синонимами. Вместе с тем стоит отметить попытки отдельных исследователей разграничить данные понятия исходя из целей применения оружия. Так, А. И. Каплунов

полагает, что при применении оружия объектом воздействия является непосредственно само лицо, совершающее общественно-опасное действие, а при использовании объектом воздействия является автотранспортное средство, опасное животное, психика человека³. При этом автор не учитывает, что использование двойной терминологии в нормативных правовых актах по сути к одному и тому же физическому действию может ввести в заблуждение правоприменителя.

Однако согласно тенденциям развития российского законодательства в настоящее время в нормативных правовых актах Российской Федерации постепенно исчезает термин «использование оружия».

Как указывают А. В. Пахомов и М. Ф. Карлов, в современном понимании законодателя термин «применение оружия» понимается как все случаи, когда оружие используется по своему прямому назначению с целью производства из него выстрела и таким образом поглощает в себе термин «использование оружия»⁴. Такие выводы были сделаны исходя из анализа содержания Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», в который с 1 июля 2017 г. были внесены изменения⁵, касающиеся, в том числе, правового режима применения оружия. Согласно новой редакции этого Федерального закона основания использования оружия сотрудниками органов государственной охраны с незначительными изменениями были отнесены к понятию «применение оружия», а термин «использование оружия» в данном нормативном правовом акте и вовсе выведен из оборота.

³ Каплунов А. И. Правовые и тактические основы применения милицией огнестрельного оружия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 1994. С. 14.

⁴ Пахомов А. В., Карлов М. Ф. Правовой режим применения оружия сотрудниками органов государственной охраны (анализ отдельных изменений в законодательстве Российской Федерации) // Военно-юридический журнал. 2019 г. № 4. С. 27.

⁵ Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹ Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова.

² Там же.

Похожая ситуация наблюдается при анализе последних изменений по вопросам применения оружия¹, внесенных в Федеральный закон о федеральной службе безопасности². Без сомнения, суждения А. В. Пахомова и М. Ф. Карлова заслуживают внимания, но, на наш взгляд, они обоснованы лишь с точки зрения динамики развития законодательства и, к сожалению, недостаточно научно обоснованы. В этом ракурсе стоит обратить внимание на мнение С. И. Щербака по данному вопросу: «Исходя из семантики слов, есть основание утверждать, что понятие «использование оружия» является общим по отношению к понятию «применение оружия». Под использованием оружия следует понимать совокупность (систему) действий с оружием, включающую в себя: ношение (скрытое и открытое), демонстрацию (активную и пассивную) и применение»³. На наш взгляд именно данная позиция наиболее полно соотносит данные понятия, согласно которой применение оружия путем непосредственного производства из него выстрела — это составная часть использования оружия, которая включает и иные действия с оружием.

Возвращаясь к вопросам правового регулирования применения оружия военнослужащими пограничных органов, обратим внимание на правовую коллизию, связанную с несоответствием оснований применения и использования оружия, указанных в ст. 35 Закона о Государственной границе, положениям ст. 14.3 Федерального закона о федеральной службе безопасности. По-прежнему в Законе о Государ-

ственной границе разграничиваются основания применения и использования оружия, в отличие от Федерального закона о федеральной службе безопасности, где по сути одни и те же случаи объединены в одну группу оснований применения оружия, о чем было сказано выше. Такое расхождение в понятийном аппарате формирует предпосылки к неправильному пониманию данных норм права, создает барьеры для межведомственного взаимодействия и может создать серьезные правовые последствия для военнослужащих, реализующих право на применение оружия и исполняющие обязанности военной службы.

Таким образом, разрешение вышеуказанных правовых коллизий в рамках тенденции развития российского национального права в области регулирования применения оружия по унификации терминологии, на наш взгляд, объективно и логично. Это позволит сформировать у военнослужащих пограничных органов правильное восприятие правовых норм, обеспечить законность и правомерность совершаемых ими действий.

Исходя из вышесказанного, можно выделить следующие направления совершенствования правового регулирования в области применения оружия военнослужащими пограничных органов: совершенствование законодательства Российской Федерации; совершенствование подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В рамках первого направления, учитывая тенденции по унификации терминологии, необходимо из Закона о Государственной границе исключить термин «использование оружие», заменив его на «применение оружия», и пересмотреть основания применения оружия военнослужащими пограничных органов с учётом положений ст. 14.3 Федерального закона о федеральной службе безопасности. В рамках второго направления необходимо из постановления Правительства № 80 исключить формулировку «решение о применении оружия», относящуюся к распорядительным действиям должностных лиц,

¹ Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 468-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Подробный комментарий данного законодательного акта см.: Корякин В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3. С. 24—33.

³ Щербак С. И. К вопросу о понятиях «использование» и «применение» оружия в правоохранительной деятельности // Право и государство: теория и практика. 2005. № 5. С. 57—62.

заменяя ее формулировкой «приказ о применении оружия», в связи с тем, что понятие «решение» не несёт в себе императивных требований, обязательных к исполнению.

Библиография

1. Каплунов, А. И. Правовые и тактические основы применения милицией огнестрельного оружия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Каплунов. — М., 1994.

2. Корякин, В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3. — С. 24—33.

3. Пахомов, А. В. Правовой режим применения оружия сотрудниками органов государственной охраны (анализ отдельных изменений в законодательстве Российской Федерации) / А. В. Пахомов, М. Ф. Карлов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 4. — С. 24—28.

4. Щербак, С. И. К вопросу о понятиях «использование» и «применение» оружия в правоохранительной деятельности / С. И. Щербак // Право и государство: теория и практика. — 2005. — № 5. — С. 57—62.

5. Щербак, С. И. Об исполнении военными приказа на применение оружия / С. И. Щербак // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 6. — С. 6—64.

Directions for improving the legal framework regulation of the use of weapons by border guards

© Vetoshkin A. P.,

fellow, Centre for analysis of national security issues, competitor of a scientific degree of candidate of legal Sciences

Annotation. The relationship between the concepts of the order on the use of weapons and the decision on the use of weapons, as well as the concepts of the use of weapons and the application of weapons is considered. Directions for resolving contradictions in the use of terminology in the application of weapons by border authorities are proposed.

Key words: use of weapons by border guards; the order on the use of weapons; the decision on the use of weapons; right to use weapons; right to apply weapons.

Административный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности

© Кириченко Н. С.,

адъюнкт 25 кафедры Военного университета
Министерства обороны Российской Федерации

Аннотация. В статье на основе анализа законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации, а также научных работ российских ученых в области военного права проведен краткий обзор административного порядка привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Кроме того, в работе рассмотрен вопрос конституционности отдельных положений Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», предусматривающих административный порядок привлечения военнослужащих к указанному виду юридической ответственности.

Ключевые слова: военная служба, материальная ответственность военнослужащих, административный порядок.

Одним из видов юридической ответственности, к которой могут быть привлечены военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, а также граждане, пребывающие в мобилизационном людском резерве, является материальная ответственность, представляющая собой отдельный правовой институт.

Отдельным проблемным вопросам, вытекающим из функционирования указанного правового института, в том числе вопросам соблюдения законности при осуществлении процедуры привлечения к материальной ответственности военнослужащих, посвящено много научных трудов российских ученых¹.

Условия и размеры материальной ответственности военнослужащих войск национальной гвардии, как и

военнослужащих других федеральных органов исполнительной власти, в которых в соответствии с законодательством предусмотрена военная служба, устанавливаются Федеральным законом от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».

Данный Федеральный закон предусматривает две формы привлечения к материальной ответственности военнослужащих: административный и судебный порядок. Выбор способа возмещения ущерба зависит от его размера, за исключением случаев, при которых возмещение ущерба осуществляется только в судебном порядке.

Административный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности представляет собой внесудебный порядок возмещения ущерба путем издания соответствующего приказа командира (начальника) воинской части либо путем добровольного возмещения военнослужащим материального ущерба.

Считаем важным отметить, что по мнению А. В. Минаевой, административный порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности не в полной мере соответствует принципу законности. По ее мнению, указанный порядок не учитывает взаимозависимость и подчиненность «правонарушителя» (работника, военнослужащего). Поэтому здесь возможны злоупотребления со сто-

¹ См. напр.: Корякин В. М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Военное право. 2018. № 3 (49). С. 222—227; Кудашкин А. В. Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации // Военное право. 2015. № 1 (33). С. 1—16; Тараненко В. В., Харитонов С. С. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 194—197; Харитонов С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности // Военно-юридический журнал. 2018. № 8. С. 3—6.

роны командира (начальника) воинской части своими полномочиями (возможность фальсификации доказательств; ревизии, проверки и т.п. проводятся под контролем лишь одной стороны в споре; проводятся проверки комиссиями, созданными командирами; эти комиссии представляют и защищают, как правило, его интересы). В результате может возникнуть ситуация, когда военнослужащий лишается своего денежного довольствия, который, подчас является единственным доходом семьи, основным источником средств к ее существованию¹.

Вместе с тем вопрос конституционности положений о возможности внесудебного порядка привлечения военнослужащих к материальной ответственности был рассмотрен Конституционным Судом Российской Федерации. В своем Постановлении от 10 апреля 2001 г. № 5-П² Конституционный Суд Российской Федерации указал, что данное положение Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» не противоречит Конституции Российской Федерации, так как не нарушает справедливый баланс между правами военнослужащего и правомерными интересами общества и государства и не препятствует реализации конституционных гарантий государственной, в том числе судебной, защиты имущественных прав военнослужащего, возникающих в связи с получением им денежного довольствия в качестве вознаграждения за службу.

В процедуру привлечения военнослужащего к материальной ответственности входит обязательная стадия в виде прове-

дения административного расследования. Его целью является установление непосредственных причин ущерба, его размера и виновных лиц (ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих»). При этом административное расследование может не проводиться, если причины ущерба, его размер и виновные лица установлены судом, в ходе разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия. Административное расследование согласно п. 1 ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» должно быть закончено в месячный срок со дня обнаружения ущерба. В необходимых случаях этот срок может быть продлен вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником), но не более чем на один месяц.

Административное расследование по факту причинения материального ущерба решает следующие задачи:

- 1) установление обстоятельств, причин и условий проступка, связанного с причинением материального ущерба;
- 2) выявление характера и размера ущерба, обусловленного проступком;
- 3) установление конкретного военнослужащего, совершившего проступок, и других лиц, причастных к его совершению;
- 4) определение степени виновности конкретного военнослужащего;
- 5) подготовка предложений о мере материальной ответственности военнослужащего, совершившего проступок;
- 6) выработка рекомендаций по организации и проведению мероприятий предупредительно-профилактического характера, направленных на устранение причин и условий, способствовавших совершению проступка, который повлек причинение материального ущерба³.

¹ Минаева А. В. О неконституционности исполнительных документов: распоряжения работодателя о привлечении работника к материальной ответственности и приказа командира (начальника) воинской части о привлечении военнослужащего к материальной ответственности // Исполнительное право. 2012. № 3. С. 23.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2001 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности части первой пункта 1 статьи 8 Федерального закона "О материальной ответственности военнослужащих" в связи с запросом Находкинского гарнизонного военного суда» // СЗ РФ, 2001, № 17, ст. 1768.

³ Лопатин Д. В. Институт административного расследования дел о материальной ответственности военнослужащих: понятие и цели // Право и политика. 2007. № 1.

Одной из важных задач, которая решается в ходе проведения административного расследования, является установление размера причиненного материального ущерба. Согласно п. 1 ст. 6 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» размер причиненного ущерба определяется по фактическим потерям, на основании данных учета имущества воинской части и исходя из цен, действующих в данной местности (для воинских частей, дислоцированных за пределами Российской Федерации, — в стране пребывания) на день обнаружения ущерба. Цены на вооружение, военную технику, боеприпасы, другое имущество, централизованно поставляемые воинским частям, определяются уполномоченными на то государственными органами. Отдельно оговорен порядок определения ущерба, причиненного вследствие незаконного назначения военнослужащего (лица гражданского персонала) на должность, не предусмотренную штатом (штатным расписанием) воинской части, а также ущерба, причиненного умышленными действиями военнослужащих, повлекшими затраты на лечение в медицинских организациях военнослужащих, пострадавших в результате этих действий.

При привлечении военнослужащего к материальной ответственности размер оклада месячного денежного содержания военнослужащего и размер ежемесячной надбавки за выслугу лет (размер оклада по воинской должности военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, размер оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части, и оклада по воинскому званию гражданина, призванного на военные сборы) определяются на день издания приказа командира (начальника) воинской части или принятия судом решения о возмещении ущерба.

В соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» ущерб, размер которого не превышает одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одной ежемесячной надбавки за выслугу лет (двух окладов по воинской

должности военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, одного оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части, и одного оклада по воинскому званию гражданина, призванного на военные сборы), возмещается по приказу командира (начальника) воинской части путем удержания денежных средств из денежного довольствия военнослужащего (денежных выплат гражданину, призванному на военные сборы, денежных выплат гражданину, пребывающему в мобилизационном людском резерве). Приказ о возмещении ущерба, причиненного командиром (начальником) воинской части, издается вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником) воинской части.

Также п. 2 ст. 8 Федерального закона предусмотрено, что командир (начальник) в двухнедельный срок со дня окончания административного расследования или принятия соответствующим командиром (начальником) решения по результатам рассмотрения материалов о дисциплинарном проступке либо поступления решения суда или материалов ревизии, проверки, предварительного расследования в порядке уголовного судопроизводства, должен издать приказ о привлечении военнослужащего к материальной ответственности. Если приказ о возмещении ущерба в указанный срок не издан, вопрос о привлечении военнослужащего к материальной ответственности решается судом по иску соответствующего командира (начальника) воинской части. При этом о причинах, по которым приказ о возмещении ущерба не издан, командир (начальник) обязан в течение пяти рабочих дней после истечения срока издания приказа доложить вышестоящему в порядке подчиненности командиру (начальнику).

Военнослужащие, проходящие военную службу за пределами Российской Федерации, возмещают причиненный ущерб в валюте страны пребывания. В случае невозможности возмещения ущерба в валюте страны пребывания (в том числе в случае убытия военнослужащего на территорию Российской Федерации) ущерб возмещает-

ся в рублях в пересчете по официальному курсу валюты, установленному Центральным банком Российской Федерации на день обнаружения ущерба.

Важно отметить, что административное расследование по факту причинения материального ущерба должно быть проведено во всех случаях независимо от того, будет ли виновный военнослужащий привлечен к материальной ответственности путем издания соответствующего приказа командира (начальника) или же в судебном порядке, при котором именно материалы административного расследования послужат основой для подготовки искового заявления в суд.

Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих» предусматривает несколько обязательных случаев, при которых военнослужащий привлекается к материальной ответственности в судебном порядке, минуя стадию административного порядка привлечения (за исключением проведения административного расследования или других случаев, при которых оно не проводится):

1) если размер ущерба превышает размер одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет (абз. третий п. 1 ст. 8);

2) если приказ командира (начальника) о возмещении ущерба не был издан в двухнедельный срок со дня окончания административного расследования или принятия соответствующим командиром (начальником) решения по результатам рассмотрения материалов о дисциплинарном проступке либо поступлении решения суда или материалов ревизии, проверки, предварительного расследования в порядке уголовного судопроизводства, независимо от размера ущерба (абз. второй п. 2 ст. 8);

3) если военнослужащий, виновный в причинении ущерба, до момента привлечения его к материальной ответственности был уволен с военной службы (убыл (отчислен) с военных сборов) (п. 2 ст. 9);

4) если решение о привлечении к материальной ответственности военнослужащего, причинившего ущерб, не было

принято до его перевода к новому месту военной службы (абз. четвертый п. 3 ст. 9)

При этом Законом также предусмотрены случаи судебного порядка возмещения ущерба после привлечения военнослужащего к материальной ответственности в административном порядке по причине не возмещения ущерба:

1) в случае необходимости взыскания непогашенной задолженности с военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, представившего письменное обязательство о добровольном возмещении ущерба, но отказавшегося возместить ущерб, в том числе при его увольнении с военной службы (абз. четвертый п. 6 ст. 8);

2) в случае, если привлеченный к материальной ответственности военнослужащий, уволенный с военной службы (убывший (отчисленный) с военных сборов, исключенный из мобилизационного людского резерва), не возместил ко дню увольнения с военной службы (убытия (отчисления) с военных сборов, исключения из мобилизационного людского резерва) причиненный ущерб.

Таким образом, крайние два случая привлечения военнослужащих к материальной ответственности осуществляются в случае невозможности окончания процедуры возмещения ущерба с военнослужащего, уже привлеченного к материальной ответственности в административном порядке.

Библиография

1. Корякин, В. М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации / В. М. Корякин // Военное право. — 2018. — № 3 (49). — С. 222—227.
2. Кудашкин, А. В. Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации / А. В. Кудашкин // Военное право. — 2015. — № 1 (33). — С. 1—16.
3. Лопатин, Д. В. Институт административного расследования дел о материальной ответственности военнослужащих: понятие и цели / Д. В. Лопатин // Право и политика. — 2007. — № 1. — С. 93—95.
4. Минаева, А. В. О неконституционности исполнительных документов: распоряжения работодателя о привлечении работника к материальной ответственности и приказа

командира (начальника) воинской части о привлечении военнослужащего к материальной ответственности / А. В. Минаева // Исполнительное право. — 2012. — № 3. — С. 20—23.

5. Тараненко, В. В. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности / В. В. Тараненко,

С. С. Харитонов // Военное право. — 2019. — № 2 (54). — С. 194—197.

6. Харитонов, С. С. О некоторых аспектах привлечения военнослужащих к материальной ответственности / С. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2018. — № 8. — С. 3—6.

The administrative procedure for the involvement of military personnel in material liability

© Kirichenko N. S.

adjunct of the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University of the Ministry of defense Russian Federation

Abstract. In the article, based on the analysis of legislative and other regulatory legal acts of the Russian Federation, judicial practice of the constitutional Court Russian Federation, as well as scientific works of Russian scientists in the field of Military law, a brief review of the administrative procedure for attracting military personnel are subject to material liability. In addition, in the work the issue of constitutionality of certain provisions of the Federal law is considered the law "on material liability of military personnel", which provides for administrative procedure for attracting military personnel to the specified type legal liability.

Key words: military service, financial responsibility of military personnel, administrative procedure.

Воинская обязанность и военная служба

Проблемные вопросы правового положения военнослужащих, обучающихся по основным образовательным программам

© Соколов В. С.,

начальник юридической службы Краснодарского
высшего военного училища

© Попова Ю. Н.,

кандидат педагогических наук, доцент, профес-
сор 12 кафедры Краснодарского высшего воен-
ного училища

© Мухтаров С. А.,

кандидат технических наук, начальник учебно-
методического Краснодарского высшего военно-
го училища

Аннотация. Статья посвящена проблемным вопросам правового положения военнослужащих, обучающихся в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования Министерства обороны Российской Федерации. Авторами обоснован вывод о том, что государственная деятельность невозможна без ее правового регулирования, а также необходимо совершенствование действующих и (или) принятие новых нормативных правовых актов, четкой регламентацией прав и обязанностей обучающихся.

Ключевые слова: военная образовательная организация, военный вуз, обучающийся, военнослужащий, курсант, слушатель, специальный статус, право на отдых, отпуск.

В военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования Минобороны России (далее — военные вузы) обучающиеся, как правило, являются военнослужащими.

Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, признавая их неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения. Так, согласно Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены, но «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».

Ограничения отдельных прав и свобод личности могут относиться к субъектам права, которым придан статус специальных субъектов права. Итак, специальный

субъект права — это «лицо, которое способно обладать и пользоваться правами, а также иметь обязанности в рамках отдельных институтов отраслей права (межотраслевых институтов) и участвовать в конкретных отношениях»¹.

Общеизвестно, что военнослужащие признаются специальным субъектом права в Российской Федерации. К военнослужащим относятся: офицеры, курсанты военных вузов (проходящие военную службу как по контракту, так и по призыву) и др., следовательно, на них в полной мере распространяется государственная политика в области правовой и социальной защиты военнослужащих².

Пунктом 1 ст. 33 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об обра-

¹ Стремозухов А. А. Юридический статус специального субъекта права (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 14.

² Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (п. 1 ст. 2).

зовании в Российской Федерации») курсанты определены как одна из категорий обучающихся — это лица, осваивающие образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета или программы магистратуры.

Следует отметить, что такая многочисленная, характерная для военных вузов категория обучающихся, как слушатели основных образовательных программ, на законодательном уровне не предусмотрена; иными словами, правовой статус офицеров, обучающихся в военных вузах по программам магистратуры, определяется только подзаконными актами.

В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 к обучающимся военных вузов отнесены курсанты, слушатели, в том числе обучающиеся по программам магистратуры, и адъюнкты (далее — курсанты и офицеры-слушатели). При этом, курсантами считаются военнослужащие, обучающиеся в вузе и не имеющие воинских званий офицеров. Проблемы, рассматриваемые в настоящей статье, не присущи курсантам до заключения с ними контракта о прохождении военной службы, поэтому указанная категория обучающихся далее не рассматривается.

На современном этапе военного строительства правовое положение обучающихся военных вузов базируется на соотношении правового статуса военнослужащего и правового статуса обучающегося.

Одной из основных обязанностей обучающихся военных вузов является добросовестное освоение образовательной программы, выполнение всех требований учебного плана, рабочих программ учебных дисциплин, в том числе посещение предусмотренных учебных занятий¹, осу-

ществление самостоятельной работы, выполнение программ практик и т.д.²

При этом права обучающихся, в частности, на отдых, ограничены по сравнению с совокупностью соответствующих прав военнослужащих, и это ограничение обусловлено, в первую очередь, особенностями исполнения ими обязанностей обучающихся, выходящими за рамки исполнения обязанностей военной службы.

Именно ненаделение обучающихся статусом специальных субъектов права, наличие у них «двойственного правового статуса», а также необеспеченность на законодательном уровне баланса их прав и обязанностей со всей очевидностью порождает многочисленные вопросы правоприменения.

Согласно п. 1 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» служебное время военнослужащих приравнивается к рабочему времени работников, в течение которого они исполняют трудовые функции, т.е. не более 40 часов в неделю. Однако, объем только учебной деятельности обучающихся военных вузов составляет до 40 с половиной часов в неделю, а существует и ряд иных видов служебной деятельности³.

Итак, обеспечить реализацию права офицеров-слушателей и курсантов на продолжительность служебного времени, не превышающую 40 часов в неделю, не представляется возможным.

Вместе с тем, необходим правовой механизм, гарантирующий офицерам-слушателям и курсантам реализацию права на отдых.

По нашему мнению, для обучающихся военных вузов совокупное время выполнения основных мероприятий повседневной деятельности, учебы и быта нельзя ограничивать 40 часами в неделю и (или)

¹ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 «О мерах по реализации отдельных положений статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

² Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 43)

³ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 «О мерах по реализации отдельных положений статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (п. 5 приложения № 1).

время, предусмотренное распорядком дня для проведения учебных занятий, не следует приравнивать к служебному времени военнослужащих.

Отдельного рассмотрения заслуживает еще ряд вопросов:

— возможно ли предоставление обучающимся военных вузов предусмотренных ст. 11 «Федерального закона «О статусе военнослужащих» дополнительных дней отдыха или увеличение продолжительности основного отпуска?

— может ли им увеличиваться в зависимости от продолжительности военной службы продолжительность летнего каникулярного отпуска, который в данном случае является основным¹?

— почему, несмотря на имеющуюся в законодательстве возможность предоставления обучающимся военных вузов всех видов дополнительных отпусков (учебных, творческих, по болезни, по личным обстоятельствам и т.д.)², одни дополнительные отпуска (например, по личным обстоятельствам или по болезни), как правило, предоставляются, а иные дополнительные отпуска (для ветеранов боевых действий, для граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС³, для соискателей ученой степени), как правило, нет?

Поскольку для обучающихся исполнение обязанностей военной службы в целом заключается в полном освоении основной профессиональной образовательной программы, реализация в полной мере предусмотренного для военнослужащих права на отдых, невозможна.

Летний каникулярный отпуск, считающийся основным, как и зимний, предоставляется во время перерывов в учебных занятиях, т.е. в строго ограниченные промежутки времени, а не по желанию военнослужащих.

Вероятно, законодатель предусмотрел, что обучающиеся добровольно принимают на себя ограничения прав, возложение дополнительных обязанностей и ответственности, подавая при поступлении на обучение, рапорт (заявление) по собственному желанию.

Таким образом, без ущерба для учебных занятий, реализация правовых механизмов предоставления дополнительных дней отдыха, увеличенных каникулярных отпусков и отдельных видов дополнительных отпусков для офицеров-слушателей и курсантов невозможна.

Свою позицию по вопросу об особенностях реализации права на отдых курсантами сформулировал Конституционный Суд Российской Федерации указав, что поскольку служебные обязанности указанной категории военнослужащих заключаются в прохождении обучения, закон не предусматривает возможности предоставления им каникулярного отпуска в иное, кроме перерывов в учебных занятиях, время, равно как и не предусматривает возможности предоставления части каникулярного отпуска пропорционально времени прохождения службы в случае их увольнения в связи с отчислением из учебного заведения⁴.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что такая дифференциация произведена с учетом особенностей служебных обязанностей военнослужащих, обучающихся в военных учебных заведениях, и военнослужащих, проходящих военную службу в войсках и воинских формированиях на воинских должностях согласно профилю их подготовки или полученной ими военно-учетной специальности.

Свою позицию по схожим правоотношениям выразил и Верховный Суд Российской Федерации, указав, что плановое

¹ Федеральный закон «О статусе военнослужащих» (п. 7 ст. 11).

² Там же (п. 12 ст. 11).

³ Закон Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 (ред. от 24.04.20) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

⁴ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2011 г. № 157-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Постоаяна Юрия Юрьевича на нарушение его конституционных прав пунктами 5 и 7 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

время обучения военнослужащего, проходящего по его желанию профессиональную переподготовку перед увольнением в запас, не может считаться привлечением его к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности служебного времени (Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 1н-151/08).

Позиция Верховного Суда Российской Федерации относительно исполнения обязанностей военной службы военнослужащими, проходящими по их желанию профессиональную переподготовку перед увольнением в запас, может быть применима и к обучающимся военных вузов.

На основании вышеизложенного напрашивается вывод о том, что правовая регламентация действий правоприменителя (в данном случае начальника военного вуза) по соблюдению баланса прав и обязанностей обучающихся проведена недостаточно четко, вследствие чего он при

принятии решений вынужден основываться лишь на здравом смысле (критерии которого у каждого руководителя свои), что в свою очередь может повлечь конфликтные ситуации.

В заключение отметим, что государственная деятельность невозможна без ее правового регулирования, в связи с чем, в целях разрешения проблемных вопросов правового положения военнослужащих, обучающихся по основным образовательным программам, необходимо совершенствование действующих и (или) принятие новых нормативных правовых актов с приданием обучающимся военных вузов статуса специального субъекта права и с четкой регламентацией их прав и обязанностей.

Библиография

Стремоухов, А. А. Юридический статус специального субъекта права (теоретико-правовой аспект) : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Стремоухов. — СПб., 2002.

Problem issues of the legal status of military trainers training in basic educational programs

© Sokolov V. S.,
Head of the Legal Service of the Krasnodar Higher Military School

© Popova Yu. N.,
candidate of pedagogical sciences, Associate Professor, Professor, Department of TSP (and OZGT) of the Krasnodar Higher Military School

© Mukhtarov S. A.,
Candidate of Technical Sciences Head of the Krasnodar Higher Military School

Annotation. The article is devoted to the problematic issue of the legal status of servicemen studying in military professional educational organizations and military educational institutions of higher education of the Ministry of Defense of the Russian Federation. The authors substantiated the conclusion that state activity is impossible without its legal regulation, and it is also necessary to improve existing and (or) adoption of new regulatory legal acts, clear regulation of the rights and obligations of students.

Key words: military educational organization, military university, student, soldier, cadet, student, special status, right to rest, vacation.

Развитие научных представлений о совмещении военной службы с другой оплачиваемой деятельностью

© Трофимов М. В.,

кандидат юридических наук, сотрудник Центра
исследования проблем российского права
«Эквитас»

Аннотация. В статье исследованы исторические аспекты правового регулирования совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью. Рассмотрены важнейшие правовые памятники и приведены высказывания российских ученых, сформулировавших теоретические основы совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью.

Ключевые слова: военная служба, запреты и ограничения, правовой статус военнослужащих.

В военно-правовой науке является актуальным формирование однозначного и полного представления о значении правовой категории «другая оплачиваемая деятельность» в контексте толкования п. 7 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». Данная правовая норма устанавливает, что военнослужащие не вправе заниматься предпринимательской, а также другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы. В условиях снижения покупательной способности денежного довольствия¹ для военнослужащих становится необходимым поиск дополнительных источников доходов, в том числе могут представлять интерес предусмотренные законодательством возможности совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью. В частности, военнослужащие задаются вопросом, правомерно ли получение доходов от сдачи в аренду (наем) жилых помещений или участие в инвестиционной деятельности, в том числе на финансовом рынке². Отметим, что, хотя в

современной юридической литературе неоднократно освещался вопрос о теоретическом обосновании наложения на военнослужащих запретов и ограничений, в том числе в экономической сфере³, однако развитие научных представлений о совмещении военной службы с другой оплачиваемой деятельностью не являлось предметом специального исследования.

Как представляется, источником знаний о господствовавших в отдельные исторические эпохи взглядах в обществе на правомерность совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью могут служить сохранившиеся правовые памятники в совокупности с имеющимися теоретическими исследованиями истории и правового положения армии. Так, важнейшим правовым памятником является текст гл. VII Соборного уложения 1649 г.⁴, где впервые комплексно были определены основы статуса «ратных людей». Из анализа текста следует, что ратным людям вы-

¹ Так, в 2012—2019 гг. денежное довольствие военнослужащих существенно не изменилось, хотя размер накопленной инфляции составил более 52 % // URL: <https://уровень-инфляции.рф/таблицы-инфляции> (дата обращения: 20.06.2020).

² Глухов Е. А. Бессмысленный запрет и ответственность за его неисполнение // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 12.

С. 118—122; Копров В. М. О возможности инвестирования денежных средств военнослужащими на рынке ценных бумаг с использованием индивидуального инвестиционного счета // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 7. С. 48—59.

³ См., например: Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учебник. М., 2008; Козлов В. В. Ограничения, связанные с военной службой : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

⁴ Соборное уложение 1649 г. // URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649/7.htm> (дата обращения 20.06.2020).

плачивалось «государево жалованье», которое собиралось со всего государства в размере, зависящем от потребностей службы. В то же время из истории армии нам известно, что в XVI—XVII в. на постоянном обеспечении состояли стрельцы, городовые казаки, наемные иностранцы и некоторые другие категории (например, царские телохранители)¹, из которых основную массу составляли стрельцы, являвшиеся прообразом регулярного войска. В современных условиях введение запрета на совмещение военной службы с другой оплачиваемой деятельностью обуславливается, в том числе, наличием государственного обеспечения военнослужащих в достаточном (с точки зрения государства) размере. Однако из текста Соборного уложения 1649 г. следует, что стрельцы и городовые казаки пользовались правами торговли, были освобождены от уплаты тягла (государственных повинностей), то есть совмещали военную службу с иной оплачиваемой деятельностью открыто, без ограничений.

Также из истории армии нам известно, что с момента образования Древнерусского государства и до конца XV в. военно-административный персонал, используемый как для обеспечения внутреннего порядка, так и для обороны от внешних врагов, именовался дружиной. Дружина обеспечивалась за счет доходов от исполнения властных функций (в древнейшее время посредством дани, позднее — кормлений)². По мере формирования централизованного Московского государства и вхождения в него удельных княжеств вместе с их дружинами основой армии становится поместное войско, устроенное по принципу федерации, включавшее великокняжеский двор (стрельцы и т.д.), а также дворы удельных князей и бояр, которые состояли

из их слуг. По всей видимости, правовое положение стрельцов и дружинников было схожим, а значит военнослужащие с момента основания государства свободно совмещали военную службу с иной приносящей доход деятельностью.

В случае войны ядро войска, основанного на поместной системе, составляло конное дворянское ополчение, состоявшее из самих дворян, а также их слуг или крепостных крестьян, которые должны были содержать себя сами. Основная масса поместного войска не имела систематической военной подготовки и его боевые качества были невысокими³. Как утверждает П. О. Бобровский, управление армией было устроено таким образом, чтобы как можно меньше тратить денег на ее содержание и использовать как можно больше повинностей в натуре⁴. При затягивании военных действий собственные средства заканчивались, дисциплина падала, поэтому в отсутствие государственного обеспечения такие войска военную службу начинали совмещать с «приносящей доход деятельностью» в виде грабежей населения. В таких условиях ведение длительных войн, с чем столкнулось Московское государство в конце XVII — нач. XVIII вв., было бесперспективным, что потребовало упразднения поместного войска и создания полноценной регулярной армии, а также коренного реформирования всего воинского уклада.

Реформу армии осуществил Петр I, ее итоги были закреплены в Уставе воинском от 30 марта 1716 г.⁵, который включает собственно воинский устав и приложения. Для нас представляет интерес приложение под наименованием «Артикул воинский»⁶, который содержит нормы права, регламентирующие совмещение военной службы с

¹ Бобровский П. О. Военное право в России при Петре Великом: Артикул воинский, с объяснениями преобразований в военном устройстве и в военном хозяйстве по русским и иностранным источникам. Ч. 2: Вып. 2. СПб., 1886. С. 74—76.

² Большая российская энциклопедия. Дружина // URL: https://bigenc.ru/domestic_history/text/1968977 (дата обращения 20.06.2020).

³ Большая российская энциклопедия. Поместное войско // URL: https://bigenc.ru/military_science/text/3157389 (дата обращения 20.06.2020).

⁴ Бобровский П. О. Указ. соч. С. 144.

⁵ Устав воинский 1716 г. // URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/Ystav1716.htm> (дата обращения 20.06.2020).

⁶ Артикул воинский от 26 апреля 1715 г. // URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/articul.htm> (дата обращения 20.06.2020).

другой оплачиваемой деятельностью. Теоретическое осмысление сформулированных в Артикуле воинском положений осуществил один из основоположников военного права П. О. Бобровский. Ученый указывает, ссылаясь на Рихтгофена, что в европейских странах практика увольнения солдат на работы известна с древних времен, поскольку приносила командирам частей значительные выгоды. Командиры увольняли солдат от службы, позволяя им (а зачастую принуждая) работать в окрестностях частей по вольному найму. За это солдаты должны были уступать командирам жалование либо делиться с ними частью своих доходов. Основу поместного войска Московского государства составляло ополчение, для которого военная служба не являлась основным родом деятельности. Профессиональные же военнослужащие (стрельцы, городовые казаки и др.) без ограничений занимались торговлей и другими промыслами. Как отмечает П. О. Бобровский, «интересы торгашества отвлекали их от военной службы». При этом руководители (полковники) извлекали немалые выгоды от подчиненных стрельцов через послабления их «лавочным» интересам. Зачастую они сами заставляли стрельцов работать, брали с них поборы, делали вычеты из жалования¹. Такая система устройства армии могла функционировать в мирное время, однако в условиях ведения серьезных и длительных войн стала очевидна ее полная несостоятельность.

Поэтому в Артикуле воинском было закреплено правило, запрещающее офицерам принуждать солдат к работе, не касающейся исполнения обязанностей военной службы (арт. 53), а также правило, запрещающее офицерам принуждать солдат к работе в своих интересах, даже за плату (арт. 54). При этом отмечалось, что в свободное от службы время солдатам позволено работать в интересах офицеров добровольно и за плату (арт. 55). Как мы видим, изначально сущность запрета на совмещение военной службы с другой опла-

чиваемой деятельностью заключалась в стремлении закрепить в законодательстве правовые гарантии солдатам от принуждения их к труду в личных интересах командиров (начальников). Как отмечал П. О. Бобровский, в новой регулярной армии «солдат такой же слуга своему отечеству, как и офицер, и на таком сходстве служебного долга основаны отношения между старшим и младшим на всех ступенях военной иерархии»². При этом право военнослужащих на свободное использование своих способностей для осуществления экономической деятельности, без ущерба для военной службы, в тот исторический период еще не ограничивалось.

Указанные правила были конкретизированы в Своде военных постановлений (вступил в силу с 1 января 1840 г.), который заменил Устав воинский 1716 г. В частности, Устав военно-уголовный³ признавал правомерным «исправление на офицеров нижними чинами работ по добровольному взаимному их согласию из платы, в свободное от службы время» (ст. 314); «неплатеж офицером солдату денег за сделанную им работу наказывается как лихоимство» (ст. 315). В то же время в Уставе о службе по военному ведомству вообще⁴ появляются ограничения личных прав военнослужащих, среди которых: 1) запрет участвовать в приобретении имущества, продажа которых поручена им от правительства; 2) запрет входить в подряды и поставки, как своим именем, так и именем жен и крестьян своих в тех местах, где они служат, равным образом участвовать в том через подставные лица; 3) запрет записываться в гильдии и производить лавочный и вообще всякий розничный торг собственными произведениями; 4) запрет входить в какие-либо публичные обязательства с частными лицами по постройкам или сему подобному и т.д. Как мы видим, эти запреты по своей сущности уже схожи с современными запре-

² Там же. С. 247.

³ Свод военных постановлений. Ч. 5. Устав военно-уголовный. С.-Пб. 1839.

⁴ Свод военных постановлений. Ч. 2. Устав о службе по военному ведомству вообще. СПб. 1838.

¹ Бобровский П. О. Указ. соч. С. 225—236.

тами на осуществление приносящей доход деятельности.

Вопросы ограничения экономической свободы военнослужащих в дореволюционной юридической науке рассматривал А. М. Добровольский. По мнению ученого, ограничение свободы торговли и промышленности военнослужащих вытекает из самого существа военной службы, как службы государственной. Лицо, состоящее на государственной службе, должно посвящать государству возможно большее количество своих сил и энергии. При этом ученый отмечает, что служба в большинстве случаев не может создать материального благосостояния служащего и его семьи, она не может вполне обеспечить его будущего, поэтому она не должна препятствовать образованию материального благосостояния. А. М. Добровольский формулирует общие правила совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью. По его мнению, ограничение свободы торговли и промышленности военнослужащих должно быть установлено лишь в той мере, как это требуется прямым интересом службы. Занятие военнослужащим торговлей и промыслами должно быть прежде всего поставлено в такие условия, чтобы оно не отвлекало их от служебных обязанностей и не делало бы из службы побочного занятия. Занятие торговлей и промыслами не должно являться источником столкновений военнослужащих с лицами частными и властями, чтобы оно не было источником злоупотреблений по службе, и, наконец, чтобы оно не было бы несовместимо с достоинством воинского звания. В любом случае, ограничения эти должны быть установлены с крайней осторожностью; они не должны нарушать резко частных интересов служащих и создавать новые тягости для лиц, отбывающих воинскую повинность¹.

Можно утверждать, что в начале XX в. в науке и обществе укоренилось понимание того, что ограничения экономической свободы военнослужащих допустимы

лишь в той мере, как это требуется прямым интересом военной службы. А. М. Добровольский в своей работе анализирует опыт регулирования совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью в европейских странах, а также подробно рассматривают существующие ограничения, предусмотренные законодательством Российской империи.

Описанный теоретический подход был закреплен в советском законодательстве о военной службе в 20—30-е гг. XX в. Так, согласно ст. 214 Закона СССР от 8 августа 1928 г. «Об обязательной военной службе» (ст. 232 Закона СССР от 13 августа 1930 г. № 42/2536 «Об обязательной военной службе») военнослужащим воспрещалось выполнять как работу по найму, так и платную работу не по найму, за исключением: а) литературной, педагогической, медицинской, научной, художественной и артистической работы, если она совместима с выполнением обязанностей военной службы; б) работы специалистов из числа лиц среднего, старшего и высшего начальствующего состава в гражданских предприятиях и учреждениях. Выполнение работы по найму допускалось с разрешения командира части. Установленные ограничения не распространялись на военнослужащих во время пребывания их в отпуске. Регламентировалось использование военнослужащих в качестве рабочей силы. Это допускалось на хозяйственных работах для нужд части; для борьбы со стихийными бедствиями. Допускалось использование военнослужащих специальных частей на работах для нужд гражданских предприятий и учреждений за плату по соглашению командира части с руководителем соответствующего учреждения или предприятия.

В дальнейшем от установления каких-либо законодательных ограничений на совмещение военной службы с другой оплачиваемой деятельностью отказались. С 1939 г. по 1993 г. в военном законодательстве декларировалось полноправие военнослужащих как граждан государства².

¹ Добровольский А. М. Особенности положения военнослужащих в области публичного права. СПб., 1913.

² О всеобщей воинской обязанности: закон СССР от 1 сентября 1939 г.; О всеобщей воинской обя-

Теоретическое осмысление такой практики осуществил, в частности, Н. В. Артамонов. В советской теории права правовые запреты относились к особой группе юридических обязанностей¹. По мнению Н. В. Артамонова, отсутствие у военнослужащих «негативных» обязанностей (запретов) «выражает гуманный характер обязанностей советских воинов, основанных на их сознательном отношении к воинскому долгу»². Однако В. М. Корякин отмечает, что в то время объективно существовали ограничения некоторых общегражданских прав военнослужащих, обусловленные особым характером военной службы, поэтому тезис о полноправии военнослужащих был не более чем политическим лозунгом, не имеющим реального содержания³.

Новейший период развития государства характеризуется закреплением в законодательстве большого количества запретов без учета принципа ограничения экономической свободы военнослужащих лишь в той мере, как это требуется прямым интересом военной службы. В частности, Конституционный Суд Российской Федерации обосновывает их введение правом законодателя предъявлять особые требования к военнослужащим, в том числе устанавливать обязанности, ограничения и запреты, наличие которых компенсируется предоставляемыми гарантиями и льготами. Это якобы обусловлено специфическим назначением военной службы — защищать государственный суверенитет и территориальную целостность Российской Федерации, обеспечивать безопасность государства, отражать вооруженное нападе-

ние⁴. Схожее обоснование мы находим и в научных источниках. Так, В. М. Корякин отмечает, что наличие ограничений не может расцениваться как умаление конституционных прав военнослужащих, так как, во-первых, возможность ограничения законом прав граждан предусмотрена Конституцией Российской Федерации (ч. 3 ст. 55): «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены ... в той мере, в какой это необходимо в целях ... обеспечения обороны и безопасности государства». Во-вторых, в связи с особым характером обязанностей военнослужащих и ограничением их некоторых общегражданских прав им предоставляются гарантии и компенсации⁵.

В этой связи наиболее взвешенной представляется позиция А. В. Кудашкина, который в своем исследовании опирается как на труды А. М. Добровольского, так и на зарубежный опыт правового регулирования совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью. Ученый указывает на несоответствие российского опыта мировой практике в этих вопросах. По его мнению, российское законодательство устанавливает чрезмерное ограничение военнослужащих на право заниматься побочной деятельностью. Законодатель пошел по более легкому пути, наложив запрет на побочную деятельность военнослужащих, тогда как следовало бы создать систему правовых норм, ограничивающую военнослужащих в возможности использовать служебное положение для участия в деятельности, кроме военной службы, приносящей доходы, а также запрещающую такую деятельность в случае, если

занности : закон СССР от 12 октября 1967 г. № 1950-VII.

¹ Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева. М., 1985. С. 355.

² Артамонов Н. В. Правовой статус советских военнослужащих : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1986.

³ Корякин В. М. Введение в теорию военного права (монография) : Военное право в XXI веке // Российский военно-правовой сборник № 9. М.: За права военнослужащих, 2007. С. 11—119.

⁴ См., например: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 1233-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Куренкова Федора Владимировича на нарушение его конституционных прав подпунктом «е.1» пункта 2 статьи 51, пунктами 1, 2, 3, 3.1, 4 и 6 статьи 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а также абзацем вторым пункта 7 статьи 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»

⁵ Корякин В. М. Указ. соч.

она мешает исполнению обязанностей военной службы¹.

На наш взгляд, совершенствование правового регулирования совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью возможно двумя способами. Первый способ предполагает разрешение военнослужащим в общем порядке заниматься приносящей доход деятельностью в свободное от службы время с установлением конкретного перечня исключений из этого правила. Данный способ является предпочтительным. Второй способ подразумевает уточнение правовой категории «другая оплачиваемая деятельность». В этом случае, на наш взгляд, к другой оплачиваемой деятельности могут быть отнесены конкретные виды деятельности, предполагающие систематическое получение дохода (педагогическая и т.д.) и поэтому требующие получения разрешения командования, а также иные виды деятельности, не предполагающие систематическое получение дохода и соответственно не требующие получения разрешения командования.

По причине распространенности среди военнослужащих особое место среди «другой оплачиваемой деятельности» занимает, по всей видимости, деятельность, связанная с получением дохода от использования принадлежащего им имущества. Согласно современным представлениям владение, пользование, а также распоряжение имуществом не рассматривается само по себе в качестве признака деятельности, направленной на систематическое получение дохода, а рассматривается как осуществление правомочий собственника в соответствии с ч. 2 ст. 35 Конституции Российской Федерации. Такой подход применим ко всем «пассивным» доходам от использования и распоряжения имуществом, в том числе к дивидендам и процентам по вкладам, займам, доходам от сдачи имущества, приобретенного для личных нужд,

в аренду и иным аналогичным по характеру выплатам².

Как отмечено в определении Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2018 г. № 308-КГ17-14457 по делу № А53-18839/2016, направленность действий гражданина на систематическое получение дохода состоит в активных действиях — вовлечении соответствующих ресурсов, нацеленности произведенных затрат на получение положительного финансового результата. Поэтому к разрешенной оплачиваемой деятельности целесообразно относить единичные случаи совершения гражданско-правовых сделок (например, продажа мелкого личного имущества на сайте «АВИТО»), а также случаи нерегулярного по характеру разового оказания личных услуг.

В качестве общего вывода необходимо отметить, что в основе правового регулирования совмещения военной службы с другой оплачиваемой деятельностью должен лежать принцип ограничения прав военнослужащих лишь в той мере, как это требуется прямым интересом службы. В любом случае нельзя налагать запрет на получение «пассивных» доходов от использования и распоряжения имуществом, в том числе — дивидендов и процентов по вкладам, займам, доходов от сдачи имущества, приобретенного для личных нужд, в аренду и иным аналогичным по характеру доходов. Сюда же стоит включить единичные случаи совершения гражданско-правовых сделок и случаи нерегулярного по характеру разового оказания личных услуг.

Библиография

1. Артамонов, Н. В. Правовой статус советских военнослужащих / Н. В. Артамонов : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1986.
2. Бобровский, П. О. Военное право в России при Петре Великом: Артикул воинский, с объяснениями преобразований в военном устройстве и в военном хозяйстве по русским и

¹ Кудашкин А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 315.

² О направлении обзора судебной практики по спорам, связанным с квалификацией деятельности физических лиц в качестве предпринимательской в целях налогообложения : письмо ФНС России от 7 мая 2019 г. № СА-4-7/8614 // СПС «ГАРАНТ».

иностранным источникам. Ч. 2: Вып. 2 / П. О. Бобровский. — СПб., 1886. — 808 с.

3. Глухов, Е. А. Бессмысленный запрет и ответственность за его неисполнение / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 12. — С. 118—122.

4. Добровольский, А. М. Особенности положения военнослужащих в области публичного права / А. М. Добровольский. — СПб., 1913.

5. Козлов, В. В. Ограничения, связанные с военной службой : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Козлов. — М., 2011.

6. Копров, В. М. О возможности инвестирования денежных средств военнослужащими на рынке ценных бумаг с использованием индивидуального инвестиционного счета / В. М. Копров // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 7. — С. 48—59.

7. Корякин, В. М. Введение в теорию военного права (монография) [Текст]: Военное право в XXI веке / В.М. Корякин // Российский военно-правовой сборник № 9. Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». — М.: За права военнослужащих, 2007. — С. 11—119.

8. Корякин, В. М. Военно-административное право (военная администрация) : учебник / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К.В. Фатеев. М., 2008. 496 с.

9. Кудашкин, А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Кудашкин. — М., 2003. — 411 с.

10. Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева. — М., 1985. — 480 с.

Development of scientific ideas about combining military service with other paid activities

© Trofimov M. V.,

candidate of legal sciences, employee of the center of research of problems Russian Law Equitas

Annotation. The article examines the historical aspects of legal regulation of combining military service with other paid activities. The most important legal monuments are considered and the statements of Russian scientists who formulated the theoretical basis for combining military service with other paid activities are given.

Keywords: military service, prohibitions and restrictions, legal status of military personnel.

О некоторых вопросах правового регулирования привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за нарушения в области защиты государственной тайны

© Харитонов С. С.,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

Аннотация. В статье анализируются основания привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за нарушение законодательства о защите государственной тайны. Рассматриваются особенности защиты государственной тайны при обработке электронной информации, при работе на персональных компьютерах. Показаны способы и условия доказывания фактов нарушения порядка работы с секретными документами на электронных носителях.

Ключевые слова: государственная тайна, защита государственной тайны, дисциплинарная ответственность военнослужащих.

Общеизвестно, что понятие воинской дисциплины закреплено в ДУ ВС РФ как строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами, общевойсковыми уставами, приказами командиров и основывается на осознании каждым военнослужащим воинского долга.

Высокий уровень сознательной воинской дисциплины в подразделении напрямую влияет на гарантированность выполнения военнослужащими задач по достижению победы над врагом. Как точно высказался известный французский писатель Антуан Ривароль (1753–1801), «Армейская дисциплина тяжела, но это тяжесть щита, а не ярма».

В мирное время поддержание воинской дисциплины требует от военнослужащих осознанного выполнения нормативных предписаний, а от командиров — правильной оценки нарушений воинской дисциплины подчиненными.

Именно на некоторых проблемных вопросах оценки действий подчиненных с точки зрения трактовки запретов в целях обеспечения защиты государственной тайны, несоблюдение которых образует дисциплинарный проступок, и будет рассмотрено далее.

В последнее время определенная часть налагаемых дисциплинарных взысканий связана с нарушениями военнослужащими режима секретности при работе на персо-

нальных компьютерах. При рассмотрении этой категории дисциплинарных проступков в процессе разбирательства важно устанавливать, что флеш-носитель с секретной информацией принадлежит именно виновному, что к компьютеру есть доступ только у виновного, что компьютер закреплен за виновным, что нет возможности доступа в кабинет посторонних лиц в отсутствие лица, который допустил нарушение секретности. Только при доказанности этих событий можно говорить о виновности действий такого военнослужащего.

Говоря о нарушениях в области защиты государственной тайны, установленные факты которых влекут наложение дисциплинарных взысканий, следует отметить, что зачастую нарушители оправдывают свои действия, нарушающие установленные правила работы с закрытой информацией, тем, что воинские должностные лицами не обеспечивают техническую возможность для работы подчиненными военнослужащими на машинных носителях информации, зарегистрированных в подразделении секретной части, в связи с чем требование к ним о выполнении инструкций по защите государственной тайны является якобы неправомерным.

Развитие современной техники предопределяет активное пользование военнослужащими компактными и удобными для работы ноутбуками и смартфонами, кото-

рые имеют штатное оборудование беспроводной связи, соединяются с внешними устройствами, имеющими беспроводный (сотовый) канал связи, что создает предпосылки к «инфицированию» программного обеспечения ноутбука или смартфона и возможной утечке хранящихся на нем сведений посредством их скрытой записи на съемные модули памяти, а также транзитной отправки по беспроводным каналам связи подключаемых устройств. Кроме того, не является открытием, что есть много программ, через которые может осуществляться как несанкционированная передача информации в сеть Интернет, так и скрытый удаленный доступ к ресурсам ноутбука или смартфона.

Касаясь правового обоснования запрета на нарушение требований о защите информации, составляющей государственную тайну, отметим, что согласно ст. 2 Закона Российской Федерации 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» система защиты государственной тайны представляет совокупность органов защиты государственной тайны, используемых ими средств и методов защиты сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей, а также мероприятий, проводимых в этих целях.

Методы защиты и мероприятия, направленные на защиту сведений, составляющих государственную тайну, изложены в Инструкции по обеспечению режима секретности в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации в 2004 году, и в Инструкции по защите информации от несанкционированного доступа в Вооруженных Силах Российской Федерации, введенной в действие соответствующим приказом Министра обороны Российской Федерации, которые содержат запрет на выполнение секретных работ с использованием технических средств, не введенных в эксплуатацию в установленном порядке, то есть вне установленных рабочих мест, на неучтенных машинных носителях информации.

Корреспондирующимся с указанными правовыми актами отдельным ведомствен-

ным актом определено, что обработка информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, на компьютере, не учтенном в подразделении секретного делопроизводства, является грубым нарушением режима секретности.

Поэтому военнослужащие своими действиями, связанными с работой со сведениями, составляющими государственную тайну, на неучтенном в подразделении секретного делопроизводства войсковой части ноутбуке или смартфоне, нарушают порядок работы с указанными сведениями, что обоснованно влечет привлечение их к дисциплинарной ответственности.

И, кроме того, напомним, что согласно ст. 23 упомянутого выше Закона государственной тайне допуск военнослужащего к государственной тайне может быть прекращен по решению командира даже в случае однократного нарушения им взятых на себя предусмотренных контрактом обязательств, связанных с защитой государственной тайны.

В силу особенностей военного управления командир, давая указание подчиненному, полагает, что тот добросовестно исполнит то, что ему сказали сделать.

Вот пример. Офицеру в устном порядке поручено уничтожить «грифованные» черновые и забракованные документы через сожжение, который, собрав их в мешки или пакеты, недолго думая, вызывает сержанта или рядового, и дублирует команду в полной уверенности, что тот действительно сожжет документы. Однако этот рядовой просто выбрасывает мешки с документами на помойку. Тем самым есть факт передачи офицером служебных документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, лицу, не имеющим допуска к государственной тайне. Офицер нарушил порядок работы с соответствующими сведениями, в результате которого создана угроза разглашения государственной тайны, и должен быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

При этом те обстоятельства, что офицер не являлся исполнителем документов,

содержащих сведения, составляющие государственную тайну, не производил их отбор для уничтожения, не являлся членом комиссии по уничтожению этих документов либо лицом, ответственным за их учет, не имеют значения для квалификации его дисциплинарного проступка, поскольку Инструкция по режиму секретности в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная соответствующим приказом Министра обороны Российской Федерации, устанавливает, что лицам, допущенным к сведениям, составляющим государственную тайну, запрещено передавать и уничтожать носители указанных сведений (в том числе черновые и забракованные) с нарушением установленного порядка, определенного данной Инструкцией.

Другими словами, для вывода командира о нарушении военнослужащим обяза-

тельств, связанных с защитой государственной тайны, достаточно самого факта совершения им действий, в результате которых нарушен порядок работы с соответствующими сведениями и создана угроза разглашения государственной тайны. При этом законность получения и владения такой информацией, а также источники ее появления у лица, допущенного к государственной тайне, при разрешении вопроса о возможности сохранения соответствующего допуска правового значения не имеют.

В заключении отметим, что с развитием информационных технологий и технических устройств военнослужащим необходимо строго соблюдать взятые на себя обязательства по обеспечению защиты государственной тайны, нарушение которых влечет меры дисциплинарного реагирования со стороны командиров.

On some issues of legal regulation of bringing military personnel to disciplinary liability for violations in the field of state secret protection.

© **Kharitonov S. S.**,

Colonel of the Justice of the Reserve, Candidate of Law, Professor

Annotation. The article analyzes the grounds for bringing military personnel to disciplinary responsibility for violating the legislation on the protection of state secrets. The article discusses the features of protecting state secrets when processing electronic information, when working on personal computers. The methods and conditions for proving violations of the procedure for working with secret documents on electronic media are shown.

Key words: state secret, protection of state secret, disciplinary liability of military personnel.

Правовые аспекты обучения и воспитания

Оценка эффективности деятельности военнослужащих

© Волков В. В.,

доктор экономических наук, кандидат философских наук, доцент кафедры военно-политической работы Военного учебно-научного центра Военно-морского флота «Военно-морская академия имени Адмирала флота Советского Союза Н. Г. Кузнецова»

© Марютин В. А.,

кандидат психологических наук, начальник кафедры военно-политической работы Военного учебно-научного центра Военно-морского флота «Военно-морская академия имени Адмирала флота Советского Союза Н. Г. Кузнецова»

Аннотация. В статье рассматривается проблема адекватной оценки результативности военной службы в Вооруженных силах Российской Федерации. Авторами предложена модель оценки эффективности деятельности военнослужащих, которая предусматривает синтез трех основных направлений: стандартизированного оценочного администрирования, институционального мониторинга и оценки деятельности управляющих органов со стороны военнослужащих, членов их семей и гражданского персонала вооруженных сил.

Ключевые слова: оценка эффективности, военнослужащие, армия, модель, социальная система

Одним из важнейших приоритетов военной политики России является повышение эффективности военной службы, которая напрямую зависит от качества ее оценки. Только таким образом можно обеспечить адекватную мотивацию управленческих кадров, качественное решение поставленных перед ними задач, наладить не только прямые, но и обратные связи в системе управления воинскими частями и подразделениями.

Однако особенности военной службы объективно препятствуют достижению вышеназванных результатов. Если системы государственного управления, ориентированные на непосредственную работу с населением и реализацию его прав, получают от него обратную связь, ежедневно оцениваются гражданами, то в закрытых системах, решающих другие государственные задачи, дела обстоят совершенно иначе. Они могут либо оценить себя сами, либо оценка дается вышестоящей в иерархической лестнице инстанцией. И чаще

всего такая оценка бывает завышенной, ибо старшие руководители сами заинтересованы в хорошей оценке деятельности своих подчиненных¹. В связи с этим актуальным является выработка такой системы оценки деятельности должностных лиц, которая бы адекватно, объективно и в «автоматическом» режиме определяла качество деятельности военнослужащих. Поэтому в настоящей статье делается попытка предложить и обосновать одну из возможных моделей такой системы управления эффективностью деятельности военнослужащих.

Управление эффективностью предполагает, прежде всего, выявление сущности этого феномена. На сегодняшний день сложилось несколько подходов в понимании эффективности. Первая точка зрения рассматривает эффективность через соот-

¹ Глухов Е. А., Корякин В. М. Главное и второстепенное при оценке деятельности военнослужащего: постановка проблемы // Военное право. 2018. № 2 (48). С. 17—18.

ношение результатов деятельности и затрат на нее¹. Вторая предполагает сопоставление результатов деятельности с эталонными результатами, установленными планирующими органами². Третья точка зрения акцентирует внимание на соотношении ценностей, социальных потребностей людей и результатов деятельности³. Кроме того, в научной литературе возникла оппозиция всем трем подходам: С. Н. Растворцева и Т. Е. Зерчанинова выдвинули идею о том, что эффективность — это не просто соотношение показателей, а скорее, состояние социальной системы⁴. Нам представляется, что *эффективность* — это такое состояние социальной системы, при котором она не только функционирует в заданных параметрах эталонных показателей, экономии ресурсов и потребностей общества, но и развивается в наиболее оптимальном для общества направлении. Поэтому оценить эффективность социальной системы — значит не только сопоставить результаты с нормативно установленными параметрами, но и дать оценку самим параметрам, которые замыкаются в конечном итоге на цель деятельности системы и на общую парадигму ее жизнедеятельности, ибо, как отмечала Л. Д. Кудряшова, «система функционирует, если целевые характеристики с течени-

ем времени остаются примерно постоянными; если же они непрерывно улучшаются, то это означает, что система развивается»⁵. Развитие же системы измеряется степенью ее упорядоченности, организованности, способностью предопределять свою перспективу⁶.

В науке нет единых подходов к индикативному содержанию эффективности. Чаще всего используется парадигма администрирования, то есть четкой разработки и внедрения правил и стандартов управленческой деятельности⁷. Вторым направлением при управлении человеческими ресурсами является ориентация на систему различных показателей при оценке работы персонала. В настоящее время наибольшее распространение получил подход, при котором используется интегральный показатель эффективности, который затем должен декомпозироваться и доводиться до уровней структурных подразделений и непосредственных исполнителей⁸.

Способов построения систем показателей эффективности и их декомпозиции достаточно много, но самыми известными являются такие принципы оценки, как BSC (Balanced Scorecard), то есть построение «сбалансированной системы показателей», и KPI (Key Performance Indicators) — определение «ключевых показателей результативности». Методика BSC ориентируется на то, чтобы связать отдельные показатели результативности между собой и тем самым максимизировать оценки их общего

¹ Костин В. А. Исследование систем управления. Екатеринбург: УрАГС, 1999. С. 188.

² Шитова И. А. Цели и задачи оценки эффективности деятельности государственных служащих // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. 23—25 октября 2012 г. Уфа, 2012. С. 1350

³ Зерчанинова Т. Е. Социальная эффективность деятельности местной администрации: опыт социологического исследования моногородов / Зерчанинова Т. Е., Самков К. Н., Тургель И. Д. Екатеринбург: УрАГС. 2010. С. 81—85.

⁴ Растворцева С. Н. Управление социально-экономической эффективностью регионального развития : автореф. дис. ... д-ра эк. наук. СПб., 2010. С. 14—15; Зерчанинова Т. Е. Методологические основы управления эффективностью деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. 23—25 октября 2012 г. Уфа, 2012. С. 1284.

⁵ Кудряшова Л. Д. Системно-психологическая оценка кадров руководителей и управленческих систем. Кишнев: Штиинца, 1983. С. 27.

⁶ Дружинин В. В., Конторов Д. С. Проблемы системологии (проблемы теории сложных систем). С предисловием акад. Глушкова В. М.: Советское радио, 1976. С. 57.

⁷ Matei A., Camelia G. Public Service in Romania and its Role in the Development of the Administrative Capacity // Procedia Economics and Finance. 2015. N 23. P. 982—985; Nomden K. L'évolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union européenne // Eipascope. 2000. N 1. P. 25—27.

⁸ Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е., Ручкин А. В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 18—19.

влияния на конечный эффект. В отличие от BSC, система KPI опирается на выбор наиболее важных показателей эффективности, максимально характеризующих конечный результат¹.

При создании методики оценки эффективности военной службы следует в первую очередь исходить из общих свойств военной системы. Во-первых, армия — это жестко централизованная, иерархизированная организация, в которой оценивать может только вышестоящий начальник. Во-вторых, армия является закрытой целостностью, не предусматривающей внешнюю оценку. В-третьих, при условии отсутствия боевых действий вооруженные силы представляют собой институт педагогической деятельности, занимающийся обучением и воспитанием военнослужащих, и оценка эффективности военной службы достаточно просто организуется на основе педагогических методик. В-четвертых, особенностью армии является система безусловных требований воинской дисциплины. В-пятых, важнейшая и конечная цель всей воинской деятельности — это успех боевых действий и победа над врагом.

Именно это пятое условие должно предопределять всю систему целеполагания военной системы, опираясь на два важных требования: эффективное руководство зависит от правильно определенной цели; «смещение внимания с главной цели на побочные, второстепенные неминуемо приведет и к снижению эффективности управления»². И если успех боевых действий и победа над врагом являются приоритетными целями и в боевой обстановке и их оценка весьма проста и понятна, то в условиях мирного времени она требует обязательной декомпозиции по нескольким составляющим. Иными словами, оценка военной службы возможна только через определение «ключевых показателей результативности» (KPI), синтезируемых либо прямо в интегральном по-

казателе успеха боевых действий (УБД), либо опосредованно в интегральном показателе высокой боевой готовности (ВБГ).

Теперь нам остается определить *ключевые* показатели результативности военной службы и выработать методику их оценки. На наш взгляд, такие показатели логично вытекают из главных направлений военного управления частями и подразделениями. В итоге, нас, в первую очередь, интересует оценка эффективности (1) выполнения боевых и специальных задач, (2) проведения боевой и военно-политической подготовки, (3) поддержания воинской дисциплины и уставного порядка. Наряду с ключевыми показателями оценки эффективности целесообразно также учитывать и дополнительные, по которым фиксируются успехи и недостатки на втором (обеспечивающем) ярусе воинской деятельности: военно-политической работы и материально-технического обеспечения.

В мирных условиях наибольшее время в деятельности военнослужащих занимают занятия по боевой и военно-политической подготовке. Это обусловлено высокой степенью ее значимости для успешного решения задач по основному предназначению. Поэтому создание адекватной системы оценки ее результативности является приоритетным направлением нашего исследования.

Традиционно интегративным показателем эффективности обучения отдельного военнослужащего считается четырехбалльная оценка, а учебной группы — средний балл индивидуальных оценок. На наш взгляд, это наиболее адекватная, простая и удобная форма оценивания обучаемых. Однако, к сожалению, ее эффективность напрямую зависит от личностных качеств преподавателя, особенно если он попадает в жернова управленческого запроса на высокую успеваемость. Для минимизации возможных искажений в оценивании обучаемых нами предлагается система «коридора эффективности». Суть ее состоит в том, что методом экспертных оценок устанавливается наиболее оптимальный с точки зрения качества усвоения знаний, навыков и умений *интервал* среднего балла

¹ Клочков А. К. KPI и мотивация персонала. Полный сборник практических инструментов. М.: Эксмо, 2010. С. 4—8.

² Глухов Е. А., Корякин В. М. Указ. соч. С. 23.

учебной группы, переход за *minimum* или *maximum* которого свидетельствует о снижении эффективности процесса обучения. Нарушение нижнего предела станет ярким индикатором низкого уровня усвоения учебного материала или чрезмерной требовательности преподавателя. Нарушение верхнего предела даст основание предполагать сознательное завышение оценок по причине административного давления, коррупционной составляющей или утраты преподавателем своей квалификации. Конечно, в последнем случае возможны исключения, которые должны рассматриваться повторным испытанием группой экспертов.

Очень важным при этом является вопрос о субъекте оценки, который должен обладать двумя важными качествами: компетентность более высокого уровня и незаинтересованность в искажении результатов итогового контроля. В современной российской армии в системе боевой подготовки на эту роль наиболее подходит вышестоящий начальник в лице командира роты, который менее всего заинтересован в дисбалансе между учебными группами. Но его заинтересованность в более «высоком балле» в целом за всю роту будет блокироваться системой «коридора эффективности», предложенной нами.

Большое внимание в управленческой деятельности командиров частей и подразделений отводится вопросу укрепления воинской дисциплины. Не секрет, что неоднократные попытки «отвязать» количество нарушений воинской дисциплины от оценки деятельности военнослужащих не увенчались успехом. Командиры продолжают испытывать страх перед начальством за отчетность по состоянию воинской дисциплины и правопорядка. Очевидно, что выход из создавшегося тупика лежит в сфере мотивации командиров и начальников. Если их будут поощрять и стимулировать за вскрытые ими нарушения, за привлечение нарушителей ко всем видам юридической ответственности, то тогда произойдет перелом не только в сознании офицеров, но и в реальном положении дел. Однако при этом надо учитывать не просто

количество вскрытых дисциплинарных проступков и преступлений, а их соотношение с не выявленными.

В итоге мы можем вывести коэффициент эффективности воинской дисциплины:

$$K_{эвд} = Q_{\text{выявленные}} / Q_{\text{все}}$$

где:

$Q_{\text{выявленные}}$ — количество выявленных и юридически зафиксированных командиром преступлений и грубых дисциплинарных проступков;

$Q_{\text{все}}$ — количество всех преступлений и грубых дисциплинарных проступков.

При этом мы получаем простой и надежный показатель, который позволяет адекватно зафиксировать состояние дел: чем выше коэффициент, тем лучше ситуация с воинской дисциплиной в части или подразделении и наоборот. Роль субъекта оценки в данном случае лучше всего могут исполнить органы военной юстиции, так как они более компетентны и не заинтересованы в искажении фактов.

Оценку эффективности выполнения боевых и специальных задач проще всего построить, опираясь на традиционную четырехбальную систему и на представленную нами выше систему «коридора эффективности». Субъектами оценки здесь могут выступать или командиры частей, или представители проверяющих органов.

Итоговый интегративный показатель КРІ-ВБГ будет являться суммой трех составляющих: коэффициента эффективности воинской дисциплины, среднего балла успеваемости (СБУ) и среднего балла выполнения боевых и специальных задач (СБЗ). Средние баллы будут иметь положительные значения только в рамках «коридора эффективности», отрицательные — за его пределами.

Например, в N-ской войсковой части: $K_{эвд} = 0,5$; СБУ = 3,8 (при коридоре эффективности от 3,6 до 4,0); СБЗ = 4,0 (при коридоре эффективности от 3,6 до 4,2). Учитывая трехкратный разрыв $K_{эвд}$ от показателей среднего балла, для более удобного подсчета умножим его на число 3. В итоге получим КРІ-ВБГ N-ской войсковой части, равный 11,3 (3,5+3,8+4,0). В другой войсковой части $K_{эвд} = 0,3$, а в конечном варианте 3,3; СБУ = -3,5 (при коридоре эффективности от 3,6 до 4,0); СБЗ = -4,3 (при коридоре эффективности от 3,6 до

4,2). В итоге получим КРІ-ВБГ второй войсковой части равный $-4,5$ ($3,3 - 3,5 - 4,3$).

Кроме стандартизации показателей и сведения их в единую целостность для создания системы оценки эффективности требуется решение вопросов, связанных и с организацией мониторинга качества социальных отношений между военнослужащими. Очевидно, что в монистической системе, какой является армия, осуществление такого мониторинга крайне затруднительно. Поэтому в «тело» системы требуется включение какого-либо автономного начала.

В советских вооруженных силах роль такого начала исполняли политические органы и партийные организации КПСС, в российской армии начала 1990-х годов — офицерские собрания, в армиях некоторых стран НАТО — профессиональные союзы военнослужащих, в армиях некоторых развивающихся стран — религиозные организации. Мы не претендуем на то, чтобы дать точный рецепт мониторинга качества социальных отношений в российских вооруженных силах и предложить конкретного субъекта мониторинга. Наша цель — показать проблему и побудить научное сообщество к ее обсуждению. Главное, чтобы в результате внедрения новой системы мониторинга качества социальных отношений единоначалие в вооруженных силах, с одной стороны, не пострадало, а с другой стороны, — не превращалось в самовластие неконтролируемых чиновников.

Мониторинг качества социальных отношений включает в себя не только институциональную оценку, но и их характеристику со стороны самих граждан, в нашем случае военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил. Анализ социального климата воинских частей в этом случае предполагает фиксацию с их стороны степени удовлетворенности своим денежным доходом и дифференциацией денежного довольствия (заработной платы), соотношением служебного (рабочего) и свободного времени, уровнем социального обеспечения, типом служебных (трудовых) отношений, состоянием законности. Все

эти характеристики композируются в понятие социальной справедливости и их поэтому целесообразно изучать методами социологического и психологического исследований, прежде всего, анкетирования и тестирования.

При этом надо учитывать, что зачастую прямо заданные вопросы анкетного исследования не дают искомого результата в силу того, что обследуемые, исходя из многих обстоятельств, могут приукрашивать или, наоборот, очернять действительное положение дел. Поэтому минимизировать эти искажения можно с помощью использования психологических подходов, работающих при опросе с подсознанием человека. Одним из таких инструментов является методика, разработанная О. А. Ореховой. Суть ее состоит в применении экспресс-диагностики дифференциации положительных и отрицательных эмоций на основе цветового кодирования семантического дифференциала в единстве с моделью из пяти структурообразующих эмоционально-личностных блоков: счастье — горе, справедливость — обида, дружба — ссора, доброта — злоба, восхищение — скука. Эта методика позволяет выявить не только четыре типа эмоционального развития личности, но и присущие этим типам ценностные и смысловые ориентации¹.

В итоге предложенная нами модель оценки эффективности деятельности военнослужащих представляет собой интегрированную систему анализа, предусматри-

¹ Орехова О. А. Типология и диагностика дифференциации эмоциональной сферы военнослужащих. Петродворец: ВМИРЭ, 2009; Орехова О. А. Новые подходы к исследованию социальных эмоций и ценностных ориентаций в цветовой психодиагностике // III Международная научная конференция «Полилог и синтез искусств: история и современность, теория и практика». Санкт-Петербургская Государственная консерватория имени Н. А. Римского-Корсакова, Голландский институт в Санкт-Петербурге, Союз композиторов Санкт-Петербурга/ под ред. Н. А. Николаевой, С. В. Конанчук. СПб.: Изд-во РХГА, 2020. С. 193—196; Орехова О. А. Взаимодействие позитивных и негативных эмоций как система механизмов эмоциональной регуляции психических состояний военнослужащих // Актуальные проблемы физической и специальной подготовки силовых структур. 2011. № 1 (10). С. 203—207.

вающую синтез стандартизированного оценочного администрирования, институционального мониторинга и контроля со стороны граждан. Ее внедрение позволит сделать оценку результативности более объективной, целостной и стандартизированной, а значит более прозрачной. Кроме того, она сопряжена с элементами традиционных подходов к оценке эффективности, принятыми сейчас в армии и поэтому не потребует особых нововведений.

Библиография

1. Васильева, Е. И. Оценка эффективности деятельности государственных служащих / Е. И. Васильева, Т. Е. Зерчанинова, А. В. Ручкин // *Управленческое консультирование*. — 2016. — № 4. — С. 1426.
2. Глухов, Е. А. Главное и второстепенное при оценке деятельности военнослужащего: постановка проблемы / Е. А. Глухов, В. М. Корякин // *Военное право*. — 2018. — № 2 (48). — С. 17—23.
3. Дружинин, В. В. Проблемы системологии (проблемы теории сложных систем). С предисловием акад. Глушкова В. / В. В. Дружинин, Д. С. Конторов. — М.: Советское радио, 1976.
4. Зерчанинова, Т. Е. Методологические основы управления эффективностью деятельности органов государственной власти и местного самоуправления / Т. Е. Зерчанинова // *Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие*. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. 23—25 октября 2012 г. — Уфа, 2012. — С. 1283—1289.
5. Зерчанинова, Т. Е. Социальная эффективность деятельности местной администрации: опыт социологического исследования моногородов / Т. Е. Зерчанинова, К. Н. Самков, И. Д. Тургель. — Екатеринбург: УрАГС, 2010.
6. Ключков, А. К. КРІ и мотивация персонала. Полный сборник практических инструментов / А. К. Костин. — М.: Эксмо, 2010.
7. Костин, В. А. Исследование систем управления / В. А. Костин. — Екатеринбург: УрАГС, 1999.
8. Кудряшова, Л. Д. Системно-психологическая оценка кадров руководителей и управленческих систем / Л. Д. Кудряшова. — Кишинёв: Штиинца, 1983.
9. Орехова, О. А. Взаимодействие позитивных и негативных эмоций как система механизмов эмоциональной регуляции психических состояний военнослужащих / О. А. Орехова // *Актуальные проблемы физической и специальной подготовки силовых структур*. — 2011. — № 1. (10). — С. 203—207.
10. Орехова, О. А. Новые подходы к исследованию социальных эмоций и ценностных ориентаций в цветовой психодиагностике / О. А. Орехова // III Международная научная конференция «Полилог и синтез искусств: история и современность, теория и практика». Санкт-Петербургская Государственная консерватория имени Н. А. Римского-Корсакова, Голландский институт в Санкт-Петербурге, Союз композиторов Санкт-Петербурга под ред. Н. А. Николаевой, С. В. Конанчук. — СПб.: Изд-во РХГА, 2020. — С. 193—196.
11. Орехова, О. А. Типология и диагностика дифференциации эмоциональной сферы военнослужащих / О. А. Орехова. — Петродворец: ВМИРЭ, 2009.
12. Растворцева, С. Н. Управление социально-экономической эффективностью регионального развития : автореф. дис. ... д-ра эк. наук / С. Н. Растворцева. — СПб., 2010.
13. Шитова, И. А. Цели и задачи оценки эффективности деятельности государственных служащих / И. А. Шитова // *Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие*. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. 23—25 октября 2012 г. — Уфа, 2012. — С. 1349—1353.
14. Matei A., Camelia G. Public Service in Romania and its Role in the Development of the Administrative Capacity // *Procedia Economics and Finance*. — 2015. — N 23. — P. 982—985.
15. Nomden K. L'évolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union européenne // *Eipascope*. — 2000. — N 1. — P. 25—27.

Performance assessment of military personnel

© Volkov V.V.,

Doctor of Economics, Candidate of Philosophy, Associate Professor of the Department of Military-Political Work of the Military Training and Scientific Center of the Navy ‘Naval Academy named after Admiral of the Fleet of the Soviet Union N.G. Blacksmith

© **Maryutin V.A.**,

candidate of psychological sciences, head of the department of military-political work of the Military Training and Scientific Center of the Navy "Naval Academy named after Admiral of the Fleet of the Soviet Union N.G. Kuznetsova

Resume: The article considers the problem of an adequate assessment of the effectiveness of military service in the Armed Forces of the Russian Federation. The authors proposed a model for assessing the effectiveness of the activities of military personnel, which provides a synthesis of three main areas: standardized assessment administration, institutional monitoring and evaluation of the activities of the governing bodies by military personnel, their families and civilian personnel of the armed forces.

Key words: performance evaluation, military personnel, army, model, social system.

Информатизация и цифровизация военного образования: правовой аспект

© Мещангина Е. И.,

кандидат исторических наук, доцент, Московский политехнический университет

Аннотация: в статье рассматриваются возможности применения информационных и цифровых технологий в профессиональной подготовке курсантов. Сегодня в обществе широко обсуждаются вопросы развития информационно-цифровой образовательной среды военных вузов с позиций открытости, демократизации и посредством использования электронных ресурсов. Применение современных инновационных технологий в процессе обучения курсантов способствует совершенствованию их знаний и умений. Современные информационно-цифровые ресурсы открывают новые возможности для успешного решения служебно-боевых задач будущих офицеров. Максимальное использование новых технологических инструментов создает поле безграничных образовательных возможностей для подготовки военных кадров в XXI в.

Ключевые слова: образовательная среда, информатизация, цифровые технологии, формирование информационной культуры, компьютерные средства, подготовка военных кадров, инновационные знания, демократизация, правовой аспект, технологические инструменты.

Сегодня в условиях модернизации вооружения и средств вооруженной борьбы увеличивается доля использования новых технологий в служебно-боевой деятельности офицера. Он должен быть готов не только к реализации профессиональных функций, но и свободно ориентироваться в информационном пространстве современного социума. Кроме того, повышение информационной грамотности личного состава Вооруженных сил Российской Федерации, владение навыками переработки информации и способами принятия нестандартных решений позволяет обеспечить информационную компетентность военных специалистов в выполнении ими своих профессиональных задач.

Формирование государственной политики в сфере информационных технологий началось с принятием соответствующих нормативных правовых актов — Федерального закона от 17 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации», Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2008—2015 годы, Государственной программы «Информационное общество», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р и др. Иными словами, впервые

на законодательном уровне было закреплено государственное регулирование в сфере применения информационных технологий в образовании.

Процесс глобализации и виртуализации образования как составная часть изменений информационного обмена в России осуществляется путем повсеместного внедрения в образовательную деятельность новых информационных технологий¹. При этом, информатизация выступает не только как процесс овладения информационными технологиями, но и как одна из человеческих ценностей современного общества. Использование потенциала компьютерных технологий и дальнейшее развитие информационно-образовательной среды вуза позволяет обеспечить индивидуализацию профессиональной подготовки специалистов, повысить гуманитарную составляющую образовательного процесса и мотивацию обучения. Применение компьютера как средства обучения придает новый импульс информационному аспекту самостоятельной, познавательной деятельности обучающегося и усиливает диагно-

¹ Панков Н. А. Требуется время // Вестник военного образования. 2017. № 4(7). С. 5

стические, контрольные и оценочные функции образовательного процесса¹.

Сегодня не вызывает сомнения тот факт, что для достижения качества военного образования необходимо внедрение новых форм обучения с применением информационных технологий. Использование в образовательном процессе военных вузов средств мультимедиа (электронные энциклопедии, компьютерные учебные фильмы), не только повышает уровень подготовки военных кадров, но и способствует формированию информационной культуры курсантов. Также применение современных технологических ресурсов в образовательной среде военных вузов стимулирует визуальное и слуховое восприятие информации, что улучшает качество усвоения значительного объема учебного материала на занятиях. Кроме того, использование аудио- и видеоэффектов в учебном процессе делает его более содержательным и привлекательным для курсантов².

В военных вузах уже давно осознали важность процесса информатизации, который не только позволяет развивать инфраструктуру, но и способствует эффективности обучения. Современное развитие информационных технологий и внедрение отдельных элементов в учебную деятельность предопределили необходимость интенсивной информатизации военного образования.

Необходимо отметить, что информатизация образовательного процесса в военных вузах сегодня требует более конкретного понимания того, насколько новые требования к подготовке офицерских кадров могут быть реализованы в полном объеме. Кроме того, внедрение современных информационно-коммуникативных технологий в образовательную сферу во-

енных вузов предусматривает новую постановку вопроса в оценке профессиональной деятельности военных кадров.

В рамках реализации государственной программы «Развитие образования» на 2013—2020 гг. стартовал федеральный проект «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации», направленный на формирование цифровой компетенции в вузах. Совершенствование профессиональной подготовки на основе применения цифровых инструментов в учебной деятельности обеспечили качественно новый уровень развития общества и экономики.

С принятием в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. Национальной программы «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» был сделан определенный шаг в цифровую экономику. Подготовка высококвалифицированных кадров для цифровой экономики стало первоочередной задачей для системы образования. Формирование цифровой образовательной среды является ярким примером того, что новые цифровые технологии проникают во все уровни жизнедеятельности общества, включая и военное образование.

Сегодня становится реальной возможностью использование современных цифровых технологий в учебной деятельности военных вузов. Переход на электронные учебники является обязательным правилом военного образования. Рассматривая электронный учебник как среду «открытых знаний» с огромным количеством электронных ресурсов (мультимедиа, видео и аудио, веб-ресурсы), курсанты получают возможность индивидуализировать свое обучение, т.е. построить «индивидуальную траекторию» обучения, которая способствует развитию их личностных качеств необходимых при выполнении профессиональной деятельности.

Современные информационно-цифровые технологии предоставляют качественно новые возможности интенсификации образовательного процесса в военных вузах. Однако следует отметить, что

¹ Мещангина Е. И. Основные формы организации учебного процесса на основе использования информационных технологий в высшей школе России // Теория и практика общественного развития. 2014. № 21. С. 208.

² Мещангина Е. И. Особенности военно-профессиональной подготовки курсантов на современном этапе развития Российской Федерации // Военное право. 2019. № 5 (57). С.107.

даже самые совершенные и продвинутые технологии не могут заменить преподавателя в образовательном процессе, потому что обеспечивают предметно-образное восприятие содержания объектов изучения, организацию совместной деятельности преподавателя и курсантов. Они являются лишь инструментом усиления отдельных компонентов педагогической деятельности, а именно обеспечивают зрелищность и звуковое сопровождение изучаемого материала, которое только расширяет смысловое содержание дисциплины.

Система военного образования является стратегически важной сферой жизнедеятельности общества и важнейшим инструментом формирования кадрового потенциала Вооруженных Сил Российской Федерации. Поэтому образовательная деятельность военных вузов должна быть подкреплена соответствующей информационно-ресурсной средой, которая выступает одним из основных инструментов повышения качества учебного процесса. Единственной проблемой остается поиск ответа на вопрос о возможности обеспечения продуктивного применения современных цифровых технологий с учетом соблюдения требований информационной безопасности.

Можно сделать вывод, что использование средств информационно-коммуникационных и цифровых технологий в подготовке военных специалистов не только способствует успешной адаптации выпускников к динамично меняющимся социальным условиям в обществе, но и способствует формированию гражданской позиции курсантов. Кроме того, внедрение цифровых технологий придает новый импульс для дальнейшего развития информа-

ционно-содержательного аспекта в образовательной среде вуза и существенно повышает качество подготовки военных кадров. Только за счет современных инновационных технологий можно обеспечить новый уровень национальной безопасности и развития военной теории и практики.

Сегодня применение и использования современных информационных и цифровых ресурсов в военном образовании не имеет ограничений. Их многоплановый характер открывает дополнительные возможности для развития интеллектуального потенциала курсанта, что способствует успешной реализации служебно-боевых задач в будущей военно-профессиональной деятельности.

Военное образование на протяжении многих лет справедливо определяется как важная составляющая государственной безопасности Российской Федерации. И поэтому высококвалифицированные кадры военных специалистов разных уровней являются той реальной силой, которая создает оборонный потенциал государства, его военную мощь.

Библиография

1. Мещангина, Е. И. Основные формы организации учебного процесса на основе использования информационных технологий в высшей школе России / Е. И. Мещангина // Теория и практика общественного развития. — 2014. — № 21. — С. 207—210.
2. Мещангина, Е. И. Особенности военно-профессиональной подготовки курсантов на современном этапе развития Российской Федерации / Е. И. Мещангина // Военное право. — 2019. — № 5 (57). — С. 107—111.
3. Панков, Н. А. Требуется время / Н. А. Панков // Вестник военного образования. — 2017. — № (7). — С. 5—11.

Informatization and digitalization of military education: legal aspect

© Meshchangina E. I.,
candidat of Historical Sciences, Associate Professor
Moscow Polytechnic University

Abstract: The article discusses the possibilities of using information and digital technologies in the professional training of cadets. Today, the society is widely discussing the development of information and

digital educational environment of military universities from the position of openness, democratization and through the use of electronic resources. The use of modern innovative technologies in the training process contributes to improving the knowledge and skills of cadets. Modern information and digital resources open up new opportunities for the successful solution of service and combat tasks of future officers. The maximum use of new technological tools creates a field of limitless educational opportunities for training military personnel in the XXI century.

Keywords: educational environment, informatization, digital technologies, formation of information culture, computer tools, training of military personnel, innovative knowledge, democratization, legal aspect, technological tools.

От древнейшей к новейшей истории формирования церковно-правовых основ деятельности военного духовенства России (вопросы совершенствования правовой работы) (окончание, начало см. в № 2 и 3 за 2020 г.)

© Овчаров О. А.,
кандидат юридических наук

Аннотация. В статье рассмотрены и проанализированы отдельные вопросы преемственности военно-религиозных правовых норм в ходе исторического развития правового регулирования деятельности военного духовенства в древнейшей и новейшей истории и совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений при реализации военным духовенством своих полномочий в религиозной сфере, делаются соответствующие важные выводы.

Ключевые слова: правовая работа, право военнослужащих на свободу вероисповедания, военное духовенство, военная служба.

4. Синодальный период (2013 г. — нач. 2020 г.). Данное синодальное Положение попыталось хоть как-то сгладить те несовершенства, которые обнажило указанное выше Положение Министра обороны. Так, например, синодальным Положением вводится понятие «военное духовенство», причём двух категорий: штатное и нештатное, чего нельзя встретить в министерском Положении. Устанавливается подчиненность штатного военного духовенства не только командирам, но и местным архиереям по отдельным вопросам.

Таким образом, обнаруживается некоторая несогласованность указанных Положений, изданных церковной и государственной властью, обусловленная трудностями «переходного возраста» военного духовенства. Эта несогласованность создаёт определённую церковно-правовую проблему на практике, которая требует своего разрешения установленным порядком.

Рассмотренные выше недостатки правовой работы и возникающие в этой связи проблемы необходимо исправлять, совершенствуя её в данной области человеческих отношений, опираясь на исторический и современный, отечественный и зарубежный опыт, а также учитывая, что в силу ст. 15

Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» религиозные организации действуют в соответствии со своими внутренними установлениями, а государство уважает внутренние установления религиозных организаций.

Вместе с тем, несмотря на некоторые указанные отдельные «нестыковки» и недоработки, все они одновременно указывают на растущее сотрудничество государства и церкви, на понимание насущной необходимости во взаимодействии (и его огромной пользы для каждой из сторон), на поиск наиболее действенных и приемлемых форм такого сотрудничества и взаимодействия на благо своего народа и его Вооружённых Сил.

В мае 2016 г. появляется новый правовой документ, регламентирующий деятельность штатного военного духовенства, — Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, утверждённый приказом Минтруда России от 10 мая 2016 г. № 225н. В разделе «Квалификационные характеристики отдельных должностей работников воинских частей и организаций Вооружённых Сил Российской Федерации» среди специалистов указана должность «Помощник командира (руководителя) воинской части (организации) по работе с верующими военнослужащими» и перечисляются его должностные обязанно-

сти. Эти обязанности не вполне совпадают с обязанностями, перечисляемыми в ранее изданных и рассмотренных выше Положении по организации работы с верующими военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации (утв. Министром обороны России 24 января 2010 г.) и Положении о военном духовенстве Русской Православной Церкви в Российской Федерации (принято на заседании Священного Синода Русской Православной Церкви 25—26 декабря 2013 г.). Перечень и объём этих обязанностей в Едином квалификационном справочнике должностей существенно увеличился и некоторые из них не вполне соответствуют религиозным обязанностям и предназначению священнослужителя.

Например, такая обязанность штатного военного священника как «... содействует командованию воинских частей (организаций) в преодолении нарушений правопорядка и дисциплины, неуставных правил взаимоотношений, пьянства, наркомании, воровства, мздоимства и других негативных проявлений». Здесь необходимо пояснить, что содействует в преодолении указанных негативных явлений в армейской среде не сам священник, а та религиозная деятельность, которую священник может при помощи командования выстроить, та вера, честь и достоинство, честность и принципиальность, жертвенность и любовь, которые он при содействии командования сможет взрастить религиозными средствами, личным примером в сердцах военнослужащих. А может быть и не сможет. Ведь вопросы веры, любви, духовного подвига, святости очень тонкие, трудно достижимые, нацеленные вверх (на духовное самосовершенствование личности) и нельзя их сводить к борьбе с вредными социальными явлениями, с воровством, наркоманией и т.п.

Священник призван работать, прежде всего, с верующими военнослужащими, богобоязненными, среди которых, как правило, нет воров, хулиганов, наркоманов. При такой постановке обязанностей священника в военной организации командо-

вание может все неудачи в такой борьбе сваливать на священника, на плохое исполнение им своих обязанностей, может лишать его премий и наказывать в дисциплинарном порядке. Но указанные обязанности, по своей сути, религиозными не являются, ни в каких канонических документах Церкви не упоминаются. Это обязанности, свойственные мирским соответствующим должностям (прокурорам, следователям, судьям, полицейским, командирам и т.п.), наделённым соответствующими полномочиями. Поэтому сваливать их на священника — по меньшей мере некорректно, а с точки зрения церковного права запрещено. Например, правилами 6 и 81 Святых Апостол, которые под угрозой извержения от священного чина запрещают священнослужителям принимать «на себя мирские попечения» или «вдаваться в народное управление», а вместо этого предписывают «неотлучно быть при делах церковных».

Возложение обязанностей и функций государственных органов на религиозные объединения (их представителей) нарушает не только указанные правила и другие установления Церкви, но и ст. 14 Конституции России, провозглашающую отделение религиозных объединений от государства. Этот конституционный принцип отделения более подробно раскрывается и регламентируется в п. 2 ст. 4 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях», которая устанавливает, что государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений, не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если эта деятельность не противоречит закону.

Таким образом, 6 и 81 правила Святых Апостол, стоящие на страже несмещения церковной власти с властью государственной (с мирской, народной управленческой деятельностью), реализуются в государственном праве, в конституционных и законодательных нормах об отделении религиозных объединений от государства, тем

самым совокупно не допуская превратиться священнику в государственного чиновника, заваленного выполнением несвойственного его священному сану государственных функций — в ущерб делам церковным.

В октябре 2016 г. появляется ещё ряд важных правовых документов, подробно регламентирующих правовое положение штатного военного духовенства, его профессиональную деятельность в войсках — утверждённые приказом Министра обороны Российской Федерации от 12 октября 2016 г. № 655 Основы организации работы с личным составом в Вооруженных Силах Российской Федерации, Положение об органах по работе с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации, Типовые обязанности должностных лиц органов по работе с личным составом соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации.

В частности, п. 23 Основ организации работы с личным составом в Вооруженных Силах возлагает общее руководство работой с верующими военнослужащими на командира воинской части и его заместителя по работе с личным составом, а непосредственную ответственность за её организацию и проведение — на помощника командира воинской части по работе с верующими военнослужащими. В этом же пункте излагаются и конкретизируются более детально некоторые обязанности помощника командира воинской части по работе с верующими военнослужащими, в том числе обязанности ежемесячно разрабатывать план своей работы, еженедельно проводить богослужения, таинства и обряды, ежедневно проводить работу духовно-нравственного содержания.

В п. 9 Типовых обязанностей должностных лиц органов по работе с личным составом соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил впервые прямо устанавливается непосредственное подчинение помощника командира воинской части по работе с верующими военнослужащими командиру воинской части. А по специальным, отнесенным к его ве-

дению вопросам установлено подчинение начальнику отделения по работе с верующими военнослужащими управления по работе с личным составом военного округа (флота). Также в этом пункте ему вменена обязанность согласовывать свою работу с заместителем командира воинской части по работе с личным составом. По сути, штатному военному священнику (помощнику командира по работе с верующими военнослужащими) указанным пунктом установлено тройное подчинение перечисленным должностным лицам органов военного управления, включая заместителя командира по работе с личным составом (ведь если у него священник не получит согласования, то и делать эту спланированную работу ему будет нельзя).

Но в соответствии с внутренними установлениями Русской Православной Церкви штатный военный священник (помощник командира по работе с верующими военнослужащими) подчиняется только епархиальному архиерею (по вопросам богослужебной и пастырской деятельности) и командиру воинской части (по остальным вопросам, предусмотренным трудовым договором), в штате которой состоит. И никому более, ни по каким вопросам. В частности, об этом говорит п. 1.4 синодального Положения о военном духовенстве Русской Православной Церкви в Российской Федерации. Вместе с тем, в силу п. 2 ст. 4 и ст. 15 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединений» религиозные организации действуют в соответствии со своими внутренними установлениями, а государство (в т.ч. и его уполномоченные представители в военных организациях — Министр обороны Российской Федерации и командиры) не вмешивается в деятельность религиозных объединений и уважает внутренние установления религиозных организаций, если они не противоречат закону. Следовательно, в этой части приказ Министра обороны Российской Федерации, вмешиваясь в законную деятельность религиозных объединений (в лице их представителей в войсках — штатных военных священников), уста-

навливая тройное подчинение и не предусматривая подчинение епархиальному архиерею, — не согласуется с внутренними установлениями религиозного объединения (РПЦ). То есть, по сути, не уважает эти установления, нарушая указанные ст. 4 и 15 Федерального закона. По этой причине названный приказ Министра обороны Российской Федерации применяется в отношении штатного военного духовенства РПЦ, в части не противоречащей этим установлениям — п. 1.4. Положения о военном духовенстве РПЦ в РФ.

Неопределённость возникает и с подчинённостью священника по специальным отнесённым к его ведению вопросам. Неясность вызывают специальные вопросы, отнесённые к его ведению. В этом документе они не определены. Остаётся только гадать и предполагать. Но в такой ситуации неопределённости последнее решение остаётся за командиром, за его усмотрением — как он решит, так и будет. Необходимо в указанном пункте эти специальные вопросы ясно установить для однозначного понимания и исключить возможные споры и недоразумения. Например, как это определено в Положении о военном духовенстве в Русской Православной Церкви в Российской Федерации, где в п. 1.4 указывается, что штатные военные священники в богослужебной и пастырской деятельности состоят в подчинении епархиального архиерея епархии, на территории которой находится воинское или правоохранительное формирование.

Также в этом п. 9 Типовых обязанностей должностных лиц органов по работе с личным составом соединений, воинских частей и организаций Вооружённых Сил излагаются обязанности помощника командира по работе с верующими военнослужащими, во многом повторяющие те, что перечисляются в рассмотренном выше Едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих (утв. приказом Минтруда России от 10 мая 2016 г. № 225н). Это уже пятый по счёту правовой документ, который определяет обязанности (функции) штат-

ного военного священника — после Положения Минобороны (2010 г.), синодального Положения (2013 г.), Единого квалификационного справочника (2016 г.) и Основ организации работы с личным составом в Вооружённых Силах РФ (2016 г.), рассмотренных нами ранее. Такая возрастающая множественность действующих правовых документов создаёт неудобства в работе с этими документами и исполнении штатным военным священником своих должностных обязанностей.

Кроме того, среди нормативных правовых документов, регламентирующих деятельность военного духовенства, социально-правовой статус штатного военного священнослужителя в войсках, следует указать и изданный приказ Министра обороны Российской Федерации от 18 сентября 2019 г. № 545 «О системе оплаты труда гражданского персонала (работников) воинских частей и организаций Вооружённых Сил Российской Федерации». В этом документе устанавливаются размеры должностных окладов в органах по работе с верующими военнослужащими. В частности, для помощника командира по работе с верующими военнослужащими — в размере 13 770 руб. Данный оклад позволяет определить в денежном выражении уровень социального обеспечения штатных военных священников со стороны государства, материального благосостояния их семей.

Существует и ещё один документ, правовая сила которого до конца не ясна, — Правила ношения формы одежды военным духовенством¹. Правила размещены на официальном сайте Синодального Отдела Московского Патриархата по взаимодействию с Вооружёнными Силами и правоохранительными органами. Документ размещён на сайте 29 октября 2014 г., однако правовая природа этих Правил не вполне понятна, а юридическая сила — неизвестна, т.к. не указано, кем и когда эти Правила утверждены и с какой даты введены в действие. В связи с этим юридиче-

¹ URL: <http://pobeda.ru/pravila-nosheniya-formyi-odezhdyi-voennyim-duhovenstvom.html>

ская сила Правил достаточно спорна. Хотя очевидно, что им руководствуются военные священники, находясь на учениях, в полевых или боевых условиях.

Таким образом, из приведённых и кратко проанализированных нормативных правовых документов, непосредственно регламентирующих деятельность военного духовенства, можно увидеть, что в период новейшей истории института военного духовенства с 1990 г. к началу 2020 г. уже сформировалась достаточно солидная церковно-правовая база: изданное Синодом Русской Православной Церкви Положение о военном духовенстве Русской Православной Церкви в Российской Федерации, указ Президента России, два документа, утверждённых Правительством России, один документ, утверждённый Минтрудом России, четыре документа, утверждённых Министром обороны России. Это непосредственные нормативные правовые акты, в которых прямо говорится о военном духовенстве (помощниках по работе с верующими военнослужащими) и регламентируется их деятельность. Кроме них в этот период был издан ряд законодательных актов, включая Конституцию России, опосредовано регулирующих деятельность военных священников.

Анализ нарастания издаваемых нормативных правовых актов свидетельствует о растущем взаимодействии военных и религиозных организаций, о насущной потребности войск в духовно-нравственной работе представителей военного духовенства, о неуклонном развитии правового института военного духовенства в новейшей истории России.

В постсоветский период и Русская Православная Церковь в лице священноначалия, Архиерейского Собора (п. 22 определения от 6 октября 2004 г., п. 16 определения от 27 июня 2008 г.), и представители государственной власти, Генеральной прокуратуры, Минобороны России многократно высказывались о необходимости легитимизации, законодательного закрепления деятельности военного духовенства в войсках, однако до настоящего

времени законодательных норм о военном духовенстве не принято, а узаконение ограничено изданием нескольких ведомственных правовых актов, регламентирующих организацию деятельности органов по работе с верующими военнослужащими в Вооружённых Силах.

В результате указанного выше тесного сотрудничества Армии и Церкви на протяжении трёх десятилетий существенно менялась и религиозная ситуация в войсках. Итоги проведенных военными социологами исследований показывают соответствующую динамику, свидетельствующую о существенном росте религиозности населения России и личного состава войск, о возрастании вместе с тем потребности военнослужащих в удовлетворении права на вероисповедание. Так, в 1990 г. в военных организациях верующими себя признавали лишь 14 %, а неверующими 63 % опрошенных¹. В 1992 г. в войсках служило верующих 25 %, неверующих 40 % (по данным Центра военно-социологических, психологических и правовых исследований Министерства обороны (ЦВСППИ))². В 2003 г. 60 % военнослужащих считали себя верующими, принадлежащими к какой-либо конфессии, а остальные 40 % не идентифицировали себя ни с каким вероисповеданием³. В 2008 г. доля идентифицирующих себя с религией составила уже 72 %, неверующих — 8%.

В 2008 г. Социологическим центром Вооружённых Сил проведено исследование по изучению религиозной ситуации в армии и на флоте. Исследование проводилось по всеармейской выборке, охватило

¹ Дубоград Е. В. Религиозная ситуация в Вооружённых Силах Российской Федерации // Социологические исследования. 2010. № 5. С. 77.

² Мозговой С. Взаимоотношения Армии и Церкви в Российской Федерации [Электронный ресурс] // The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies. 2005. № 3. URL: <https://journals.openedition.org/pipss/390> (дата обращения: 2.09.2019).

³ Вера службе не помеха // Красная звезда. 2004. 24 января.

военнослужащих всех категорий, округов, флотов, видов Вооружённых Сил и родов войск. Исследование показало, что в российской армии, как и во всем обществе, отмечается рост доли верующих военнослужащих и расширение форм взаимодействия воинских частей с религиозными организациями. Анализ динамики религиозной самоидентификации военнослужащих за последние десятилетия показывает устойчивую тенденцию к увеличению их количества, считающих себя религиозными, и уменьшению числа колеблющихся и тех, кто не верит в Бога.

По религиозным конфессиям отмечается преобладание православного христианства — 85 % опрошенных. Второй по распространённости религией является ислам — 7,1 %. Считали себя буддистами и протестантами 1 %, а представителей других религий (в том числе иудаизма, католического христианства и др.) насчитывалось не больше 0,5 %. Примечательно, что 4 % верующих военнослужащих не смогли идентифицировать религиозную конфессию, с которой они себя соотносят, а 2 % заявили, что исповедуют одну из нетрадиционных для России религий. Динамика конфессионального распределения военнослужащих за последние годы не обнаруживает заметных изменений¹.

Тот факт, что более трети (36 %) неверующих имеют при себе предметы, символизирующие приверженность к конкретной религии, по мнению авторов исследования, говорит о том, что такое поведение можно считать не более чем проявлением традиции, культуры, дани моде. Однако, вместе с тем, этот интересный факт свидетельствует также и о том, что эти «неверующие» на опросах воины, по сути, являются верующими, просто не желают по разным причинам в этом признаваться посторонним. Больше половины респондентов (около 60 %) одобряют проведение в воинских частях обрядов освящения военных объектов, около 9 % осуждают это. Больше всего противников у обрядов освящения вооружения (12 %) и боевой

техники (11 %). Чаще находит поддержку и понимание освящение личного состава (69 % — "за" и 6 % — "против") и казарм, помещений (63 % — "за" и 8 % — "против"). Почти треть опрошенных относится к обрядам освящения нейтрально или равнодушно.

По сообщению управления по работе с верующими военнослужащими Минобороны России по состоянию на 30 октября 2013 г. 94 % военнослужащих называют себя православными, 5 % — мусульманами, 1 % — иудеями и приверженцами других религий и конфессий². Указанные данные социологического исследования показывают, что идёт устойчивый рост в войсках числа верующих военнослужащих, прежде всего, православного вероисповедания, что неизбежно приводит к устойчивому росту спроса на военное духовенство, на духовное окормление и удовлетворение религиозных потребностей личного состава на постоянной и системной основе. На это указывают и данные Минобороны России.

На момент издания Положения по организации работы с верующими военнослужащими (24 января 2010 г.) по оценкам бывшего в то время Министром обороны А. Сердюкова, всего необходимо ввести 240 штатных священнослужителей. Однако на 27 февраля 2013 г. только 42 священника (из них два муллы) были назначены на свои должности³. К 2015 г., по сообщению на тот момент исполняющего обязанности председателя Синодального отдела по взаимодействию с Вооружёнными Силами и правоохранительными органами протоиерея Сергея Привалова, штатное

² Численность священников в Вооружённых силах следует увеличить, считают в Минобороны РФ [Электронный ресурс] — URL: <http://www.blagovest-info.ru/index.php?ss=2&s=3&id=54888> (дата обращения: 26.08.2016).

³ См. подробнее: Побаев И. А. Конституционно-правовой статус военных священников в Российской Федерации и Италии: история и современные тенденции // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 10. С. 1223—1231.

¹ Дубоград Е. В. Указ. соч. С. 77.

военное духовенство составило уже более 150 человек, однако Русская Православная Церковь видит свое служение среди людей в погонах и на внештатной основе, причем за последнее время это служение решениями Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Кирилла вменено епархиальным преосвященным как приоритетное в их деятельности¹. А к 1 декабря 2017 г. численность штатного военного духовенства составила 176 человек, к которым можно еще добавить 45 кандидатуры, которые в настоящее время проходят согласование в Министерстве обороны или оформление в епархиях», — заявил Предстоятель Русской Православной Церкви в докладе на открытии Архиерейского Собора. По сообщению Святейшего Патриарха, 84 % штатных должностей военного духовенства «уже замещены или будут вскоре замещены». На внештатной основе разные силовые структуры окормляют 773 священнослужителя².

Таким образом, в течение ближайших нескольких лет все 240 должностей помощников по работе с верующими военнослужащими, очевидно, будут укомплектованы. Но это только в Минобороны России, но ведь есть ещё и другие силовые ведомства, где численность военнослужащих также

значительна. В этой связи встаёт закономерный вопрос: почему они не пользуются по примеру своих коллег из Минобороны России институтом военного духовенства (в т.ч. и в борьбе с коррупцией) и не вводят его в правовую плоскость?

Из силовых ведомств только Минобороны России утвердило Положение, предусматривающее хоть какую-то возможность размещать на штатные должности военных священнослужителей и выплачивать им соответствующее вознаграждение за их труд. В остальных ведомствах ничего подобного официально не принималось и за свой труд по удовлетворению религиозных потребностей воинов этих ведомств и реализацию их права на свободу вероисповедания священники никакого вознаграждения не получают, и статус их в этих военных организациях не установлен. Это в свою очередь является серьёзным препятствием для дальнейшего восстановления и развития военного духовенства в России.

Вместе с тем, при решении этого вопроса, необходимо учитывать и общую позицию государства в лице Правительства России. Так, 9 декабря 2014 г. заместитель Министра обороны Н. А. Панков выступил с докладом «О практике взаимодействия Вооруженных сил Российской Федерации с религиозными организациями и мерах по его совершенствованию» на заседании комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. По итогам заседания Комиссии было принято решение рекомендовать федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации, в которых предусмотрена военная и правоохранительная служба, использовать опыт взаимодействия Вооруженных Сил Российской Федерации с религиозными объединениями³.

¹ См. протоиерей Сергей Привалов Актуальные вопросы служения военного духовенства на современном этапе развития Вооруженных Сил /Доклад и. о. председателя Синодального отдела по взаимодействию с Вооруженными силами и правоохранительными органами на секции «Церковь и Армия: духовное наследие святого благоверного князя Владимира. Служение военного духовенства на современном этапе развития Вооруженных сил» [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/aktualnyie-voprosyi-sluzheniya-voennogo-duhovenstva-na-sovremennom-etape-razvitiya-vooruzhennyih-sil.html> (дата обращения: 22.05.2019).

² Число штатных военных священников в Вооруженных силах РФ значительно увеличилось [Электронный ресурс] — URL: <http://pobeda.ru/aktualnyie-voprosyi-sluzheniya-voennogo-duhovenstva-na-sovremennom-etape-razvitiya-vooruzhennyih-sil.html> (дата обращения: 22.05.2019).

³ Вопросы взаимодействия Вооруженных сил с религиозными объединениями обсудили на заседании правительственной комиссии [Электронный ресурс]. URL: <http://pobeda.ru/voprosyi-vzaimodeystviya->

В этой связи встает вопрос о дальнейшем (уже на общефедеральном уровне) правовом регулировании сотрудничества государства и церкви, правовых основах деятельности в войсках военного духовенства, о документальном закреплении целей и задач этой деятельности, обязанностей и ответственности как военных священников, так и командиров (по созданию им благоприятных условий труда). Существует несколько вариантов решения проблемы правового закрепления института военного духовенства, целей, задач и направлений его деятельности, его подчинённости и социально-правового статуса в государстве, в военных организациях: 1) издание отдельного федерального закона «О военном духовенстве» 2) внесение изменений в отдельные законодательные акты (федеральные законы «Об обороне», «О статусе военнослужащих» и др.

Эти законодательные акты должны решать ряд важных задач: обеспечить полноценное функционирование военного духовенства в военных организациях и его легитимность на законодательном уровне, создание штатного военного духовенства не только в Минобороны России, но и в других войсках и воинских формированиях, создать благоприятные условия для работы военных священников в военных организациях, но самая главная из них — это двуединая задача: реализация конституционного права военнослужащих на свободу вероисповедания и богослужебная деятельность, духовно-нравственное, патриотическое воспитание личного состава. Эта двуединая задача как раз и должна быть положена в основу законодательного регулирования деятельности военного духовенства.

Необходимо также рассмотреть, как возможный вариант решения этой проблемы, издание Президентом Российской Федерации полноценного

нормативного правового акта — Положения о военном духовенстве. Обширный опыт нормативно-правового оформления военно-духовной службы имеется за рубежом, однако наиболее ценным является отечественный дореволюционный многовековой опыт, учитывающий особенности государственного устройства и духовной культуры народов России.

Таким образом, динамика изменения состояния религиозности личного состава в новейший период истории развития церковно-правовых основ военного духовенства показывает неуклонный рост верующих военнослужащих с 14 % в 1990 г. до 72 % в 2008 г. При этом около 94 % военнослужащих называют себя православными, около 5 % — относят себя к мусульманам, а около 1 % — к приверженцам других религий. Такой резкий скачок числа верующих православных христиан (увеличение более чем в пять раз за 18 лет) в стране и её военных организациях — невиданный в истории России. Его можно как-то соотнести с первыми годами после Крещения Руси в 988 г. св. равноапостольным великим князем Владимиром. Религиозная ситуация в стране радикально изменилась. Потребность в духовенстве, особенно в условиях военной службы, резко возросли. Однако ни в Конституции Российской Федерации 1993 г., ни в ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих» это уникальное социальной явление адекватного отражения не получило. Указанная динамика свидетельствует о неуклонно растущей потребности военных организаций в военном духовенстве, преимущественно православного вероисповедания, что в свою очередь ставит вопрос о дальнейшем совершенствовании как государственных, так и церковных правовых основ организации и деятельности военного духовенства, о законодательном закреплении института военного духовенства, его деятельности по

удовлетворению религиозных нужд в военных организациях.

Библиография

1. Дубоград, Е. В. Религиозная ситуация в Вооружённых Силах Российской Федерации / Е. В. Дубоград // Социологические исследования. — 2010. — № 5.
2. Мозговой, С. Взаимоотношения Армии и Церкви в Российской Федерации [Электронный

ресурс] / С. Мозговой // The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies. 2005. № 3. URL: <https://journals.openedition.org/pipss/390> (дата обращения: 2.09.2019).

3. Пибаев, И. А. Конституционно-правовой статус военных священников в Российской Федерации и Италии: история и современные тенденции / И. А. Пибаев // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 10.

From the oldest to the most recent history of formation ecclesiastical and legal bases of activity of the military clergy of Russia (issues of improving legal work)

© **Ovcharov O.A.**,
candidate of legal Sciences, o.oleg.1968@mail.ru

Abstract. The article briefly discusses and analyzes certain issues of continuity of military-religious legal norms in the course of the historical development of legal regulation of the military clergy in ancient and modern history and improvement of legal work in the field of state-Church relations when the military clergy exercise their powers in the religious sphere, and makes relevant important conclusions.

Key words: legal work, military personnel the right to freedom of religion, the military clergy, military service.

О системе профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности

© Щевелева А. С.,

аспирант 3 курса кафедры административного и финансового права, преподаватель кафедры административного и финансового права ГКОУ ВО «Российская таможенная академия»

Аннотация. В статье рассмотрены некоторые подходы к понятию системы профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности, проведен анализ ее основных элементов, а также определены основные направления совершенствования этого института.

Ключевые слова: система профессиональной подготовки кадров, таможенная деятельность, таможенные органы.

В условиях активно развивающейся экономической интеграции государств мирового сообщества для Российской Федерации в рамках членства в Евразийском экономическом союзе и Всемирной торговой организации остаются ключевыми следующие направления: обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и защита ее экономических интересов, повышение эффективности таможенного администрирования и поддержка законопослушных участников внешнеэкономической деятельности.

Особое значение для реализации этих направлений имеют лица, осуществляющие свои функции в сфере таможенной деятельности. К ним относятся контролирующие со стороны государства органы — таможенные органы, а также лица, осуществляющие деятельность в сфере таможенного дела: таможенный представитель, уполномоченный экономический оператор, таможенный перевозчик и другие.

Деятельность таможенных органов во многом зависит от высококвалифицированного кадрового обеспечения. Кадровое обеспечение представляет собой комплекс действий, направленных на комплектование таможенных органов специалистами в соответствии с установленными квалификационными требованиями¹.

Ввиду постоянного развития общественных отношений и изменяющихся тенденций осуществления внешнеэкономической деятельности, необходимо корректировать систему профессиональной подготовки кадров в сфере таможенной деятельности. Важность этого процесса нельзя переоценить, ведь от компетентной реализации в дальнейшем указанными лицами своих полномочий зависит защита и обеспечение значимых экономических интересов и потребностей государства и его граждан.

Профессиональное образование в сфере таможенной деятельности позволяет вести профессиональную деятельность в этой сфере, а также выполнять специфичную для обозначенной сферы работу. Получение профессионального образования является итогом профессиональной подготовки в какой-либо области.

Конкуренция между различными системами образования требует постоянного обновления технологий, скорейшего освоения инноваций и инновационных процессов, быстрой адаптации к стремительно меняющимся запросам и требованиям².

Система профессиональной подготовки кадров представляет собой одну из

таможенных органов // Вестник Российской таможенной академии. 2014. № 2. С. 126.

² Волков В. И. Цели и задачи системы профессиональной подготовки кадров на современном этапе // Вестник Удмуртского университета. Серия экономика и право. 2015. № 1. С. 20.

¹ Гришко И. Г. Формирование рационального варианта распределения контингента обучаемых по элементам системы профессиональной подготовки

фундаментальных основ общественного развития, аккумулирующего знания, навыки и опыт¹, и осуществляющую их передачу.

Систему профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности необходимо рассматривать как в целом, так и в частности, анализируя каждый ее элемент. Современная система профессиональной подготовки кадров, как и любая сложная организационная структура, характеризуется, во-первых, определенным набором элементов совместно и многозначно соотносящихся друг с другом и, во-вторых, непрерывностью деятельности².

Целью профессиональной подготовки является присвоение обучающимся лицам определенной квалификации — уровня знаний, умений, навыков и компетенций, характеризующего готовность к выполнять определенный вид профессиональной деятельности.

Система профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности включает следующие элементы: 1) профессиональное обучение в высших учебных заведениях; 2) подготовка по программам дополнительного профессионального образования.

Конституция Российской Федерации устанавливает в своих положениях право на образование и его гарантированность, а также общие полномочия органов государственной власти по принятию норматив-

ных актов, регламентирующих образовательную деятельность. Образование представляет собой процесс социализации индивида, в ходе которого происходит становление его способностей к саморазвитию, связанных с формированием когнитивных, коммуникативных и мировоззренческих компетенций³.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет основные понятия и требования к указанным элементам профессиональной подготовки в целом, без привязанности к специальности или направлению подготовки.

Так, ст. 73 данного закона определяет, что обучение по программам профессиональной подготовки направлено на обучение лиц, ранее не имевших профессии. Согласно ст. 76 указанного закона дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ: повышения квалификации и профессиональной переподготовки и направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды. Повышение квалификации следует понимать как профессиональное обучение лиц, уже имеющих профессию, в целях последовательного совершенствования профессиональных знаний, умений и навыков по имеющейся профессии без повышения образовательного уровня. Переподготовка осуществляется в целях получения новой профессии лицами, уже имеющими профессию.

Профессиональная подготовка кадров для таможенной деятельности осуществляется в высших учебных заведениях Российской Федерации, имеющих аккредитованные специальности и направления подготовки актуальные для осуществления внешнеэкономической деятельности в та-

¹ Шацкая И. В. Особенности трансформации системы подготовки профессиональных кадров // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2015. № 2. С. 96. См. также: Дедов Ю. Ф., Туганов Ю. Н. Профессиональная переподготовка государственных служащих: понятие и содержание правового регулирования в рамках военной службы // Вестник Екатеринбургского института. 2015. № 3 (31). С. 72—77.

² Кобозев А. А. Современная система подготовки кадров органов внутренних дел: теоретические, организационные и правовые вопросы формирования и развития : дис. д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 139. См. также: Журавлев С. И., Туганов Ю. Н. Реализация функций и принципов кадрового обеспечения государственной службы в деятельности федеральных органов исполнительной власти // Военно-юридический журнал. 2013. № 11. С. 2—8.

³ Пахомкина М. Е. Цели и качество вузовской подготовки профессиональных кадров // ИЗВЕСТИЯ ТРТУ. 2006. № 2 (57). С. 141.

моженной сфере. Система высших учебных заведений, осуществляющих профессиональную подготовку для таможенной деятельности, включает государственные и негосударственные высшие учебные заведения Российской Федерации, которые осуществляют свою деятельность практически в каждом субъекте Российской Федерации.

Ключевую роль в системе высших учебных заведений такой направленности имеет Государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Российская таможенная академия» (далее — ГКОУ ВО РТА) — образовательная организация высшего образования, которая является ведущим учебным, научным и методическим центром в области таможенного дела¹. ГКОУ ВО РТА входит в структуру ФТС России² и осуществляет образовательную деятельность по следующим специальностям и направлениям подготовки: 38.05.02 «Таможенное дело», 38.03.01 «Экономика», 38.03.02 «Менеджмент», 38.03.07 «Товароведение», 40.03.01 «Юриспруденция», 09.03.03 «Прикладная информатика». Одной из основных ее задач установлено удовлетворение потребностей ФТС России, общества и государства в квалифицированных специалистах с высшим образованием и в научно-педагогических кадрах.

Что касается элемента подготовки по программам дополнительного профессионального образования, то следует отметить, что должностные лица таможенных органов могут проходить профессиональную переподготовку и повышение квалификации только в институте дистанционного обучения, переподготовки и повышения квалификации и институте правоохранительной деятельности ГКОУ ВО РТА. В свою очередь структурные подразделения ГКОУ ВО РТА, реализующие дополни-

тельное профессиональное образование не имеют права предоставлять свои образовательные услуги работникам лиц, осуществляющим деятельность в сфере таможенного дела. Для этой категории специалистов существует достаточно широкий перечень высших учебных заведений и учебных центров, реализующих программы и курсы повышения квалификации. Например, Московский государственный технический университет им. Н. Э. Баумана, Сибирский центр логистики и таможенного дела и другие. Программы дополнительного образования формируются образовательными организациями, их реализующими, самостоятельно, учитывая актуальные тенденции внешнеэкономической деятельности в сфере таможенного дела.

Таким образом, система профессиональной подготовки кадров для таможенной деятельности представляет собой специальную профессионально-прикладную систему, которая реализуется в образовательных учреждениях высшего образования и учебных центрах (в зависимости от уровня и цели подготовки) и направлена на формирование определенного уровня знаний, умений, навыков и компетенций для выполнения профессиональной деятельности в сфере таможенного дела. Она включает два основных элемента: профессиональное обучение в высших учебных заведениях и подготовку по программам дополнительного профессионального образования.

При осуществлении профессиональной подготовки лиц для таможенной деятельности особое внимание необходимо уделить модели выпускника, который будет иметь такой необходимый объем знаний, навыков и умений, который позволит наиболее быстро адаптироваться и закрепиться в системе, осуществляющей внешнеэкономическую деятельность, и наиболее эффективно выполнять возложенные на него обязанности. При этом необходимо учитывать общие требования к выпускнику по конкретной специальности, направлению подготовки, программе дополнительного профессионального образования, актуальные запросы таможенных органов

¹ Приказ ФТС России от 16 июня 2015 г. № 1170 «Об утверждении Устава государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Российская таможенная академия».

² Подведомственные организации ФТС России [Электронный ресурс]. URL: <http://customs.ru/Structure/podved>

и лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, а также направления внешней и внутренней политики государства. В условиях нестабильности рынка труда и всей экономики, а также ускорения устареваемости полученных знаний, особое место занимает необходимость новых профессиональных качеств будущих специалистов — базовых умений, отвечающих быстроменяющемуся миру.

На современном этапе все больше возрастают социально-экономические и государственно-правовые потребности в обеспечении экономической безопасности Российской Федерации, что делает особо актуальной совершенствование системы профессиональной подготовки лиц, осуществляющих таможенную деятельность.

Библиография

1. Волков, В. И. Цели и задачи системы профессиональной подготовки кадров на современном этапе / В. И. Волков // Вестник Удмуртского университета. Серия экономика и право. — 2015. — № 1. — С. 20—29
2. Гришко, И. Г. Формирование рационального варианта распределения контингента обучаемых по элементам системы

профессиональной подготовки таможенных органов / И. Г. Гришко // Вестник Российской таможенной академии. — 2014. — № 2. — С. 126—131

3. Дедов, Ю. Ф. Профессиональная переподготовка государственных служащих: понятие и содержание правового регулирования в рамках военной службы / Ю. Ф. Дедов, Ю. Н. Туганов // Вестник Екатеринбургского института. — 2015. — № 3 (31). — С. 72—77.

4. Журавлев, С. И. Реализация функций и принципов кадрового обеспечения государственной службы в деятельности федеральных органов исполнительной власти / С. И. Журавлев, Ю. Н. Туганов // Военно-юридический журнал. — 2013. — № 11. — С. 2—8.

5. Кобозев, А. А. Современная система подготовки кадров органов внутренних дел: теоретические, организационные и правовые вопросы формирования и развития : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / А. А. Кобозев. — М., 2007. — 652 с.

6. Пахомкина, М. Е. Цели и качество вузовской подготовки профессиональных кадров / М. Е. Пахомкина // ИЗВЕСТИЯ ТРТУ. — 2006. — № 2 (57). — С. 141—146.

7. Шацкая, И. В. Особенности трансформации системы подготовки профессиональных кадров / И. В. Шацкая // Вестник Института экономики Российской академии наук. — 2015. — № 2. — С. 95—101.

About the system of professional training of personnel for customs activities

© Shcheveleva A. S.,

3rd-year post-graduate student of the Department of administrative and financial law, teacher of the Department of administrative and financial law of the Russian customs Academy

Abstract. The article considers some approaches to the concept of a system of professional training for customs activities, analyzes its main elements, and identifies the main directions for improving this institution.

Keywords: professional training system, customs activity, customs authorities.

Законность, правопорядок, прокурорская и судебная деятельность

К вопросу об организационно-правовых мерах профилактики коррупции в военных организациях

© Богунова А. А.,

научный сотрудник Центра правовых исследований

Аннотация: в статье раскрыто понятие «организационно-правовые меры профилактики коррупции в военных организациях»; обобщен и выделен ряд видов организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях (в зависимости от их направленности); выделен перечень коррупционных рисков, наиболее типичных для военных организаций; определены ключевые принципы профилактики коррупции в военных организациях; выделен целый ряд проблем в правовом регулировании применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях.

Ключевые слова: военные организации, коррупция, профилактика коррупции, коррупционные риски, организационно-правовые меры профилактики коррупции, ключевые принципы профилактики коррупции, проблемы в правовом регулировании.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации¹ коррупция отнесена к основным угрозам государственной и общественной безопасности и квалифицируется как серьезное препятствие устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов².

Руководством Российской Федерации принимаются все более и более жесткие меры противодействия коррупции: введены строгие антикоррупционные требования к служебному поведению государственных служащих³, установлен высокий уровень ответственности за их нарушение⁴, определены задачи по

организации работы по профилактике коррупции в государственных органах⁵.

Вместе с тем, кардинально снизить количество коррупционных правонарушений в стране и в военных организациях пока не удается.

Так, только за период с 2017 г. по сентябрь 2019 г. за совершение коррупционных преступлений были осуждены почти 32 тыс. человек. Из них около 10 % являлись сотрудниками правоохранительных органов⁶.

В 2018 г. ущерб от коррупционных преступлений составил 65,7 млрд. руб.⁷; на 10 % увеличилось, по сравнению с 2017 г.,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

² См.: Корякин В. М., Подшибякин А. Н. Теория и практика взаимодействия органов военного управления и органов военной прокуратуры в области противодействия коррупции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3. С. 2—6.

³ Там же.

⁴ См.: Бараненкова И. В. Как организовать эффективную работу по профилактике коррупции в воинской части : рекомендации по обеспечению соблюдения военнослужащими требований к служебному поведению // Право в Вооруженных

Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 12. С. 7—13.

⁵ См. подробнее: Харитонов С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции // Военное право. 2012. № 2.

⁶ В ОПК зафиксировано 90 тыс. нарушений закона [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4186717> (дата обращения: 15.12.2019).

⁷ Генпрокуратура назвала ущерб от коррупционных преступлений за 2018 год // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20190409/1552499622.html> (дата обращения: 30.09.2019).

количество случаев получения взятки¹; к уголовной ответственности за коррупционные преступления привлечено почти 7 тыс. человек, из которых: 790 полицейских, 495 военнослужащих².

За девять месяцев 2019 г., как указывает Ю. Я. Чайка³, выявлено 26 114 коррупционных преступлений, за тот же период 2018 г. — 25 004. За весь 2018 г. было зафиксировано 30 495 таких преступлений, а за 2017 г. — 29 634. Если в 2017 г. доля коррупционных преступлений в общем объеме составляла 1,4 %, то только за три квартала 2019 г. — уже 1,7 %.

Несмотря на принимаемые органами военного управления меры профилактического характера, высоким остается количество коррупционных преступлений, связанных с получением (дачей) взятки. Так, за пять месяцев 2019 г.⁴, по сравнению с аналогичным периодом 2018 г., количество коррупционных преступлений, связанных с получением (дачей) взятки, возросло в 1,2 раза (92 в 2018 г., 108 в 2019 г.), возбуждено свыше 50 уголовных дел, фигурантами которых стали 58 человек.

Профилактика коррупции выступает важным элементом противодействия коррупции, являясь первым барьером недопущения правонарушений⁵.

¹ Генпрокуратура: в 2018 году в России стали на 10 % чаще брать и давать взятки // Коммерсант [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3826018> (дата обращения: 30.09.2019).

² Казарновский П. Генпрокуратура отчиталась о росте числа взяток [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/09/12/2018/5c0c5b119a79473b48669f02> (дата обращения: 30.09.2019).

³ МВД оценило ущерб от коррупции в России в 102 млрд рублей в год [Электронный ресурс]. URL: <https://www.newsru.com/russia/18nov2019/corruptstatmvd.html> (дата обращения: 15.12.2019).

⁴ Обзор некоторых правонарушений коррупционной направленности, связанных с получением (дачей) взятки, в Вооруженных Силах Российской Федерации за пять месяцев 2019 года [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.mil.ru/anti-corruption/violations.htm> (дата обращения: 23.11.2019).

⁵ Сизикова Н. М. Профилактика правонарушений в области избирательного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 13.

В военных организациях профилактике коррупции уделяется значительное внимание. Так, во исполнение приказа Министра обороны Российской Федерации от 8 июля 2018 г. № 370 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации на 2018—2020 годы⁶ в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах:

— организовано правовое просвещение федеральных государственных служащих и работников по противодействию коррупции (в том числе в режиме видеоконференцсвязи для максимального охвата количества государственных служащих находящихся на удаленном расстоянии);

— организована на постоянной основе трансляция видеоматериалов антикоррупционной направленности;

— подготовлено более 50 актуальных материалов⁷ (в том числе выдержек из обзоров о состоянии правопорядка в Минобороны России с фотоматериалами об осужденных за коррупционные преступления) для размещения на информационных стендах и в информационных сетях органов военного управления;

— внедрены современные технологии и инновационные подходы по профилактике коррупционных и иных правонарушений (с целью контроля уровня знаний антикоррупционного законодательства осуществляется компьютерное тестирование при поступлении на государственную службу и при последующих аттестациях);

— организован эффективный информационный обмен Минобороны

⁶ Информация о реализации мероприятий Плана противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации на 2018—2020 годы за 5 месяцев 2020 года [Электронный ресурс]. URL: http://mil.ru/anti-corruption/reports/more.htm?id=12294493@cmsArticle&_print=true (дата обращения: 03.06.2020).

⁷ За 5 месяцев 2020 г.

России с правоохранительными органами в сфере профилактики коррупционных и иных правонарушений;

— обеспечен прием электронных сообщений на официальном сайте Минобороны России (по результатам рассмотрения обращений применены меры юридической ответственности к лицам, в отношении которых информация о допущенных ими правонарушениях подтвердилась);

— с начала 2020 г. проведено более 50 проверок соблюдения в органах военного управления, воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации законодательства Российской Федерации по противодействию коррупции.

Однако, результаты опросов граждан Российской Федерации на протяжении 2016—2018 годов показывают, что совокупность мер профилактики коррупции пока остается недостаточно эффективной: 33—44 % опрошенных респондентов считают, что результаты профилактики коррупции видны, но они не слишком значительны¹.

Исходя из понятия «противодействие коррупции», сформулированного в ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», профилактика коррупции представляет собой деятельность субъектов антикоррупционной политики² направленную на предупреждение коррупции, в том числе выявление, изучение, ограничение либо последующее устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения, или способствующих их распространению.

Понятие профилактики коррупции включает в себя выявление причин

коррупционных правонарушений; именно выявлению причин в подходах профилактики коррупции в настоящее время уделяется недостаточное внимание.

Статьей 6 Закона «О противодействии коррупции» определены меры по профилактике коррупции, являющиеся основополагающими для всех органов государственной власти. Но при этом они носят общий, отправной характер и не раскрывают механизмов³ организации работы по профилактике коррупции на ведомственном уровне в различных воинских подразделениях⁴.

Результаты изучения юридической литературы и анализа нормативного материала также показывают, что, несмотря на широкое употребление словосочетания «организационно-правовые меры» в работах, затрагивающих вопросы профилактики коррупции⁵, единого и четкого определения содержания этого понятия не выработано.

³ См.: Бараненкова И. В. Указ. соч.

⁴ См.: Бараненкова И. В. Указ. соч.; Богунова А. А. О некоторых проблемах профилактики коррупции в военных организациях // *Военное право*. 2017. № 1. С. 218—225.

⁵ См., например: Ильин И. В. Правовые и организационные меры борьбы с мошенничеством, совершаемым в экономической сфере // *Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2010. № 2 (13). С. 168—172; Бараненков В. В. Организационно-правовые основы деятельности и функции аттестационных комиссий в сфере профилактики коррупции в воинских частях // *Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение*. 2015. № 4; Бараненков В. В. Опыт системного применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь // *Военное право*. 2015. № 1. С. 184—199; Кремков В. В. Организационно-правовые механизмы преодоления коррупции в системе государственной службы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001; Первалов В. Д. О методологических основах оценки эффективности мер противодействия коррупции // *Российский юридический журнал*. 2016. № 2. С. 22—31; Харитонов С. С. Указ. соч.; Эминов В. Е. Криминологический долгосрочный прогноз организованной и коррупционной преступности в России и основные направления борьбы с ней // *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 5.

¹ См.: Результаты проведения социологического опроса об оценке эффективности применяемых антикоррупционных мер [Электронный ресурс]. URL: МВД.РФ/anticorr/opros-anticorr (дата обращения: 15.12.2019).

² Агешкина Н. А., Бельянская А. Б., Смушкин А. Б. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» / 2-е изд., перераб. и доп. — Специально для правовой системы «Гарант». — 2017.

Понятие «мера» иногда путают с понятием «мероприятие», но они не являются синонимами и отличаются друг от друга. Если мера — это средство для осуществления чего-нибудь, то мероприятие — совокупность действий, объединенных одной общественно значимой задачей (целью)¹.

Следовательно, меру можно определить как направление деятельности (где совокупность мер определяется как деятельность) и совокупность мероприятий, а мероприятие — совокупность действий². Мероприятие — это часть меры, являющаяся согласованной по времени, месту совокупностью действий конкретных должностных лиц. Деятельность отличается от мероприятий тем, что она носит постоянный характер и не ограничена по времени, а мероприятия имеют границы по времени, и представляют собой конкретные действия, объединенные общим замыслом.

Следовательно, организационно-правовые меры профилактики коррупции — это направления деятельности, где каждая мера объединена с другими общей целью и направлена на предупреждение коррупции, в том числе выявление, последующее устранение явлений, порождающих коррупционные правонарушения.

При определении мер профилактики коррупции в военных организациях необходимо раскрыть их сущность.

Под сущностью любого явления понимается совокупность наиболее важных, решающих, устойчивых свойств и отношений, выражающих внутренние глубинные, необходимые связи и отношения, которыми определяются все

другие свойства и признаки данного явления³.

Понятие профилактики коррупции установлено в подп. «а» п. 2 ст. 1 Закона «О противодействии коррупции». Профилактика коррупции осуществляется посредством применения ряда основных мер, закрепленных в ст. 6 указанного Закона, и направлена на предупреждение коррупционных и иных правонарушений.

Поэтому сущность (содержание) организационно-правовых мер профилактики коррупции можно установить путем сопоставления данного понятия с определением «профилактика правонарушений», которое определяется⁴ как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Сопоставляя два понятия, можно сделать вывод, что организационно-правовые меры профилактики коррупции составляют совокупность мер правового, организационного характера, направленных на предупреждение коррупции, в том числе на выявление и последующее устранение причин коррупции, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения коррупционных правонарушений.

В свою очередь каждая организационно-правовая мера представляет собой совокупность разнообразных, неоднородных по своему содержанию, характеру и порядку применения групп мероприятий⁵, от

¹ См.: Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]. URL: <http://ozhegov.textologia.ru/definit/mera/?q=742&n=186388> (дата обращения: 27.03.2020).

² В ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» указаны профилактические меры, определяющие профилактическую деятельность.

³ Морозова Л. А. Теория государства и права. М., 2010. С. 146.

⁴ Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

⁵ См.: Гапон Р. А. К вопросу о классификации мер профилактики дисциплинарных правонарушений

совместного действия которых эффект влияния превышает действие каждой группы в отдельности. Продолжающееся усложнение организационно-правовых мер профилактики коррупции, их совокупности, влечет необходимость их систематизации как целостного комплекса взаимосвязанных элементов.

Основными признаками этой системы являются¹: *целостность* (единство) системы; *комплекс элементов* (обычно называют «составом системы»); единство главной *цели* для всех элементов, достижение которой обеспечивается; *взаимодействием* элементов (связи между которыми называют «структурой системы»). Организационно-правовые меры — это часть противодействия коррупции, но и часть служебной деятельности военных организаций, как системы более высокого порядка.

Таким образом, путь к познанию сущности организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях должен лежать как через анализ «внутренней структуры» самого понятия², так и через анализ специфики служебной деятельности военных организаций, особенности коррупционных рисков.

Организационно-правовые меры профилактики коррупции в военных организациях — это, прежде всего, совокупность разнообразных, неоднородных по своему содержанию, характеру и порядку применения мер³. В связи с этим возникает необходимость их классификации, так как классификация способствует более детальному пониманию сущности организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях; наличие

классификации позволяет руководству военных организаций более целенаправленно воздействовать на потенциальных правонарушителей в зависимости от характера коррупционных правонарушений, последовательно применять организационно-правовые меры профилактики коррупции, определять корректность их воздействия; наличие научной классификации организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях позволяет дифференцировать их, подразделяя на конкретные группы и виды; любая классификация позволяет расширить теоретические представления о классифицируемых явлениях, что способствует дальнейшим исследованиям в рассматриваемой сфере⁴.

Исследовав правоприменительную практику, ведомственные нормативные правовые акты, планы, указания, научные источники, организационно-правовые меры профилактики коррупции в военных организациях автор предлагает разделить на следующие группы:

1) *аналитические меры*, позволяющие выявить причины коррупционных правонарушений, определить устремления противника, преступных группировок и частных лиц, порождающих коррупционные риски, определить коррупционные риски, группы (должностей, лиц) риска, типовые возможные ситуации конфликта интересов; позволяющие разработать системы иных мер, направленных на устранение выявленных причин, нейтрализацию коррупционных угроз);

2) *правотворческие меры*, направленные на совершенствование правовых основ профилактики коррупции;

3) *организационно-предупредительные правоприменительные меры*, обеспечивающие соблюдение военнослужащими антикоррупционных ограничений, запретов и обязанностей; мониторинг коррупционных рисков и их устранение; меры, направленные на

военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 4. С. 6—9.

¹ См.: Бараненков В. В. Системный подход в военно-правовых исследованиях : сущность и содержание // Вестник военного права. 2018. № 4. С. 15—25.

² Бараненков В. В. Теоретико-правовые проблемы юридической личности военных организаций : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007.

³ См.: Гапон Р. А. Указ. соч.

⁴ Там же.

выявление и пресечение нарушения военными антикоррупционных ограничений, запретов и невыполнения обязанностей; в т.ч. меры, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

4) *меры формирования антикоррупционного правосознания*, направленные на обучение и развитие правосознания военнослужащих и стимулирование антикоррупционного поведения;

5) *контрольно-проверочные меры*, включая организацию представления и анализа сведений о доходах, контроля за расходами;

6) *меры ответственности за нарушение антикоррупционных стандартов*, нереагирование на коррупциогенные проявления, невыполнение Кодекса этики и служебного поведения¹;

7) *меры коррекции*, включающие меры мониторинга и совершенствования.

Учитывая специфику служебной деятельности военных организаций и условия, в которых существует возможность совершения коррупционных правонарушений должностными лицами, автор выделяет следующие отличительные особенности коррупционных рисков: *особая сфера осуществления деятельности* — государственное управление в сфере обеспечения обороны и безопасности, в связи с чем коррупционные риски могут порождаться деятельностью и интересами спецслужб иностранных государств, а риски коррупции в военной сфере представляют особую угрозу и требуют более острых

мер реагирования; *особый статус лица, осуществляющего деятельность* — военнослужащий (а иногда и сотрудник правоохранительных органов), правовой статус которого, в том числе в сфере противодействия коррупции, определен военным (а иногда и специальным) законодательством, а специфика самого статуса создает риски злоупотреблений при его использовании²; *ведомственная специфика* — необходимость защиты сведений, отнесенных к государственной тайне, информации о ведомственной принадлежности, об организации оперативно-служебной деятельности, что определяет особенности взаимодействия с другими органами, организациями, институтами гражданского общества, гражданами.

Многообразие коррупционных ситуаций в повседневной деятельности военных организаций позволяет выделить перечень коррупционных рисков, наиболее типичных для военных организаций³. Чаще всего на практике встречаются: поставка неправомерных задач; превышение служебных полномочий; оказание иного содействия гражданам с незаконным использованием военнослужащим своего служебного положения; передача денежных средств по цепочке подчиненный — начальник для того, что бы, например, «влиться в коллектив» или «прикрыть», таким образом, какой-то недочёт в своей

¹ См., например: Кодекс профессиональной этики военнослужащих внутренних войск МВД России (утв. приказом МВД России от 23 августа 2011 г. № 969), Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих и военнослужащих федеральных органов государственной охраны (утв. приказом ФСО России от 18 марта 2011 г. № 130), Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных служащих Следственного комитета Российской Федерации (утв. Следственным комитетом Российской Федерации 11 апреля 2011 г.) и др.

² См., например: Мошенники под видом ФСБ вымогали у бизнесмена 3 млн рублей [Электронный ресурс]. URL: https://news.rambler.ru/crime/43014422/?utm_content=rnews&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 05.01.2020).

³ Исследованы статистические сведения, обзоры подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации, Главной военной прокуратуры, СК России; изучены конкретные материалы судебной практики; материалы научно-практических конференций; изучены результаты проведения социологического опроса об оценке эффективности применяемых антикоррупционных мер [Электронный ресурс]. URL: [МВД.РФ/anticorr/opros-anticorr](http://mvd.rf/anticorr/opros-anticorr) (дата обращения: 15.12.2019).

служебной деятельности¹, за предоставление незаконных привилегий²; передача взятки проверяемым проверяющему за получение незаслуженных результатов³; внесение в проекты приказов, документы личных дел, служебные карточки, финансовые документы заведомо недостоверной (искаженной) информации, не соответствующей действительности; либо невнесение в официальные документы необходимых сведений и др.; незаконное использование, хищение или присвоение денежных средств путем мошенничества; невыплата в полном объеме (несвоевременная выплата) сотрудникам положенного довольствия, надбавок, компенсаций и т.д.; вы-

платы денежного довольствия по подложным документам несуществующим военнослужащим; хищение оружия, боеприпасов, ГСМ, продуктов и иных материальных ценностей; нецелевое использование денежных средств, выделяемых на организацию оперативной деятельности, материально-технического и иного обеспечения служебной деятельности и др.

Для организации эффективной работы по профилактике коррупции в военных организациях необходимо иметь не только представление об основных (типичных) коррупционных рисках, характерных для военных организаций, но и о ключевых принципах профилактики коррупции, среди которых необходимо выделить: *принцип соответствия особенностям служебной деятельности конкретной военной организации* (учитываются виды деятельности конкретного военной организации, коррупционные риски, характерные для данной военной организации, условия организации службы); *принцип основанности на выявленных причинах коррупции, типичных коррупционных рисков* (в основе применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в военной организации лежат выявленные причины коррупции, типичные коррупционные риски, характерные для военной организации); *принцип засекречивания сведений* (защиты сведений, отнесенных к государственной тайне, информации о ведомственной принадлежности при проведении организационно-правовых мер профилактики коррупции в военной организации); *принцип максимальной вовлеченности военнослужащих военной организации и их дифференциации* (информированность военнослужащих о положениях антикоррупционного законодательства и их активное участие в формировании и реализации антикоррупционных стандартов и процедур, организация и проведение мероприятий по правовому просвещению военнослужащих и формированию у них антикоррупционного правосознания); *принцип направленности на результат*,

¹ Например, механик роты связи пункта управления 102 военной базы Южного военного округа получил взятку в размере 4 тыс. руб. от подчиненного военнослужащего за сокрытие факта употребления им спиртных напитков (Обзор некоторых правонарушений коррупционной направленности, связанных с получением (дачей) взятки, в Вооруженных Силах Российской Федерации за пять месяцев 2019 года [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.mil.ru/anti-corruption/violations.htm> (дата обращения: 15.12.2019).

² Например, командир 4 учебной зенитной батареи 467 окружного учебного центра Западного военного округа получил взятку продуктами питания (бутылка коньяка, коробка конфет и банка кофе) стоимостью 1 тыс. 377 руб. от подчиненного военнослужащего за предоставление суточного увольнения из расположения учебного центра; начальник радиостанции роты связи 336 отдельной бригады морской пехоты Балтийского флота получил взятку продуктами питания (пицца — 2 шт.) стоимостью 870 руб. от двух матросов за незаконное использование мобильных телефонов (Обзор некоторых правонарушений коррупционной направленности, связанных с получением (дачей) взятки, в Вооруженных Силах Российской Федерации за пять месяцев 2019 года [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.mil.ru/anti-corruption/violations.htm> (дата обращения: 15.12.2019).

³ Например: врач военно-врачебной комиссии Военного комиссариата Оренбургской области Центрального военного округа получил взятку в размере 10 тыс. руб. от гражданина за прохождение медицинского осмотра для поступления в военно-учебное заведение (Обзор некоторых правонарушений коррупционной направленности, связанных с получением (дачей) взятки, в Вооруженных Силах Российской Федерации за пять месяцев 2019 года [Электронный ресурс]. URL: <https://stat.mil.ru/anti-corruption/violations.htm> (дата обращения: 15.12.2019).

инициативность и творческий подход (каждое мероприятие по профилактике коррупции в военной организации должно проводиться не формально, ради отметки в плане, а в целях достижения конкретных значимых результатов); *принцип системности и оптимальной периодичности проводимых мероприятий* (мероприятия должны быть скоординированы по времени, их периодичность должна обеспечивать эффект непрерывности планируемого воздействия); *принцип соразмерности антикоррупционных процедур (мер) риску коррупции* (разработка и выполнение комплекса мероприятий, позволяющих снизить вероятность вовлечения военнослужащих в коррупционную деятельность, осуществляется с учетом существующих (возможных) в повседневной служебной деятельности военных организаций коррупционных рисков); *принцип личного примера командования военной организации* (ключевая роль командования в формировании культуры нетерпимости к коррупции и создание внутриорганизационной системы профилактики и противодействия коррупции); *принцип неотвратимости наказания* (эффективность организационно-правовых мер профилактики коррупции возможна лишь при условии неотвратимости наказания для военнослужащих вне зависимости от воинского звания, занимаемой должности, стажа службы (работы) и иных условий в случае совершения ими коррупционных правонарушений (преступлений), а также персональной ответственности руководства за реализацию антикоррупционной политики); *принцип обратной связи и постоянного совершенствования организационно-правовых мер* (способствует соответствию антикоррупционной деятельности в военной организации требованиям изменяющегося законодательства и практики служебной деятельности, позволяет выработать предложения по совершенствованию профилактики

коррупции в военной организации); *принцип приоритета обеспечения безопасности* (разработка и выполнение комплекса мероприятий, позволяющих обеспечить безопасность военной организации от устремлений противника, преступных группировок и частных лиц, порождающих коррупционные риски, возможные ситуации конфликта интересов); *принцип постоянного использования возможностей для опережающего выявления коррупционных рисков, активного поиска предпосылок коррупции, профилактики неправомерных действий военнослужащих.*

Результаты анализа нормативных правовых актов, судебной практики, научных работ, иных источников позволяют выделить целый ряд проблем в правовом регулировании применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях. Это: *правотворческие* — громоздкость и сложность, бессистемность, пробельность и противоречивость антикоррупционного законодательства создает трудности и препятствия для успешного правоприменения; *методологические* — организационно-правовые меры, установленные антикоррупционным законодательством, не систематизированы и не в полной мере соответствуют содержанию понятия «профилактика коррупции», так как не предусматривают выявление и последующее устранение причин коррупции, принципы оптимального применения организационно-правовых мер профилактики коррупции); *понятийные* — содержание понятий «организационно-правовые меры», «коррупционные риски» законодательно не определено, что затрудняет их моделирование и применение; *функционально-правоприменительные* — организационно-правовые меры, установленные антикоррупционным законодательством, не достаточны для результативной профилактики коррупции в военных организациях, так как не учитывают особенностей служебной деятельности военных организаций, а также специфики коррупционных угроз, существующих в соответствующей сфере.

Вывод: для систематизации организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях необходим организационно-прогностический подход, нацеленный на выявление типичных и специфических коррупционных рисков, их систематизацию, на совершенствование и развитие системы организационно-правовых мер профилактики коррупции; совершенствование организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях целесообразно осуществлять по следующим направлениям: определение правовой сущности и научно обоснованного содержания понятий «организационно-правовые меры профилактики коррупции», «мероприятия профилактики коррупции», «коррупционные риски»; разработка научных основ определения типичных коррупционных рисков, характерных для военных организаций (с учетом их служебной деятельности) с целью выявления и последующего устранения причин коррупции; разработка научных основ классификации и определения типичных организационно-правовых мер профилактики коррупции в военных организациях; определение совокупности принципов профилактики коррупции в военных организациях, направленных на оптимизацию применения организационно-правовых мер и повышение результативности профилактики коррупции; разработка и внедрение методических рекомендаций по профилактике коррупции в военных организациях, включая оптимизацию организационно-правовых мер с учетом особенностей служебной деятельности и выявленных коррупционных рисков конкретной военной организации, места каждого мероприятия в структуре организационно-правовых мер профилактики коррупции; четкое определение функций должностных лиц военных организаций при проведении организационно-правовых мер профилактики коррупции в военной организации; совершенствование

системных свойств организационно-правовых мер профилактики коррупции как системы профилактики коррупции; организация обратной связи с целью своевременного выявления новых видов коррупционных рисков, проблем, тенденций и своевременного совершенствования профилактики коррупции в военной организации, включая применение организационно-правовых мер.

Библиография

1. Бараненков, В. В. Опыт системного применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь / В.В. Бараненков // Военное право. — 2015. — № 1. — С. 184—199.
2. Бараненков, В. В. Организационно-правовые основы деятельности и функции аттестационных комиссий в сфере профилактики коррупции в воинских частях / В. В. Бараненков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 4.
3. Бараненков, В. В. Системный подход в военно-правовых исследованиях: сущность и содержание / В. В. Бараненков // Вестник военного права. — 2018. — № 4. — С. 15—25.
4. Бараненков, В. В. Теоретико-правовые проблемы юридической личности военных организаций : дис. ... д-ра юрид. наук / В. В. Бараненков. — М., 2007.
5. Бараненкова, И. В. Как организовать эффективную работу по профилактике коррупции в воинской части : рекомендации по обеспечению соблюдения военнослужащими требований к служебному поведению / И. В. Бараненкова // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 12. — С. 7—13.
6. Богунова, А. А. О некоторых проблемах профилактики коррупции в военных организациях / А. А. Богунова // Военное право. — 2017. — № 1 (41). — С. 218—225.
7. Гапон, Р. А. К вопросу о классификации мер профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих / Р. А. Гапон // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 4. — С. 6—9.
8. Ильин, И. В. Правовые и организационные меры борьбы с мошенничеством, совершаемым в экономической сфере / И. В. Ильин // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2010. — № 2 (13). — С. 168—172.
9. Корякин, В. М. Теория и практика взаимодействия органов военного управления и органов военной прокуратуры в области противодействия коррупции / В. М. Корякин, А. Н. Подшибякин // Право в Вооруженных Силах

— военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3. — С. 2—6.

10. Кремков, В. В. Организационно-правовые механизмы преодоления коррупции в системе государственной службы : дис. ...канд. юрид. наук / В. В. Кремков. — М., 2001.

11. Морозова, Л. А. Теория государства и права / Л. А. Морозова. — М., 2010. — 384 с.

12. Перевалов, В. Д. О методологических основах оценки эффективности мер противодействия коррупции / В. Д. Перевалов // Российский юридический журнал. — 2016. — № 2. — С. 22—31.

13. Сизикова, Н. М. Профилактика правонарушений в области избирательного права :

автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н. М. Сизикова. — М., 2008.

14. Харитонов, С. С. О мерах организационно-правового характера, реализуемых командирами (начальниками), по противодействию коррупции / С. С. Харитонов // Военное право. — 2012. — № 2. — С. 215 — 223.

15. Эминов, В. Е. Криминологический долгосрочный прогноз организованной и коррупционной преступности в России и основные направления борьбы с ней / В. Е. Эминов // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 5.

On the issue of organizational and legal measures for the prevention of corruption in military organizations

© **Bogunova A. A.**,
researcher, Centre for legal studies, rule-

Abstract. The concept of “organizational and legal measures for the prevention of corruption in military organizations” is disclosed in the article; summarized and highlighted a number of types of organizational and legal measures for the prevention of corruption in military organizations (depending on their focus); a list of corruption risks most typical for military organizations is highlighted; identified key principles for the prevention of corruption in military organizations; a number of problems have been identified in the legal regulation of the application of organizational and legal measures for the prevention of corruption in military organizations.

Keywords: military organizations, corruption, corruption prevention, corruption risks, organizational and legal measures for the prevention of corruption, key principles for the prevention of corruption, problems in legal regulation.

Соотношение оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент» и провокации

© Гирько С. И.,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки, главный научный сотрудник ФГКУ НИИ ФСИН России

© Харченко С. В.,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры ОРД ИПД РГА

Аннотация. В статье рассмотрены основные вопросы, касающиеся разграничение понятий «оперативный эксперимент» и «провокация». Даются понятия оперативно-розыскного мероприятия «оперативный эксперимент» и провокации. Определяется сущность провокационных действий, а также субъектов провокационной деятельности.

Ключевые слова: оперативно-розыскные мероприятия, оперативный эксперимент, провокация, правомерное побуждение, противоправное побуждение.

Наиболее острой и спорной правовой проблемой в теории оперативно-розыскной деятельности в настоящее время продолжает оставаться разграничение таких понятий как «оперативный эксперимент» и «провокация».

В Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» отсутствует четкое определение понятия оперативно-розыскного мероприятия (ОРМ) «оперативный эксперимент», что в теории и на практике порождает многочисленные дискуссии о его юридической характеристике. В научной литературе можно встретить различные дефиниции понятия и сущности этого ОРМ. Например: «Оперативный эксперимент — это способ получения информации путем воспроизведения негласно контролируемых условий и объектов для установления противоправных намерений лиц, обоснованно подозреваемых в подготовке или совершении тяжких и особо тяжких преступлений»¹.

По своему содержанию оперативный эксперимент напоминает такое уголовно-процессуальное действие, как следственный эксперимент.

Энциклопедические издания определяют понятие «провокация» как предательское поведение, подстрекательство ко-

го-нибудь к таким действиям, которые могут повлечь за собой тяжкие для них последствия².

Провокация как способ деятельности правоохранительных органов долгое время не имела своего нормативного определения. О ней лишь упоминалось в ряде полицейских циркуляров без расшифровки содержания. Впервые нормативное определение провокации появилось в тексте первого советского Уголовного кодекса³, вступившего в действие с 1 июня 1922 г. Сразу оговоримся, что законодателя того времени интересовал только один вид провокации в правоохранительной деятельности — провокация взятки.

Однако уголовно-правовые нормы, устанавливающие ответственность за провокацию взятки, можно встретить только в законодательстве стран с высоким уровнем коррумпированности. В связи с этим, на наш взгляд, вовсе не случайно возрождение нормы о провокации взятки в

¹ Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практический комментарий / под ред. проф. В. В. Николюка. М., 1999. С. 67.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 72500 слов и 7500 фразеологических выражений. Российская Академия Наук. Институт русского языка; Российский фонд культуры. М.: АЗЪ, 1993. С. 625.

³ Сборник документов по истории уголовного законодательства РСФСР и СССР 1917—1952 гг. — М., 1953.

современном российском уголовном законодательстве¹.

Провокация как «правовой» институт в то время определялась как заведомое создание должностным лицом обстановки и условий, вызывающих совершение преступления, в целях последующего изобличения лица, совершившего это преступление. На наш взгляд, данное определение не совсем точно отражает сущность рассматриваемого явления.

Так, цель вышеуказанных действий — изобличение преступника, неоправданно сужает круг субъектов провокационной деятельности.

Действительно, если сотрудник оперативного подразделения провоцирует то или иное лицо на совершение определенного противоправного деяния (не всегда преступного) с целью в дальнейшем получить от него определенную информацию или побудить к каким-либо действиям имущественного характера путем шантажа и т. п., то эти действия будут являться провокацией в правовом смысле. С другой стороны, признак «создание обстановки и условий» охватывает слишком широкую сферу действия правовых отношений. Кроме того, нельзя считать провокацией выставление автомобилей-ловушек в местах, где наиболее часто совершаются кражи транспортных средств или имущества из них, и иные подобные действия сотрудников оперативных подразделений.

Эти действия рассчитаны лишь на выявление определенной категории лиц, но никак не на склонение конкретных лиц к противоправному поведению. Провокация всегда конкретна. Объект провокаторов — конкретные лица или группы лиц. Сущность провокационных действий не в изменении объективной обстановки, а в стремлении изменить субъективные обстоятельства — психическое отношение провоцируемых к тем или иным условиям или обстановке (независимо от того, созданы они искусственным или естественным путем). Именно стремлением сделать невиновного

человека виновным определяется опасность провокации, так же, как и тем, что ее цель — наступление вредных последствий для провоцируемых лиц.

В настоящее время возникла острая необходимость четкого и полного определения понятия «провокация». Без ясного понимания перед сотрудником оперативного подразделения будут постоянно возникать проблемы, а также нет гарантии, что сотрудник будет осуществлять свою правоохранительную деятельность в рамках права. В работах ученых-специалистов в области ОРД, посвященных различным аспектам организации и тактики оперативной работы, проблема провокации затрагивается лишь вскользь без уголовно-правового анализа². Мы разделяем точку зрения А. Ф. Возного, считающего, что «от правомерного побуждения разрабатываемых лиц следует отличать неправомерную провокацию, когда разрабатываемое лицо побуждается к совершению преступления. Не требует особых доказательств то, что такое действие является явно незаконным и чуждо принципам документирования, проводимого сотрудниками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБиПК). Указанное различие между двумя видами побуждения надо уметь определить. В связи с этим возрастает роль юридической подготовки оперативных работников, ибо отсутствие необходимых теоретических познаний может привести к нарушениям законности»³.

Таким образом, необходимо выделить главный признак рассматриваемого понятия — противоправное побуждение кого-либо на совершение противоправного деяния (действия или бездействия). Так, в

² Лекарь А. Г. Основные условия соблюдения социалистической законности в работе с агентурой органов милиции. Труды ВШ МВД СССР. М., 1960; Гирько С. И., Харченко С. В., Латышев С. У. Коррупционная преступность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и ее предупреждение // Международный журнал психосоциальной реабилитации. 2020. Т. 24. Вып. 6. С. 5007—5012.

³ Возный А. Ф. Основные положения оперативной разработки. Киев, 1973. С. 47.

¹ Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России. СПб.: АЛЬФА, 1997. С. 164.

оперативно-розыскной практике возникают ситуации, когда сотрудникам оперативных подразделений при проведении оперативного эксперимента необходимо применять метод ненавязчивого предложения (например, при проверке информации о получении взяток должностным лицом органов местного самоуправления). Такие правомерные действия формально носят признаки преступного поведения и должны регулироваться определенным правовым институтом. По вопросу о правовых основаниях проведения подразделениями ЭБиПК фиктивной дачи взятки на сегодняшний день среди ученых-юристов нет единого мнения. Считается, что всё, что побуждает к совершению преступления, связано с провокацией. Однако способы побуждения могут быть различными и необходимо разграничивать два понятия — «противоправное побуждение к преступлению» и «не противоправное побуждение к преступлению». Такое разграничение принципиально важно для решения вопроса о соотношении оперативного эксперимента и провокации. Провокация всегда осуществляется посредством противоправных действий со стороны провоцирующего лица. Но, с юридической точки зрения нельзя сказать, что правомерные действия сотрудника подразделения ЭБиПК могут спровоцировать взяткополучателя на совершение преступления, а также что действия взяткополучателя спровоцировали сотрудника подразделения ЭБиПК на принятие к виновному лицу правомерных действий. В данном случае мы можем говорить только о побуждении лица к тем или иным действиям.

Отсюда следует вывод, что провокация осуществляется только путем противоправного побуждения, любое иное побуждение к преступлению не может рассматриваться как провокация в ее юридическом значении. Итак, когда говорят о провокационных действиях сотрудника подразделения ЭБиПК при производстве им ОРМ «оперативный эксперимент», то в этом случае должна подразумеваться противоправность его поведения, т. е. противоправное побуждение кого-либо совер-

шить преступление.

По общему правилу, побуждение, вызываемое ОРМ, не должно провоцировать кого-либо на преступные действия или нарушать законные права и интересы граждан, но сила воздействия и его направленность в зависимости от характера решаемых задач могут быть различными. Действия сотрудника подразделения ЭБиПК при проведении ОРМ «оперативный эксперимент» по активизации поведения объекта данного ОРМ, направление его поведения к совершению действий, облегчающих его разоблачение, не образует провокации и соучастия в ней.

Внесенные в 2008 г. изменения в Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» признают провокационными действия, которые подстрекают, склоняют и побуждают как в прямой, так и в косвенной форме к совершению противоправных действий. Это говорит о том, что действия сотрудника подразделения ЭБиПК не всегда могут носить характер преступления, наказуемого с точки зрения уголовного права, и подталкивать проверяемое лицо к совершению преступления (например, к получению взятки). В свою очередь, к провокационным действиям, подстрекающим, склоняющим и побуждающим в косвенной форме к совершению противоправных действий, следовало бы отнести действия, противоречащие нормативным правовым актам оперативно-розыскного характера. Например, призывы совершить преступление, не обращаясь конкретно к какому-либо лицу, при определенных обстоятельствах в косвенной форме могут подталкивать к совершению противоправных действий и тем самым являются подстрекательством. В связи с этим нарушение оперативно-розыскного законодательства — основной критерий провокации в действиях сотрудника оперативного подразделения и лица, оказывающего содействие органам внутренних дел, то есть если рассматривать провокацию в ОРД как действие сотрудника оперативного подразделения и лица, оказывающего содействие, направленные на подстрекательство, склонение и

побуждение кого-либо в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий.

В то же время с позиции ОРД провокационными считаются действия, направленные на создание таких обстоятельств, которые ограничивают волеизъявление проверяемого лица в выборе совершать или не совершать преступление, подталкивают его к совершению преступления, когда он не имеет стойкого умысла к совершению преступления и не может выразить свое волеизъявление. В связи с этим, к действиям, побуждающим проверяемое (разрабатываемое) лицо в косвенной форме к совершению умышленного преступления, можно было бы отнести создание таких условий, которые бы облегчили совершение преступления при отсутствии у такого лица стойких предварительных намерений его совершить. Несомненно, решительные действия лица, направленные на совершение преступления, включают в себя и действия, образующие состав преступления, и действия, связанные с планированием и подготовкой преступления (например, получения взятки). К таким действиям можно отнести: подыскание соучастников и объектов преступных посягательств, проведение определенного рода предварительного осмотра объектов, приобретение орудий для совершения преступления — это и будет являться свидетельством наличия намерений его совершить. Необходимо также учитывать неоднократность совершения преступлений однородного характера или наличия судимости подтверждением стойкого преступного умысла у лица совершить новое преступление.

В связи с этим возникает вопрос о нормативных правовых актах, на которые должна опираться проверка соблюдения законности при проведении ОРМ. В действительности, первоначальная проверка соответствия порядка проведения ОРМ с целью недопущения провокационных действий должна основываться на нормах Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», но в случае их нарушения в обязательном порядке долж-

на проводиться уголовно-процессуальная проверка законности действий сотрудника подразделения ЭБиПК, осуществляемая прокурором, наделенным соответствующими полномочиями¹.

Таким образом, под провокацией необходимо понимать действия субъекта ОРД, которые противоречат оперативно-розыскному законодательству, а также имеют умысел на побуждение иных лиц совершить преступление и ограничивают их волеизъявление.

Библиография

1. Гирько, С. И. Коррупционная преступность в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и ее предупреждение / С. И. Гирько, С. В. Харченко, С. У. Латышев // Международный журнал психосоциальной реабилитации. — 2020. — Т. 24. — Вып. 6. С. 5007—5012.
2. Кирпичников, А. И. Взятка и коррупция в России / А. И. Кирпичников. — СПб.: АЛЬФА, 1997.
3. Лекарь, А. Г. Основные условия соблюдения социалистической законности в работе с агентурой органов милиции / А. Г. Лекарь // Труды ВШ МВД СССР. — М., 1960;
4. Возный А. Ф. Основные положения оперативной разработки / А. Ф. Возный. — Киев, 1973.

¹ Приказ Генпрокуратуры России от 15 февраля 2011 № 33 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности».

The ratio of the operational search event "operational experiment" and provocation

© Girko S. I.,

doctor of law, Professor, honored worker of science, chief research officer of the Federal state institution research Institute of the Federal penitentiary service of Russia

© Kharchenko S. V.,

doctor of legal Sciences, associate Professor, Professor of the Department of ORD IPD RTA

Annotation. The article deals with the main issues concerning the distinction between the concepts of "operational experiment" and "provocation". The concepts of operational search activities "operational experiment" and "provocation" are given. The essence of provocative actions, as well as the subjects of provocative activities, is determined.

Key words: operational-investigative activities, operational experiment, a provocation, a legitimate motive, unlawful motive.

Изменение территориальной подсудности уголовных дел в практике военных и других судов общей юрисдикции

© Дикарев И. С.,

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного процесса Военного университета

© Соловьев И. Ю.,

Государственный советник юстиции Российской Федерации 2 класса, помощник председателя 2-го Западного окружного военного суда

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы практики изменения территориальной подсудности уголовных дел по основаниям, предусмотренным уголовно-процессуальным законом. Отмечается, что многие нормы уголовно-процессуального права могут быть верно истолкованы только при условии учета судьями военных и других судов общей юрисдикции сложившейся судебной практики.

Ключевые слова: подсудность, военные суды, отвод, территориальный признак подсудности

Совсем недавно, в апреле 2020 г., уголовно-процессуальная регламентация правил определения подсудности уголовных дел была дополнена новым положением, согласно которому территориальная подсудность уголовного дела о преступлении, совершенном вне пределов Российской Федерации иностранным гражданином либо лицом без гражданства, не проживающими постоянно в Российской Федерации, когда такое преступление направлено против интересов Российской Федерации, рассматривается судом, юрисдикция которого распространяется на территорию, на которой было окончено предварительное расследование¹.

Данное законодательное решение преследует цель восполнить пробел в уголовно-процессуальной регламентации ситуаций, когда установить подсудность уголовного дела по общим правилам, предусмотренным УПК РФ, не представляется возможным. Объективные затруднения применения общего правила подсудности заключаются в том, что, во-первых, преступление совершается за пределами Российской Федерации, во-вторых, субъектом преступления является иностранный граж-

данин либо лицо без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации. В этой связи отсутствует возможность применения не только положения ч. 1 ст. 32 УПК РФ, но даже по аналогии нормы ч. 4 ст. 32 УПК РФ, поскольку последняя ставит подсудность уголовного дела о преступлении, совершенном вне пределов страны, в зависимость от места жительства или места пребывания обвиняемого в Российской Федерации.

Особенностью рассматриваемых новелл является то, что подсудность уголовного дела фактически предопределяется Председателем Следственного комитета Российской Федерации, поскольку ч. 5.1 ст. 32 УПК РФ предусматривает рассмотрение уголовного дела «судом, юрисдикция которого распространяется на территорию, на которой было окончено предварительное расследование», а ч. 4.1 ст. 152 УПК РФ вверяет полномочие определять место производства предварительного расследования Председателю Следственного комитета Российской Федерации. Такой подход реализован законодателем впервые: до настоящего времени любые решения, связанные с определением подсудности (в том числе об изменении территориальной подсудности), были отнесены к исключительной компетенции органов судебной власти.

¹ Федеральный закон от 7 апреля 2020 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

Учитывая, что военные суды образуют в составе судебной системы Российской Федерации целую подсистему, действующую параллельно с общегражданскими судами на уровне от районного (городского) суда и до кассационного суда общей юрисдикции, вопросы применения норм уголовно-процессуального права об изменении территориальной подсудности являются весьма актуальными.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство предусматривает возможность изменения территориальной подсудности уголовного дела в случаях:

— удовлетворения отвода всему составу суда, в том числе в связи с тем, что все судьи данного суда ранее принимали участие в производстве по рассматриваемому уголовному делу;

— не все участники уголовного судопроизводства по данному уголовному делу проживают на территории, на которую распространяется юрисдикция данного суда;

— имеются обстоятельства, которые могут поставить под сомнение объективность и беспристрастность суда при принятии решения по делу;

— по уголовному делу хотя бы об одном из преступлений, перечисленных в ч. 4 ст. 35 УПК РФ, существует реальная угроза личной безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников, родственников или близких лиц (указанное основание имеет непосредственное отношение к военным судам, так как в случае заявления соответствующего ходатайства Генеральным прокурором Российской Федерации и его удовлетворения решением Верховного Суда Российской Федерации такие уголовные дела передаются для рассмотрения в соответствующий окружной (флотский) военный суд по месту совершения преступления).

Судами общей юрисдикции, включая военные суды, наработана огромная практика применения норм уголовно-процессуального права об изменении территориальной подсудности. Ознакомление с этой практикой свидетельствует о том,

что зачастую, для уяснения смысла того или иного основания изменения территориальной подсудности, буквального толкования соответствующей правовой нормы оказывается недостаточно.

В качестве примера можно привести положение, предусмотренное подп. «б» п. 2 ч. 1 ст. 32 УПК РФ, которое допускает с согласия обвиняемых изменение территориальной подсудности уголовного дела, когда не все участники уголовного судопроизводства проживают на территории, на которую распространяется юрисдикция данного суда.

Подобные ситуации в практике военных судов встречаются довольно часто. Так, например, постановлением председателя Московского окружного военного суда была изменена территориальная подсудность уголовного дела по обвинению М. — дело передано для рассмотрения по существу из Нижегородского гарнизонного военного суда в Московский гарнизонный военный суд. Основанием для вынесения данного решения стало ходатайство обвиняемого М., в котором указано, что как он сам, так и потерпевшая, а равно все свидетели по делу проживают в непосредственной близости от Москвы либо в данном городе¹.

По другому уголовному делу решение об изменении территориальной подсудности было принято председателем Московского окружного военного суда по ходатайству потерпевшей, которая просила о направлении уголовного дела в Московский гарнизонный военный суд в связи с тем, что на ее иждивении находится несовершеннолетний ребенок, а она, как и остальные участники уголовного судопроизводства по данному делу проживают на значительном удалении от места расположения военного суда, которому данное дело подсудно².

¹ Постановление председателя Московского окружного военного суда от 25 мая 2011 г. по уголовному делу в отношении М., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 350 УК РФ // Архив 2-го Западного окружного военного суда (за 2011 г.).

² Постановление председателя Московского окружного военного суда от 16 мая 2011 г. по

Судебная практика свидетельствует о том, что при применении рассматриваемого основания изменения территориальной подсудности во внимание следует принимать не только количество участников судопроизводства, проживающих в районе, на который распространяется юрисдикция другого суда, но и иные обстоятельства, такие, например, как расстояние от их места жительства до суда, наличие транспортного сообщения и пр. Так, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации оставила без изменения постановление Сахалинского областного суда от 17 марта 2011 г., которым отказано в удовлетворения ходатайства обвиняемого М. и его адвокатов об изменении территориальной подсудности уголовного дела. Сторона защиты ходатайствовала о передаче уголовного дела в Южно-Сахалинский городской суд, ссылаясь на то, что там проживают 11 свидетелей. Как указала Судебная коллегия, большинство свидетелей по данному делу действительно проживают в г. Южно-Сахалинске, однако работают в г. Корсакове. В судебном заседании было установлено, что расстояние между указанными городами является небольшим, и при этом между ними имеется регулярное транспортное сообщение. Следовательно, обстоятельства, затрудняющие явку в суд свидетелей, отсутствуют. При таких обстоятельствах вышестоящая судебная инстанция не нашла оснований для изменения территориальной подсудности данного уголовного дела¹. Важное значение здесь имеет позиция Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой изменение территориальной подсудности при согласии всех обвиняемых на это и проживании большинства участников процесса на территории юрисдикции другого суда является правом, а не обязанностью суда, в полномочия которого входит решение это-

го вопроса с учетом всех имеющих значение обстоятельств².

Нередко причиной изменения территориальной подсудности уголовного дела служит отсутствие в суде необходимого для коллегиального рассмотрения уголовного дела количества судей. При этом рассмотрению судьей уголовного судей могут препятствовать не только обстоятельства, исключающие участие в производстве по уголовному делу, но и иные обстоятельства, имеющие фактический характер (длительная командировка, нетрудоспособность судьи и др.). Как показывает судебная практика, при разрешении вопроса об изменении подсудности, такие обстоятельства должны исследоваться особенно тщательно. В частности, нахождение судьи в командировке, равно как и временная нетрудоспособность судьи не могут рассматриваться как безусловные основания для изменения территориальной подсудности уголовного дела. По одному из дел Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила постановление заместителя председателя Иркутского областного суда, поскольку решение об изменении территориальной подсудности было принято, несмотря на то, что командировка одного из судей не носила длительный характер, а другой судья, как следовало из копии листка нетрудоспособности, находился на амбулаторном лечении³.

Кроме того, следует иметь в виду, что далеко не всякое участие судьи в подлежащем рассмотрению уголовном деле является основанием для его отвода. Например, вынесение постановления о возвращении уголовного дела прокурору безусловным основанием для отвода судьи не признается. Отменяя постановление заместителя Председателя Верховного суда Республики Алтай, вышестоящая судебная инстанция указала на отсутствие каких-

уголовному делу в отношении Б., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 350 УК РФ // Архив 2-го Западного окружного военного суда (за 2011 г.).

¹ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 31 мая 2011 г. № 64-О11-15 (Извлечение).

² Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 13 октября 2005 г. № 64-О05-13 (Извлечение).

³ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 3 января 2011 г. №66-О10-212 (Извлечение).

либо сведений о том, что судья М. в процессуальном решении о возвращении дела прокурору сделал выводы относительно наличия или отсутствия события преступления, в совершении которого обвиняются Я. и М., достаточности или недостаточности доказательств их виновности или же по иным вопросам, которые могут стать предметом дальнейшего судебного разбирательства. В этой связи сделан вывод о том, что в деле нет сведений о том, что судья М. ранее, в ходе производства по делу, высказывал свое мнение по предмету рассмотрения или же принимал процессуальные решения, которые могли бы определенным образом связывать его как судью при принятии итогового решения по данному уголовному делу¹.

Вместе с тем, в некоторых случаях вынесение судьей постановления о возвращении уголовного дела несомненно препятствует дальнейшему участию судьи в рассмотрении данного уголовного дела. Такое положение складывается, например, в ситуации, когда данное решение выносится судьей по основанию, предусмотренному п. 6 ч. 1 ст. 237 УПК РФ², поскольку, возвращая уголовное дело, судья высказывается относительно квалификации действий обвиняемого или подсудимого, предопределяя тем самым выводы, которые должны быть сделаны по результатам рассмотрения уголовного дела по существу.

А вот специализация судьи на другой категории дел не препятствует рассмотрению им уголовного дела. В этой связи изменение территориальной подсудности уголовного дела со ссылкой на отсутствие в суде необходимого числа судей в связи с тем, что на судью возложены обязанности по рассмотрению гражданских дел или дел об административных правонарушениях, в

судебной практике признается не основанным на законе³.

Поскольку вопрос об изменении территориальной подсудности уголовного дела разрешается судьей в судебном заседании, проводимом в порядке, установленном ч. 3, 4 и 6 ст. 125 УПК РФ, важное значение приобретает соблюдение гарантий прав участников уголовного судопроизводства. Принимать участие в разрешении судом вопроса об изменении территориальной подсудности вправе все участвующие в деле лица, чьи интересы непосредственно затрагиваются данным решением. Верховный Суд Российской Федерации исходит из того, что разрешение данного вопроса без участия заинтересованных лиц возможно лишь в том случае, когда указанные лица не настаивают на своем участии в судебном заседании⁴. Нарушение права заинтересованных лиц участвовать в судебном заседании и довести до суда свою позицию по рассматриваемому вопросу расценивается в судебной практике как существенное нарушение уголовно-процессуального закона. В качестве примера уместно привести уголовное дело в отношении И. и З., переданное постановлением заместителя председателя 3 окружного военного суда от 27 июля 2010 г. из 101 гарнизонного военного суда в 26 гарнизонный военный суд. Данное процессуальное решение Военной коллегией Верховного Суда Российской Федерации было отменено⁵. Из дела усматривается, что И. ходатайствовал о переносе даты рассмотрения дела на более поздний срок в связи с необходимостью проезда из г. Оренбурга в суд второй инстанции, и даты вручения ему ходатайства председателя 101 гарнизонного военного суда об

¹ Обзор кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за II полугодие 2009 г.

² Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2019. № 4. С. 27.

³ Обзор кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за II полугодие 2009 г.

⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за I квартал 2009 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 9. С. 28.

⁵ Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 16 сентября 2010 г. № 209-О10-7 по жалобе И. (Извлечение) // Информационный бюллетень военных судов. 2010. №3 (218). С.27.

изменении подсудности уголовного дела. Телеграмма об этом поступила в суд 26 июля 2010 г., однако ходатайство было оставлено судьей без разрешения и на следующий день проведено судебное заседание без участия обвиняемого. В связи с этим вышестоящая судебная инстанция пришла к выводу о нарушении судом права И. на участие в судебном разбирательстве по его уголовному делу.

Конечно, объем статьи не позволяет рассмотреть все или даже большую часть проблемных ситуаций, встречающихся в практике военных и других судов общей юрисдикции при решении вопросов об изменении территориальной подсудности уголовных дел. Однако даже того материала, который приведен выше, достаточно для вывода о необходимости дальнейшей глубокой теоретической разработки вопросов подсудности уголовных дел.

Changes in the territorial jurisdiction of criminal cases in the practice of military and other courts of general jurisdiction

© **Dikarev I. S.**,

doctor of law, associate Professor, head of the Department of criminal procedure of the Military University

© **Solovyov I. Y.**,

State adviser of justice of the Russian Federation 2nd class, assistant to the Chairman of the 2nd Western district military court

Annotation. The article discusses the practice of changing the territorial jurisdiction of criminal cases on the grounds provided for by the criminal procedure law. It is noted that many norms of criminal procedure law can be correctly interpreted only if judges of the military and other courts of general jurisdiction take into account the prevailing judicial practice.

Keywords: jurisdiction, military courts, challenge, territorial sign of jurisdiction

Роль и место гипотезы при разработке тактических приемов надзорной деятельности прокурора

© Махьянова Р. М.,

преподаватель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье предлагается использовать в практической деятельности органов прокуратуры гипотезу надзорной деятельности прокурора в целях улучшения качества разработки тактических приемов надзорной деятельности прокурора и повышения эффективности прокурорского надзора. Дано авторское определение понятия гипотезы надзорной деятельности прокурора.

Ключевые слова: прокурор; органы прокуратуры; надзорная деятельность; тактика надзорной деятельности прокурора; надзорная ситуация; тактическое решение; тактический прием; гипотеза; гипотеза надзорной деятельности прокурора.

В научной и справочной литературе термин «гипотеза» в широком смысле слова трактуется как предположение. В научном смысле слова гипотеза понимается двояко: 1) предположение; 2) особый прием выдвижения и доказательства предположения¹.

Таким образом, гипотеза — это закономерная форма развития знаний, представляющая собою обоснованное предположение, выдвигаемое с целью выяснения свойств и причин исследуемых явлений. Она верифицируется соответствующими фактами опыта, получая характер истины и является плодотворной как эвристическая или рабочая гипотеза, если может привести к новым знаниям и новым путям познания².

Познание какого-нибудь явления требует присутствия, использования гипотезы. Сделав правильное предположение, воспринимают то, чего не воспринимали прежде³.

Кроме того, гипотеза является особой формой мышления и орудием познающего мышления. Мышление представляет собой высшую ступень познания — процесс отражения объективной действительности в представлениях, суждениях, понятиях⁴.

Мышление является объектом логики⁵, для которой важно не только определить правильность, но и истинность логических форм мысли (суждения и умозаключения)⁶.

Цель гипотезы — выдвижение предположения, которое впоследствии необходимо доказать или опровергнуть, в процессе чего происходит и оценка обоснованности самой гипотезы, т.е. ее состоятельности.

Обоснованность гипотезы, в том числе, зависит от мыслительной способности субъекта, т.е. от степени его интеллектуального развития.

Интеллект — разум, способность мыслить, пронизательность, совокупность тех умственных функций (сравнения, абстракции, образования понятий, суждения, заключения и т.д.), которые превращают восприятия в знания или критически пересматривают и анализируют уже имеющиеся знания⁷. Мышление активно отражает действительность (надзорную ситуацию), которая нуждается в оценке прокурором на конкретный период времени в целях выработки умозаключений, создающих, таким образом, продуктивную основу для формирования тактики и последующей ее реализации.

¹ Баженов Л. Б. Основные вопросы теории гипотезы. М.: Изд-во «Высшая школа», 1961. С. 3.

² Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М., 2003. С. 107.

³ Навиль Э. Логика гипотезы. СПб., 1882. Раздел VIII.

⁴ Толковый словарь русского языка. М., 2007. С. 469.

⁵ Там же. С. 413.

⁶ Логика (научно-методическое пособие). Донецк, 2017. С. 6—8.

⁷ Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2003. С. 181.

Достоверному познанию в научной или практической области всегда предшествует рациональное осмысление и оценка доставляемого наблюдением фактического материала. Эта мыслительная деятельность сопровождается построением различного рода догадок и предположительных объяснений наблюдаемых явлений. Вначале объяснения носят проблематичный характер. Дальнейшее исследование вносит поправки в эти объяснения. В итоге наука и практика преодолевают многочисленные отклонения, заблуждения и противоречия и достигают объективно истинных результатов.

Таким образом, процесс выдвижения гипотезы предполагает: а) наблюдение; б) предположение; в) проверку.

В ходе исследования некоторых явлений, определения причин их возникновения и взаимосвязей между ними возможно выдвижение нескольких гипотез, из которых впоследствии избирается одна в целях принятия решения (умозаключения), отвечающего всем требованиям и свойствам исследуемого объекта (иди субъекта). Например, выдвижение обоснованной гипотезы при разработке тактических приемов надзорной деятельности прокурора способствует принятию правильного тактического решения и избранию наиболее эффективного тактического приема.

Выдвижение гипотез способствует развитию мышления и познания, т.е. постижению закономерностей определенных явлений, их причин, например, при анализе надзорной ситуации прокурором, которым изучаются и анализируются обстоятельства нарушений законов, их частота, повторность, тяжесть наступивших от них последствий в целях выработки целесообразных тактических приемов. Формирование нового суждения о предмете или явлении является умозаключением, на основании которого сделан вывод (или принято решение, например, тактическое решение).

Использование предположений в практической деятельности прокурора также способствует совершенствованию надзорной деятельности и применяемых в

ходе ее осуществления тактических приемов.

Теоретически обосновано, что основополагающими элементами науки тактики являются: мышление, логика и интеллект¹. В настоящее время тактика (ее практическое применение) выступает в роли прикладной науки и является вспомогательным средством для достижения наилучших результатов в профессиональной деятельности, в том числе, прокурорской. Указанные компоненты составляют, в том числе, и содержание тактики надзорной деятельности прокурора.

Процесс выработки тактики надзорной деятельности прокурора и ее реализация путем формирования и использования тактических приемов обусловлен способностями субъекта (прокурора) к творческому мышлению, которое изучается специальной наукой — эвристикой (искусство изобретения²). С помощью эвристики разрабатываются методы разрешения проблемных ситуаций, позволяющие в конкретной надзорной ситуации (особенно в надзорной ситуации сложного типа) логическим путем изыскать правильное тактическое решение в целях реализации задуманной цели (тактики) путем применения тактического приема. Творческое мышление (или эвристика) применяется в тех случаях, когда сложно четко описать тот или иной процесс, а можно лишь предположить ход событий. Это относится, в том числе, к процессам разработки тактических приемов в конкретной надзорной ситуации, учитывая ее динамические процессы.

Автор считает, что выдвижение гипотез — есть творческий поиск единственно правильного решения (тактического решения), что неотделимо от самого процесса разработки тактических приемов, обусловленного логической обработкой имеющейся информации в определенном периоде времени.

¹ Махьянова Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора // *Военное право*. 2018. № 4 (50). С. 189.

² *Философский энциклопедический словарь*. С. 529.

Разработка тактических приемов надзорной деятельности прокурора (в ходе проведения проверки, принятия мер по ее результатам; выполнения законных требований прокурора) осуществляется в системном порядке¹, в процессе которого последовательно анализируются данные об объектах и субъектах надзора, чья деятельность охватывается предметом прокурорского надзора. На основе результатов данного анализа вырабатывается тактика и разрабатываются тактические приемы надзорной деятельности прокурора.

В процессе выработки тактики надзорной деятельности прокурора до принятия тактического решения прокурором, по мнению автора, могут выдвигаться предположения, т.е. осуществляться подбор источников формирования (научных и практических)² содержания тактических приемов применительно к обстоятельствам надзорной ситуации, включая ее динамические процессы.

Здесь уместно отметить, что содержание тактики надзорной деятельности прокурора составляют два взаимосвязанных элемента (объективный и субъективный)³.

Выработка тактики надзорной деятельности прокурора особенно требовательна к его личностным характеристикам (ее субъективному элементу) — умению реализовать полученные знания, приобретенные навыки и опыт практическими и (или) теоретическими способами в целях выработки высокоинтеллектуального умственного продукта логического мышления (тактических приемов).

Поэтому автор полагает, что выдвижение гипотез при разработке тактических приемов надзорной деятельности прокурора в целях принятия оптимального тактического решения является одним из факторов достижения ожидаемых результатов на определенном этапе надзорной деятельно-

сти путем избрания и применения наиболее рациональных тактических приемов.

Из этого следует, что проверка состоятельности гипотезы, т.е. ее обоснованность непосредственно зависит от того, насколько эффективным был избранный и использованный в конкретной надзорной ситуации тактический прием и были ли достигнуты ожидаемые результаты.

С учетом изложенного, мы полагаем, что гипотеза может быть отнесена к субъективному элементу тактики надзорной деятельности прокурора и в связи с этим должна употребляться в теории прокурорского надзора как «гипотеза надзорной деятельности прокурора». Представляется целесообразным использование гипотезы при осуществлении надзорной деятельности в целях системного анализа установленных фактов относительно объектов и субъектов надзора, деятельность которых охватывается предметом прокурорского надзора на этапе разработки тактических приемов и подбора источников их содержания для принятия рационального тактического решения.

Однако не следует отождествлять гипотезу надзорной деятельности прокурора с версией, которая является разновидностью гипотезы и используется в процессуальной деятельности следователем или судьей при расследовании преступлений и в судопроизводстве. Разработка версий — процессуальный механизм доказывания имевшего место события правонарушения. Прокурор при осуществлении своих законных полномочий, не связанных с осуществлением процессуальной деятельности, при проведении проверки устанавливает факт наличия или отсутствия правонарушения, что само по себе при таких обстоятельствах исключает использование им такой разновидности гипотезы, как версия.

По нашему мнению, при разработке тактического приема может быть использована гипотеза надзорной деятельности прокурора в целях систематизации и анализа установленных фактов относительно объектов и субъектов надзора, деятель-

¹ Маликов С. В., Махьянова Р. М. Система формирования тактических приемов надзорной деятельности военного прокурора // Морской сборник. 2020. № 2. С. 37, 38.

² Там же. С. 40.

³ Там же. С. 38, 39.

ность которых охватывается предметом прокурорского надзора.

При таких обстоятельствах гипотеза надзорной деятельности прокурора может служить вспомогательным средством для принятия правильного тактического решения при разработке тактических приемов надзорной деятельности прокурора.

Таким образом, предлагается следующее определение понятию гипотезы надзорной деятельности прокурора: это обоснованное предположение, выдвигаемое прокурором в целях системного анализа установленных фактов для принятия рационального тактического решения.

На основании приведенных теоретических положений в перспективе предлагается использовать в практической деятельности органов прокуратуры гипотезу надзорной деятельности прокурора в целях

повышения эффективности прокурорского надзора и разработки рациональных тактических приемов.

Библиография

1. Баженов, Л. Б. Основные вопросы теории гипотезы / Л. Б. Баженов. — М.: Высшая школа, 1961.
2. Логика : научно-методическое пособие. — Донецк, 2017.
3. Маликов, С. В. Система формирования тактических приемов надзорной деятельности военного прокурора / С. В. Маликов, Р. М. Махьянова // Морской сборник. — 2020. — № 2. — С. 37—40.
4. Махьянова, Р. М. Содержание понятия тактики надзорной деятельности военного прокурора / Р. М. Махьянова // Военное право. — 2018. — № 4 (50). — С. 186—191.
5. Навиль, Э. Логика гипотезы / Э. Навиль. — СПб., 1882.

The role and place of the hypothesis in the development of tactical methods of Supervisory activities of the Prosecutor

© Mahyanova R. M.,

teacher of the 25 Department of the Military University

Abstract. The article suggests using the hypothesis of Prosecutor's supervision in the practice of Prosecutor's offices in order to improve the quality of development of tactical methods of Prosecutor's supervision and increase the effectiveness of Prosecutor's supervision. The author's definition of the concept of the Prosecutor's Supervisory activity hypothesis is given.

Keywords: Prosecutor; Prosecutor's offices; Supervisory activity; tactics of Prosecutor's Supervisory activity; Supervisory situation; tactical decision; tactical technique; hypothesis; hypothesis of Prosecutor's Supervisory activity.

К вопросу о совершенствовании некоторых процессуальных полномочий прокурора

© Субанова Н. В.,

проректор Университета прокуратуры
Российской Федерации, доктор юридических наук

Аннотация. В статье анализируются отдельные вопросы реализации прокурором своих полномочий в производстве по делам об административных правонарушениях по проекту нового Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и связанные с этим проблемы взаимосвязи данного вида производства и уголовного процесса.

Ключевые слова: прокурор, прокуратура, административное правонарушение, преступление, производство, процесс, ответственность, законность.

Проект нового КоАП РФ¹ определенным образом корректирует положение прокурора как участника производства². В свою очередь, порядок производства по делам об административных правонарушениях при возбуждении, рассмотрении и пересмотре дел об административных правонарушениях, порядок исполнения постановлений по таким делам будет регулироваться Процессуальным кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях³, проект которого также представлен на обсуждение общественности.

В связи с этим можно отметить некоторые новеллы проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, представляющихся важными с точки зрения совершенствования процессуальных полномочий прокурора.

Рассматриваемый проект сохраняет право прокурора на опротестование. Стоит заметить, что КоАП РФ в настоящее время — единственный кодифицированный акт, предусматривающий полномочия прокурора по опротестованию процессуальных решений, что в полной мере соответствует особому статусу прокурора в административно-юрисдикционном производстве. Согласно ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ прокурор в пределах своих полномочий вправе приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия. Ст. 30.10 КоАП РФ предоставляет прокурору полномочия по опротестованию не вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении и (или) последующих решений вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление. Согласно ч. 2 ст. 30.12 КоАП РФ вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов также могут быть опротестованы прокурором.

Ч. 3, 4 ст. 1.16 проекта предусматривают, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, потерпевший, их законные представители, представители, в том числе адвокаты, вправе обжаловать, а прокурор уполномочен опротестовывать постановление по делу об ад-

¹ Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447).

² Субанова Н. В. Административно-юрисдикционная деятельность военного прокурора по проекту нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Военное право. 2020. № 3 (61). С. 204—209.

³ Проект «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01-20/00099061).

министративном правонарушении, решение по жалобе либо протесту на постановление по делу об административном правонарушении и (или) решение по жалобе либо протесту на постановление по делу об административном правонарушении, определение по делу об административном правонарушении. Жалоба и (или) протест заявляется в письменной форме и является основанием для пересмотра дела об административном правонарушении и (или) определения по делу об административном правонарушении.

Как можно заметить, приведенная норма прямо устанавливает письменную форму протеста, что в действующем КоАП РФ (как и ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации») не нашло своего четкого закрепления.

Кроме того, проект закрепляет возможность опротестования прокурором (и обжалования иными соответствующими участниками производства) определений. Согласно п. 2 ч. 2 ст. 2.4 проекта при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор вправе приносить протест на определения, постановления и (или) решения по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле.

Действующее нормативное правовое регулирование, как правило, не признает определения, выносимые в ходе производства по делу об административном правонарушении, объектом самостоятельного обжалования (опротестования), поскольку они «хотя и могут затрагивать процессуальные права лиц, участвующих в деле, но не препятствуют дальнейшему движению дела, никаких правовых обременений материально-правового характера не создают, разрешают сугубо процессуальные вопросы, не выходящие за рамки внутрискладных задач и носят промежуточный характер»¹. Некоторые случаи обжалования

(опротестования) определений установлены, например, ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ (для определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении), ч. 8 ст. 27.20 (для определений об удовлетворении ходатайства прокурора о наложении ареста на имущество либо об отказе в удовлетворении такого ходатайства). Применительно к возможности обжалования (опротестования) иных определений (когда такая возможность прямо не оговорена Кодексом) определенным ориентиром выступают правовые позиции и разъяснения Верховного Суда Российской Федерации. Например, речь идет о возможности обжалования (опротестования) определения об отказе в восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении, определения о возвращении протокола об административном правонарушении как исключающих возможность дальнейшего движения дела².

Установленное ч. 3 ст. 1.16, п. 2 ч. 2 ст. 2.4 проекта общее правило, согласно которому прокурор вправе опротестовывать определения по делу об административном правонарушении, очевидно, обоснованно определяется статусом прокурора как участника производства, гарантирующего государственную защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц³. Вместе с тем, регулирование норма-

² Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации от 3 декабря 2003 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2003 года»; Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

³ «Часть 4 статьи 30.1 КоАП Российской Федерации предусматривает, что определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении обжалуется в соответствии с правилами, установленными главой 30 КоАП Российской Федерации, положения которой правом обжалования актов по делу об административном правонарушении наделяют лиц, чьи права и свободы затрагиваются противоправным административно наказуемым деянием, их представителей, включая защитника, а также должностных лиц, осуществляющих

¹ Панкова О. В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О. А. Егоровой. М.: Статут, 2014.

ми проекта полномочий прокурора по опротестованию конкретных определений вряд ли можно назвать исчерпывающим. Например, согласно ч. 3 ст. 8.34 проекта определение суда об отказе в удовлетворении ходатайства об объединении дел об административных правонарушениях в одно производство обжалуется вместе с постановлением по делу об административных правонарушениях. Отсутствие упоминания о возможности опротестования прокурором таких определений можно понимать как исключение соответствующих полномочий из его компетенции (что не вполне понятно, с учетом возложенных на прокурора функций). Аналогичным образом не содержат указания на возможность опротестования прокурором определения суда по вопросам разъяснения постановления по делу об административном правонарушении и об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении ч. 6 ст. 8.41 и ч. 8 ст. 9.6 проекта. Не говоря уже о недостатках конкретизации в проекте круга определений по делам об административных правонарушениях вообще. Если нормы, регулирующие порядок производства, осуществляемый органами и их должностными лицами (Раздел II) разграничивают определения, выносимые при подготовке дела к рассмотрению: о назначении времени и места рассмотрения, о вызове лиц, об отложении рассмотрения дела и пр. (ст. 6.2), и определения по делу об административном правонарушении: о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия, о передаче дела на рассмотрение по подведомственности (ч. 1 ст. 6.9); то в рамках судебного порядка производства (Раздел III) понятие определений по делу об адми-

нистративном правонарушении включает обе указанные, а также иные категории определений (ст. 8.43—8.45), что также не способствует уяснению компетенции прокурора.

Кроме того, обращает на себя внимание наделение прокурора новыми полномочиями по применению мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и опротестованию решений суда, органа, должностного лица, осуществляющего производство, о применении таких мер (ч. 1 ст. 4.4, п. 3 ч. 2 ст. 2.4 проекта).

В настоящее время ни одна из статей гл. 27 КоАП не предусматривает прямо возможности самостоятельного использования мер обеспечения производства прокурором, однако не содержится и четкого запрета, что не способствует укреплению режима законности в производстве по делам об административных правонарушениях. Порядок обжалования мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в свою очередь, неоднократно затрагивался в разъяснениях высших судебных органов¹, однако в целом его регулирование также нельзя назвать определенным². Поэтому в п. 5.1.2, 5.4.4 Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³ справедливо упоминалась необходимость регламентации порядка применения прокурором (с учетом его особого статуса) мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, закрепления процедур

контрольно-надзорную деятельность и гарантирующих государственную защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц» (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2019 г. № 2125-О).

¹ См., напр.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях».

² См. об этом напр.: Панкова О. В. Административные дела и дела об административных правонарушениях как предмет административно-судебной юрисдикции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 5. С. 59—65.

³ Ообр. на совещании Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева 04.06.2019.

оспаривания действий (решений) органов административной юрисдикции, применивших такие меры.

Гл. 4 проекта («Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях») относит к полномочиям прокурора применение обязательства о явке (ч. 1 ст. 4.8), изъятия вещей и документов (ч. 1 ст. 4.14), приостановления операций по счетам в банке (ч. 3 ст. 4.25). Прокурор будет вправе опротестовать действие (бездействие), решение должностного лица, связанные с применением меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, вместе с опротестованием постановления по делу об административном правонарушении, в рамках которого такая мера была принята (ч.1 ст. 4.4).

Кроме того определение о применении меры обеспечения производства в виде помещения в специальное учреждение или специально отведенное помещение пограничного органа иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации (продлении срока содержания в таком специальном учреждении или помещении), ареста имущества, приостановления специального разрешения (лицензии), административного приостановления деятельности либо отдельных видов деятельности, приостановления операций по счетам в банке могут быть опротестованы прокурором в течение десяти суток со дня получения копии такого определения, либо вместе с опротестованием постановления по делу, в рамках которого такое определение было вынесено (ч. 3 ст. 4.4). Подача и рассмотрение протеста на определение о применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении не приостанавливает производство по делу и совершение обжалуемого действия и (или) его исполнение.

Применение иных (помимо обязательства о явке, изъятия вещей и документов, приостановления операций по счетам в банке) мер обеспечения производства про-

ект связывает с полномочиями конкретных административно-юрисдикционных органов, лиц, составляющих протоколы по делам об административных правонарушениях, а также неопределенной формулировкой, касающейся «должностных лиц, указанных в настоящем Кодексе».

Стоит отметить, что ч. 12 ст. 5.1 проекта приравнивает процессуальный статус постановления прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении и протокола об административном правонарушении: на данное постановление распространяется действие всех относящихся к протоколу об административном правонарушении положений данного кодекса, устанавливающих требования к содержанию протокола об административном правонарушении, правила направления протокола об административном правонарушении для рассмотрения, а также правила рассмотрения дел об административных правонарушениях. Такого рода изменения (которые фактически восприняты практикой) заслуживают поддержки с позиции разрешения неоднократно возникших спорных ситуаций по вопросу о содержании и реквизитов постановления прокурора о возбуждении дела. Положений о применении прокурором мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении данное требование не касается.

Однако нельзя не принимать во внимание негативный потенциал отсутствия в проекте нового Кодекса нормы, специально посвященной прокурорскому надзору за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением действующих на территории Российской Федерации законов при производстве по делам об административных правонарушениях (ст. 24.6 КоАП РФ), с учетом неоднократно отмеченной специалистами как в области административного, так и уголовного процесса необходимости усиления прокурорско-надзорной функции на этом направле-

нии¹ и исходя из относительности и известной условности разграничения административных правонарушений и преступлений (которой придерживается и Европейский Суд по правам человека²).

Критической оценке, на наш взгляд, подлежит и разрозненное изложение в проекте обстоятельств, исключающих производство, наряду с крайне лаконичным обозначением соответствующих (выносимых в случае выявления таких обстоятельств) процессуальных решений. Использование данного варианта регламентации производства способно дезориентировать правоприменителей, создавая предпосылки для нарушений прав лиц, привлекаемых к ответственности, и ухудшения состояния законности. Особенно ярко подобные недостатки проекта заметны на примере регулирования процессуальных последствий выявления в ходе производства по делу об административном правонарушении признаков преступления.

Так, согласно п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ («Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении») производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о возбуждении уголовного дела. Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении и передаче материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания согласно п. 3 ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ выносится, если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления.

Статья 1.13 проекта («Обстоятельства, исключающие производство по делу об

административном правонарушении») не содержит перечня конкретных обстоятельств, при которых производство не может быть начато, а начатое — подлежит прекращению. При этом процессуальные решения должностных лиц и судей, осуществляющих рассмотрение дела, при выявлении обстоятельств, исключающих производство (ст. 6.1, 6.7, 7.4), ориентированы отсылочными к ст. 1.13, а ст. 8.38 («Виды постановлений по делу об административном правонарушении») — к ст. 5.8 нормами. То есть ни одна из статей, регулирующих виды постановлений по делу об административном правонарушении, не предусматривает прямо возможность (и необходимость) вынесения в необходимых случаях постановления о прекращении производства по делу и передаче материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания, если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления. Упоминание об этом процессуальном решении можно увидеть лишь в ст. 7.7 («Решение по жалобе на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении») и 9.17 («Решение по жалобе на не вступившие в законную силу постановление и (или) решения по делу об административном правонарушении») проекта, что явно не способствует надлежащей организации взаимодействия административно-юрисдикционных (с учетом широкого круга соответствующих должностных лиц, имеющих разный уровень квалификации) и правоохранительных органов и не отвечает потребностям организации единой системы профилактики правонарушений.

Ранее в научной литературе уже указывалось на недостатки административно-правового регулирования в сходной части. Более того, высказывалось обоснованное мнение о необходимости исключения ситуации, когда среди обстоятельств, служащих основанием для отказа в возбуждении дела или прекращения производства по делу до направления протокола об административном правонарушении на рас-

¹ Напр.: Колоколов Н.А. Новости в области судостроительства, уголовного права и процесса // Уголовное судопроизводство. 2017. № 3. С. 3—6.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 2-П.

смотрение, отсутствует указание на обнаружение в деянии признаков преступления. Потребность соответствующего дополнения главы 28 КоАП РФ представляется очевидной, «если принять во внимание, что более 100 составов административных правонарушений являются «смежными» с составами однообъектных преступлений и отличительные признаки последних могут быть выявлены именно на стадии возбуждения дела об административном правонарушении»¹.

Тем более что (как уже отмечалось ранее²) и ведомственная нормативная основа взаимодействия административно-юрисдикционных и правоохранительных органов далека от совершенства. Зачастую направление в уполномоченные органы материалов о нарушениях обязательных требований для возбуждения уголовных дел по признакам преступлений связывается с правами должностных лиц (формулировкой «вправе», «имеет право»), неопределенность которой создает предпосылки для сомнения в императивности предписания, избыточной дискреции и, как следствие, уклонения правонарушителей от ответственности. В некоторых случаях направление соответствующих материалов относится как к правам, так и к обязанностям должностных лиц органов государственного контроля (надзора). Нередко регламентация порядка направления органами государственного контроля (надзора) материалов ограничивается общим указанием на необходимость соблюдения норм УК РФ и УПК РФ.

Четкое закрепление административными регламентами обязанностей должностных лиц по направлению материалов для решения вопроса о возбуждении уголовных дел, процедуры и сроков соответствующих действий, содержания направ-

ляемых материалов, их документального сопровождения имеются лишь в единичных случаях.

Необходима детализация порядка направления материалов, связанных с нарушениями обязательных требований, для решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений (с указанием сроков выполнения соответствующих административных процедур) в Правилах разработки и утверждения административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и типовых административных регламентов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373.

Кроме того, с учетом неопределенности ч. 2 ст. 140 УПК РФ, устанавливающей «наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления» в качестве основания для возбуждения уголовного дела, в целях организации надлежащего взаимодействия органов административной юрисдикции и правоохранительных органов в условиях предстоящего действия нового процессуального закона необходима серьезная методическая поддержка работы должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, в части оформления материалов, подлежащих направлению уполномоченным органам при прекращении дела об административном правонарушении в случае выявления признаков преступления.

Таким образом, анализ проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, как представляется, свидетельствует о продолжении тенденции дальнейшего развития и относительного обособления осуществляемой прокурором функции административного преследования. Вместе с тем, многие существенные процессуальные вопросы производства по делам об административных правонарушениях (в том числе осуществляемого с участием прокурора) на данный момент не получили

¹ Кисин В. Р., Попугаев Ю. И. Состояние и перспективы правового регулирования возбуждения дела об административном правонарушении // Российская юстиция. 2016. № 7. С. 55—59.

² Субанова Н. В. Профилактика правонарушений органами государственного контроля (надзора) // Вестн. Универ. прокуратуры Российской Федерации. 2019. № 6 (74). С. 6—17.

достаточной правовой проработки в рамках проекта.

Библиография

1. Кисин, В. Р. Состояние и перспективы правового регулирования возбуждения дела об административном правонарушении / В. Р. Кисин, Ю. И. Попугаев // Российская юстиция. — 2016. — № 7. — С. 55—59.

2. Колоколов, Н. А. Новости в области судостроительства, уголовного права и процесса / Н. А. Колоколов // Уголовное судопроизводство. — 2017. — № 3. — С. 3—6.

3. Панкова, О. В. Административные дела и дела об административных правонарушениях как предмет административно-судебной юрисдикции /

О. В. Панкова // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2019. — № 5. — С. 59—65.

4. Панкова, О. В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О. А. Егоровой / О. В. Панкова. — М.: Статут, 2014. — 440 с.

5. Субанова, Н. В. Административно-юрисдикционная деятельность военного прокурора по проекту нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Н. В. Субанова // Военное право. — 2020. — № 3 (61). — С. 204—209.

6. Субанова, Н. В. Профилактика правонарушений органами государственного контроля (надзора) / Н. В. Субанова // Вестн. Универ. прокуратуры Рос. Федерации. — 2019. — № 6 (74). — С. 6—17.

On the issue of improving some procedural powers of a prosecutor

© Subanova N. V.,

Vice-Rector, University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Doctor of Law

Resume. The article analyzes certain issues of the prosecutor's exercise of his powers in administrative proceedings under the draft new Code of Administrative Offenses of the Russian Federation and the related problems of the relationship between this type of proceedings and the criminal process.

Keywords: prosecutor, prosecutor's office, administrative offense, crime, production, process, responsibility, legality.

Проблемные вопросы правового закрепления актуальных способов и технологий психологического обеспечения процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы

© Чернявский А. Г.,

профессор кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Аннотация. В настоящей статье автор предпринял попытку определить содержание и направленность, способы и технологии психологического обеспечения процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы как основное условие совершенствования данного процесса в системе существующей аттестационной практики для их нормативного закрепления. Также предпринята попытка определить теоретическую основу для дальнейшего изучения психологических основ процесса аттестации прокурорских работников, для поиска и нахождения реальных и приемлемых психологических технологий, ориентированных на достижение целей аттестации на практике и проблемы их нормативного закрепления.

Ключевые слова: нормативно-правовое обеспечение, аттестационная практика, формирующий эксперимент, правоприменительная сфера, служебная деятельность, формализованный характер.

При обсуждении актуальных проблем аттестации государственных служащих и, в частности, работников прокуратуры и следователей как специалистов правоприменительной сферы, основное внимание уделяется ее правовому регулированию. Вопросам же психологического обеспечения внимания уделяется неоправданно мало.

Вместе с тем именно психологический подход, позволяющий исследовать индивидуальные особенности личностно-профессионального развития госслужащих, раскрыть внутренние механизмы и факторы, обуславливающие эффективность и результативность их профессиональной служебной деятельности, определить психологическую сущность и содержание процессов сравнения, оценки и распределения кадров государственного аппарата, дает возможность решить очень многие практико-значимые вопросы аттестации, преодолеть ее формализованный и поверхностный характер, разработать систему ее совершенствования в современ-

ных условиях сложившейся практики оценки соответствия государственного служащего занимаемой им должности.

В отличие от нормативно-правового регулирования психологическое обеспечение процесса аттестации госслужащих предполагает учет не только абстрактных и подчас воспринимаемых как статически существующих характеристик их личности, но и их потенциальных возможностей, резервных и ресурсных способностей, актуализация которых детерминирована целым рядом объективных и субъективных факторов. Психологический подход позволяет реализовать идею дифференцированности процесса аттестации при сохранении ее объективности, достичь ее управленческих целей и стоящих перед ней задач, связанных с формированием высококвалифицированного государственного аппарата, за счет расширения и углубления как содержания процесса аттестации, ограниченного на сегодняшний день строгими рамками контроля, так и способов и технологий оценки актуального и потенциаль-

ного уровнем личностно-профессионального развития государственных служащих¹.

Таким образом, существующие проблемы функционирования системы аттестации государственных служащих, в том числе специалистов правоприменительной сферы, с одной стороны, и нереализованные возможности психологического обеспечения данного процесса, с другой стороны, обуславливают актуальность выявления и определения психологических условий совершенствования процесса аттестации госслужащих в современных условиях становления соответствующей практики. Одновременно встает вопрос однозначного правового регулирования данного подхода, потому что динамично изменяющийся подход и требования к процессу аттестации госслужащих в современных условиях требуют и недвусмысленного регламентирования данных процессов.

Анализ современных работ показал, что в настоящее время предпринимаются попытки разработать систему психологического обеспечения аттестации государственных служащих, однако специальных системных исследований данной проблематики обнаружено нами не было. Помимо этого, результаты теоретического анализа свидетельствуют о том, что разработка психологических условий совершенствования процесса аттестации государственных служащих должна основываться на психологических особенностях и специфике их профессиональной служебной деятельности.

Результаты теоретического анализа свидетельствуют о том, что основная цель аттестации государственных служащих заключается в стимулировании их профессионального роста и стремления к достижению вершин своего личностно-профессионального развития. В связи с этим и в соответствии со спецификой правоприменительной деятельности, заключающейся в наличии определенных ее

личностных и профессионально-функциональных рисков, ключевым моментом в нашем исследовании является идея включения элементов психолого-акмеологической коррекции в систему аттестации госслужащих правоприменительной сферы, а начало ее применения должно применяться еще на этапе обучения.

Таким образом, анализ актуального состояния проблемы аттестации государственных служащих правоприменительной сферы, степени разработанности ее в современной научной и научно-методической литературе позволил выявить ряд противоречий, действующих на методологическом и практическом уровнях, а именно:

— необходимостью совершенствования системы аттестации государственных служащих правоприменительной сферы и отсутствием необходимых сведений о факторах, обуславливающих эффективность их профессиональной служебной деятельности;

— социальной востребованностью разработки способов и методов стимулирования профессионального роста госслужащих правоприменительной сферы и недостаточной разработанностью вопросов технологий такого совершенствования;

— всеобщим пониманием целесообразности расширения процесса аттестации госслужащих правоприменительной сферы и преодоления ее узкой оценочной направленности и недостаточной разработанностью вопросов содержания такого расширения, включения в данный процесс элементов психолого-акмеологической коррекции;

— убежденностью в необходимости психологического обеспечения процесса аттестации госслужащих правоприменительной сферы и отсутствием научно обоснованного алгоритма деятельности психологических служб, ориентированного на повышение эффективности оценки и стимулирования личностно-профессионального роста органов государственного аппарата.

¹ Чернявский А. Г. Служебное право : учебник / 2-е издание, перераб. и доп. М., 2020. С. 167.

Выявленные противоречия составляют целостную научную задачу, сущность которой заключается в выявлении и определении психологических условий совершенствования процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы в создавшихся условиях реальной аттестационной практики.

Совершенствование процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы как система мер, направленных на достижение целей аттестации, заключающихся не только в проверке соответствия или несоответствия прокурорского работника занимаемой должности, оценке его личностных и деловых качеств, но и в стимулировании его профессионального роста, выявлении особенностей и перспектив его личностно-профессионального развития, видится возможным, если:

1) разработан алгоритм психологического обеспечения аттестации, позволяющий преодолеть ограниченность и узость аттестационного процесса и включить в его содержание как методы диагностики, так и элементы психологического консультирования и психолого-акмеологической коррекции;

2) определены способы и методы психолого-акмеологической коррекции, ее направленность и содержание;

3) разработаны критерии, показатели и уровни психолого-акмеологической коррекции профессиональной ориентации госслужащих правоприменительной сферы;

4) выявлены психологические условия и сформулированы принципы психологического обеспечения процесса аттестации госслужащих правоприменительной сферы.

В связи с вышесказанным видится целесообразным применение формирующего эксперимента, заключающегося в экспериментальной апробации разработанной модели и целевых программ, а также модельного набора нормативных актов и методик их реализации. Для фор-

мирующего эксперимента необходимо сформировать как минимум две исследовательские группы: 1) из прокурорских работников, проходящих аттестацию, — экспериментальная группа; 2) из прокурорских работников, проходящих аттестацию — составить контрольную группу. Контрольная группа должна уравниваться по количеству респондентов и первоначальным показателям их личностно-профессионального развития. Далее на основе разработанных методик и соответственно оценочных показателей, регламентированных модельными нормативно-правовыми актами провести формирующий эксперимент и на основе результатов эмпирического исследования оценить его актуальность и практическую значимость.

На основе анализа научных и научно-методических источников, а также результатов эмпирического исследования и формирующего эксперимента, возможно:

— уточнить сущность проблем сложившейся процедуры аттестации государственных служащих правоприменительной сферы, которая может заключаться в неразработанности алгоритма ее психологического обеспечения;

— определить содержание и направленность психологического обеспечения процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы, ориентированные как на объективность оценивания их профессиональной служебной деятельности и актуального уровня их личностно-профессионального развития, так и на стимулирование профессионального роста госслужащих, создание условий для реализации их потенциальных возможностей;

— разработать психологическую модель совершенствования процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы, раскрыть алгоритм ее психологического обеспечения, включающего технологии психологической диагностики, психологического кон-

сультирования и психолого-акмеологической коррекции;

— выявить факторы, обуславливающие успешность профессиональной служебной деятельности госслужащих правоприменительной сферы и отражающие их способность к самодетерминации, самоорганизации, самоактуализации и саморегуляции профессионального поведения;

— установить, например, что психолого-акмеологическая коррекция как психологическая составляющая процесса аттестации обуславливает психологическую активность госслужащих, мотивирует механизм их саморазвития, что обуславливает достижение цели стимулирования их профессионального роста;

— доказать, что психолого-акмеологическая коррекция как форма оказания помощи в осознании целей и ценностей выполнения функций государственного служащего правоприменительной сферы, самооценки возможностей их выполнения и актуального профессионального самоопределения, допускающего смену профессиональной деятельности, обуславливает совершенствование системы аттестации прокурорских работников и достижение ее основной цели — формирование высококвалифицированной системы профессиональной служебной деятельности;

— определить психологические условия совершенствования процесса аттестации государственных служащих правоприменительной сферы, включающие в себя в качестве обязательных мер не только оценку, но и оказание психологической поддержки профессиональной служебной деятельности госслужащих;

— разработать критерии и показатели эффективности как процесса аттестации, отражающие уровни достижения ее основных целей, так и психолого-акмеологической коррекции и профессиональной ориентации госслужащих как составляющей процесса аттестации, позволяющей конкретизировать систему профессионального отбора и формирования

кадрового резерва в органах прокуратуры, и психологической готовности госслужащих к процессу оценивания их профессиональной служебной деятельности;

— раскрыть основные принципы деятельности психологической службы, нацеленной на объективизацию процессов оценивания и одновременно на оказание помощи госслужащим правоприменительной сферы в самореализации своих потенциальных способностей и возможностей.

Результаты анализа научных и научно-методических источников, а также результатов изученных эмпирических исследований и формирующего эксперимента в целях актуализации теории психологии труда и профессиональной служебной деятельности государственных служащих правоприменительной сферы дали возможность оперировать научно обоснованными сведениями о:

— факторах, обуславливающих эффективность их деятельности;

— психологических проблемах аттестации прокурорских работников;

— целесообразности и необходимости психологического обеспечения процесса аттестации, обуславливающего совершенствование данного процесса и достижение его целей;

— критериях и показателях эффективности процесса аттестации и психолого-акмеологической коррекции как необходимой психологической составляющей проведения аттестации, позволяющей выявить либо перспективы личностно-профессионального развития госслужащего, либо необходимость его профессиональной реориентации;

— значимости процессов развития способности госслужащих к самодетерминации, самоорганизации, самоактуализации личности и саморегуляции ее профессионального поведения в общей системе правоприменительной деятельности;

— психологических условиях совершенствования процесса аттестации госслужащих правоприменительной сферы, включающих в себя соблюдение опреде-

ленных принципов, ориентированных на успешность психологического обеспечения данного процесса.

Необходимо также сказать и о возможных практических результатах, которые должны выразиться, прежде всего, в том, что разработанные и экспериментально апробированные программы психолого-акмеологической коррекции профессиональной ориентации государственных служащих правоприменительной сферы с большой вероятностью подтвердят свою эффективность на практике, что позволит нам говорить о целесообразности и необходимости их использования во время проведения аттестации. Их применение, по результатам формирующего эксперимента, обеспечит достижение основных целей аттестации, заключающихся не только в оценивании, но и в стимулировании профессионального роста работников органов прокуратуры, оказании помощи в их личностно-профессиональном развитии, блокировании негативных процессов влияния профессиональной служебной деятельности на их личность и реализации индивидуальнo-дифференцированного подхода к оцениванию их профессиональных достижений.

Результаты предлагаемого исследования могут служить теоретической основой для дальнейшего изучения психологических основ процесса аттестации прокурорских работников, для поиска и нахождения реальных и приемлемых психологических технологий, ориентированных на достижение целей аттестации на практике.

Профессор Колумбийского университета Роберт Мертон считал, что именно бюрократическая структура способна оказывать сильное влияние на поведение и установки госслужащего. По его словам, бюрократическая структура оказывает постоянное давление на госслужащих, заставляет их быть методичными, рассудительными, дисциплинированными. Эффективная бюрократия требует бесперебойной

работы и строгой преданности правилам¹. Соблюдение правил поддерживается такими стимулами, как стабильность, карьерный рост, увеличение заработной платы, перспектива хорошей пенсии и т.д. Однако следование этим правилам порождает такие качества, как робость, консерватизм и технизм. Кроме того, с точки зрения Мертона, акцент на деперсонализации отношений и доминирующей роли общих, абстрактных правил порождает конфликт между госслужащим и общественностью. Равнодушное отношение к значимым для клиента делам приводит к обвинению в высокомерии².

Чрезмерное следование организационному поведению способствует развитию ригидности, медлительности, привязанности к контролю и правилам. Виктор Томпсон объединил все эти особенности в понятие «бюропатическое поведение», то есть поведение, характеризующееся пограничным состоянием поведенческих характеристик госслужащего, находящихся между патологией и нормой. С точки зрения Р. Мертона, государственные служащие вырабатывают сильное чувство внутригрупповой идентичности, которая ведет к психологическому отчуждению и сводит внутригрупповую агрессию к минимуму. Групповые ценности становятся единственно значимыми, что приводит к отсутствию желания оказывать помощь клиентам организации или даже высшим должностным лицам. В свою очередь, личность госслужащего существует в условиях норм обезличенности, а представления о правильности формируются под давлением строгих правил. Такое положение вещей способно сделать человека более циничным и безразличным к проблемам окружающих.

¹ Merton R. K. *Bureaucratic Structure and Personality* // Shafritz, J. M. *Classics of Public Administration* / J. M. Shafritz, A. C. Hyde. — 2-nd ed. — Chicago : The Dorsey Press, 1987. P. 111—112.

² Там же. С. 112.

Таким образом, сама бюрократическая структура формирует в госслужащем такие свойства, как:

— обезличенность — предпочтение безличных или формальных отношений с другими лицами;

— подчинение — готовность бездумно выполнять приказы начальника;

— компартиментализация — уверенность в правильности своих действий и ограниченность рамками собственной специализации;

— правило соответствия — приверженность правилам, положениям и стандартам процедур.

Р. Мертон представляет госслужащего как конформиста и консерватора, а предпринимателя он как бы ставит ему в противоположность и представляет как индивидуалиста и инноватора¹.

Несмотря на подобные, казалось бы, укоренившиеся в сознании людей представления о личности бюрократа, многие исследователи не хотели с этим соглашаться и доказывали сомнительность таких представлений.

В 1971 г. американский социолог Мелвин Кон эмпирически доказал, что государственные служащие обладают высоким уровнем интеллектуальной гибкости. Кроме того, они оказались более открытыми по отношению ко всему новому и проявляли большую самостоятельность в своих ценностных установках, чем люди, работающие в небюрократических организациях.

Кристофер Эллисон пришел к выводу, что у госслужащих не обнаруживаются приписываемые образцы бюрократического поведения, а образ ригидного бюрократа является неверным². На достаточно высокую интеллектуальную гибкость госслужащих также указывает Чарльз Гудселл. Более того, исследователь полностью отрицает наличие у них бюрократического

менталитета. С его точки зрения, чиновник является достаточно открытым и не слишком ориентированным на правила. По его мнению, «чиновники — это обычные люди».

В исследовании, которое проводилось в странах Евросоюза, Кристоф Демке получил довольно большое количество результатов. К примеру, данные, полученные во Франции, показывают, что профессиональная жизнь госслужащего неотделима от частной. Госслужащий — такой же человек, у него, так же как и у «простых смертных», есть свои заботы и проблемы. Кристоф Демке по результатам своего исследования пришел к выводу, что в странах Евросоюза сегодня все меньше людей верит в то, что госслужба может иметь для государства большее значение, чем частный сектор³. Многие государственные служащие в этих странах «занимают позиции, аналогичные позициям на частных предприятиях с одной лишь разницей, что государственное управление является немного другой отраслью бизнеса». ⁴ Другой исследователь Рон Ниссен, как бы поддерживая Кристофа Демке, в 1982 г. в своем докладе, адресованном голландскому правительству, подчеркнул тот факт, что некоторые частные лица считают, что они также выполняют свои обязанности на благо государства⁵.

Таким образом, Демке сделал заключение о том, что государственные интересы не являются более весомыми, чем частные. Если государственный служащий абсолютно такой же человек, как и банковский служащий или фермер, то правовое отношение к нему не может быть каким-то особенным. Такой подход создает ситуацию, при которой госслужащий как особая роль в общественной системе становится

¹ Там же. С. 277.

² Allinson C. W. *Bureaucratic Personality and Organisation Structure*. — Город : Gower Pub Co, 1984. — P. 39.

³ Demmke C. *Civil Services between Tradition and Reform*. — Maastricht : Semantic Scholar, 2004. — P. 94.

⁴ Там же.

⁵ Niessen R. *Legal Position of civil servants; the process of standardization* // Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrijksrelaties (ed.), *the Dutch Civil Service*. — Kluwer, 2004. — P. 27.

ненужным, так как любой менеджер, техник, работник офиса, преподаватель, специалист или секретарь может выполнять его функции¹.

Все эти аргументы подтверждают, что государственные служащие не отличаются от «обычных» людей только потому, что они являются государственными служащими. На самом деле различия в менталитете, мотивации или отношении к работе зависят больше от индивидуальных характеристик и отрасли занятости, но не от того, что люди имеют особый правовой статус и работают в определенной организационной среде. Это мнение разделяют в странах Евросоюза.

Кристоф Демке утверждает, что исследование, проведенное в странах Евросоюза, действительно показывает, что государственные служащие имеют иные мотивационные модели, чем работники частного сектора². Результаты, полученные во Франции, Голландии, Испании, убедительно свидетельствуют о том, что мотивация госслужащих не зависит сектора, в котором работает человек, а скорее наоборот, сотрудники с определенной мотивацией выбирают ту или иную сферу работы. Именно особенности личности толкают человека к выбору государственной службы в качестве места работы. К примеру, людей привлекает возможность работать на благо общества и т.п. В большинстве стран Евросоюза пришли к выводу, что люди, претендующие на места в государственной службе, имеют иные мотивационные профили, чем у тех, кто устраивается в частный сектор. Кандидаты в госслужбу более идеалистичны и больше привержены стабильности в работе.

Между людьми, претендующими на работу в госслужбе и в частном секторе, по показателям гибкости, открытости, идеалистического настроения нет различий в таких странах, как Финляндия, Германия, Польша,

Дания, Мальта, Австрия, Словения, Италия, Словакия, Чехия. Имеются некоторые различия во Франции, Испании, Португалии, Эстонии, Кипре, Нидерландах, Бельгии, Венгрии.

А. К. Маркова выделяет следующие мотивы в профессиональном поведении как профессионально важные качества: мотивы понимания предназначения профессии, мотивы профессионального общения, мотивы проявления личности в профессии³.

Ю. В. Новоселов предлагает следующую иерархию мотивационно-смысловой сферы кадров государственной службы как проявление их профессионально важных качеств по степени выраженности:

- мотивация доминирования;
 - мотивация личностного и профессионального самосовершенствования;
 - мотивация статусного достижения;
 - мотивация общения и аффилиации
- позитивные межличностные отношения⁴.

Некоторые авторы к профессионально важным качествам государственного служащего относят и ценностные ориентации. Так, Е. А. Сулова к ним относит ориентацию на служение государству, отстаивание интересов населения, высокий профессионализм, здоровое стремление к карьерному росту, постоянное саморазвитие, самосовершенствование, самореализацию⁵.

И. Б. Новосельская в своем исследовании, исходя из двух моделей профессионального труда, определяет две категории профессионально важных качеств государственных служащих⁶:

³ Маркова А. К. Психология профессионализма. М.: Междунар. гуманитар. фонд "Знание", 1996.

⁴ Новоселов Ю. В. Особенности мотивационно-смысловой сферы кадров государственной службы: автореф. дис. ... канд. психол. наук. М., 1998.

⁵ Сулова Е. А. Социокультурные условия профессионализма управленческих кадров // Развитие профессиональной и психологической культуры государственных служащих. М.: РАГС, 2000. С. 179—190.

⁶ Новосельская И. Б. Взаимосвязь особенностей профессиональной деятельности государственных

¹ Demmke, C. Civil Services between Tradition and Reform. — Maastricht :.Semantic Scholar, 2004. — P. 94.

² Там же.

1) качества, способствующие профессиональной адаптации:

— следование профессиональным эталонам, социальным стандартам, способность получить нужный людям продукт,

— социальная ответственность за принимаемые решения,

— мобильность, переключаемость,

— умение рассчитать свои резервы, помехоустойчивость,

— способность нести ответственность за последствия своих решений (успех это или неудача),

— установка на успех и достижение положительного результата в деятельности,

— умение преодолевать препятствия и помехи на пути к достижению цели;

2) качества, определяющие профессиональное развитие:

— умение прогнозировать, составлять план своего развития,

— автономия, независимость профессионального развития от внешних обстоятельств,

— стремление постоянно наращивать уровень трудности самостоятельно поставленных целей,

стремление превзойти свои предыдущие достижения.

Профессионально важные качества в акмеологии рассматриваются как качества субъекта труда, другими словами, как качества личности, влияющие на результативность деятельности. Профессионально важными качествами, как правило, являются интегральные психические свойства личности (внимание, память, воображение) и психологические характеристики (эмоциональная теплота, обаяние, устойчивость, терпеливость, умение принимать решения, волевые качества и др.).

К наиболее общим требованиям к государственному служащим следует отнести:

— умение эффективно планировать и организовывать свою профессиональную деятельность;

— способность к принятию и реализации управленческих решений;

— умение прогнозировать последствия принятых решений;

— владение организацией и обеспечением выполнения задач;

— обладание навыками публичного выступления;

— умение вести деловые переговоры и деловую переписку;

— владение навыками анализа и прогнозирования;

— умение учитывать мнение коллег;

— умение сотрудничать с коллегами;

— умение не допускать межличностных конфликтов во взаимоотношениях с коллегами;

— умение сотрудничать с другими муниципальными служащими иных органов местного самоуправления и государственными служащими;

— способность оптимально адаптироваться к новой ситуации;

— умение принимать новые подходы в решении поставленных задач;

— стремление к систематическому повышению своей квалификации;

— владение навыками сбора и систематизации информации;

— владение основами управления персоналом;

— умение соотносить свою профессиональную деятельность с требованиями служебного поведения;

— способность разрабатывать и проектировать предложения и проекты законов и иных нормативно-правовых актов по направлению своей профессиональной деятельности;

— способность к проявлению активности и инициативы при возникновении проблемных ситуаций;

— обладание навыками использования современных средств, методов и технологий работы с информацией.

Анализ федерального и регионального законодательства показывает, что квалификационные требования к различным должностям государственной службы обу-

словлены их функциональными задачами (обязанностями), которые обязан решать государственный служащий.

Исходя из этого, у государственных служащих должны присутствовать и развиваться следующие профессионально важные качества:

- высокая коммуникабельность;
- ответственность;
- инициативность;
- решительность;
- самостоятельность;
- настойчивость;
- энергичность;
- внимательность;
- целеустремленность;
- способность к саморегуляции и наличие регуляторно-личностных свойств, таких как планирование, моделирование, программирование, умение оценивать результаты, гибкость, самостоятельность;
- наличие социального самоконтроля;
- способность адекватно проводить самооценку своих деловых и личностных качеств с целью дальнейшего личностно-профессионального развития;
- умение адекватно оценивать свои личностно-профессиональные достоинства и ограничения.

Необходимо отметить, что наличие региональных особенностей исполнения обязанностей государственной службы определяет дополнительные требования к профессионально важным качествам государственных служащих. Например, к государственным служащим закрытых административно-территориальных образований предъявляются дополнительные требова-

ния по стрессоустойчивости в экстремальных ситуациях, умению принимать решения в ситуации ограниченности времени, повышенному чувству долга при исполнении служебных обязанностей, наличию ценностных ориентаций, направленных на превалирование общественных интересов над личностными.

Библиография

1. Allinson, C. W. *Bureaucratic Personality and Organisation Structure*. — Город : Gower Pub Co, 1984. — P. 39.
2. Demmke, C. *Civil Services between Tradition and Reform*. — Maastricht : Semantic Scholar, 2004. — P. 94.
3. Merton, R. K. *Bureaucratic Structure and Personality* // Shafritz, J. M. *Classics of Public Administration* / J. M. Shafritz, A. C. Hyde. — 2-nd ed. — Chicago : The Dorsey Press, 1987. — P. 111—112.
4. Niessen R. *Legal Position of civil servants; the process of standardization* // Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrijksrelaties (ed.), *the Dutch Civil Service*. — Kluwer, 2004. — P. 27.
5. Маркова, А. К. *Психология профессионализма* / А. К. Маркова. — М. : Междунар. гуманитар. фонд "Знание", 1996.
6. Новоселов, Ю. В. *Особенности мотивационно-смысловой сферы кадров государственной службы* : автореф. дис. ... канд. психол. наук / Ю. В. Новоселов. — М., 1998.
7. Новосельская, И. Б. *Взаимосвязь особенностей профессиональной деятельности государственных служащих и их профессионально важных качеств* : дис. ... канд. психол. наук / И. Б. Новосельская. — М., 2000.
8. Сулова, Е. А. *Социокультурные условия профессионализма управленческих кадров* / Е. А. Сулова // Развитие профессиональной и психологической культуры государственных служащих. — М.: РАГС, 2000. — С. 179—190.
9. Чернявский, А. Г. *Служебное право* : учебник; 2-е издание, перераб. и доп. / А. Г. Чернявский. — М., 2020.

Problematic issues of legal consolidation of actual methods and technologies of psychological support for the certification process of civil servants in the law enforcement sphere

© Chernyavsky A. G.,
Professor of the Department of constitutional (state)
and international law of the Military University of

the Ministry of defense of the Russian Federation,
doctor of law, Professor

Annotation. In this article, the author attempted to determine the content and direction, methods and technologies of psychological support for the certification process of civil servants in the law enforcement sphere as the main condition for improving this process in the system of existing certification practice for their normative consolidation. An attempt is also made to determine the theoretical basis for further study of the psychological foundations of the certification process for prosecutors, to search for and find real and acceptable psychological technologies aimed at achieving the goals of certification in practice and the problem of their normative consolidation.

Keywords: regulatory and legal support, certification practice, formative experiment, law enforcement sphere, official activity, formalized character.

Военно-уголовное право и криминология

Некоторые вопросы квалификации преступлений за уклонение от прохождения военной службы

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, профессор, заместитель директора Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), профессор Военного университета

© Харитонов В. С.,

студент юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. В статье на примере судебных решений рассмотрены некоторые вопросы квалификации преступлений за уклонение от прохождения военной службы. Дан анализ норм законодательства о воинской обязанности и о военной службе, регулирующих вопросы призыва граждан на военную службу, освобождения от призыва и предоставления отсрочек от призыва. Приведены данные статистики по данным вопросам. Проводится разграничение между преступлениями, связанными с уклонением от призыва на военную службу, и преступлениями против установленного порядка прохождения военной службы. Обосновывается недопустимость декриминализации деяний, связанных с уклонением граждан от призыва на военную службу.

Ключевые слова: призыв на военную службу; уклонение от прохождения военной службы; уклонение от призыва на военную службу.

На протяжении многих веков готовность к вооруженной защите нашей страны является, с одной стороны, одной из важнейших задач государства независимо от общественного строя и политических процессов, а, с другой, — с одобрением воспринимается обществом. Традиционно военная служба делилась, говоря современным языком, на обязательную, по призыву, когда каждый физически здоровый гражданин в России должен был в течение определенного времени служить в армии, в том числе и воевать, а затем вернуться в «гражданскую» жизнь, и профессиональную, когда защита с оружием своего государства становилось основным родом занятий гражданина.

В современной России ст. 59 Конституции Российской Федерации определяет, что защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации, и гражданин несет военную службу в соответствии Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», ко-

торый, в свою очередь, закрепляет указанный конституционный долг в форме военной службы по призыву (которая в некоторых случаях может быть заменена на альтернативную) и по контракту.

Однако, к сожалению, нередко случаи, когда граждане уклоняются от прохождения военной службы, то есть совершают уголовно наказуемое деяние. Ответственность за уклонение от призыва на военную службу, прохождения военной или альтернативной гражданской службы определена ст. 328, 337, 338, 339 УК РФ. Уголовный закон относит уклонение от прохождения военной и альтернативной службы (ст. 328 УК РФ), о которых далее и пойдет речь, к преступлениям против порядка управления, а самовольное оставление воинской части или места службы (ст. 337 УК РФ), дезертирство (ст. 338 УК РФ), уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами (ст. 339 УК РФ) — к преступлениям против военной службы.

Статистические данные показывают, что «уклонистов» по-прежнему достаточное количество, несмотря на «гуманизацию» военной службы по призыву, сокращение срока ее прохождения, а также создание системы стимулирования граждан к прохождению военной службы по призыву, правовые основы которой определены Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву».

Так, заместитель начальника второго отдела Главной военной прокуратуры Игорь Кондратьев, рассказывая на пресс-конференции о весеннем призыве 2018 г., отмечал, что более 11 тыс. россиян привлечены к административной ответственности по итогам этого призыва, большинство из них — за неявку по повестке без уважительных причин.

По его словам, в отношении более 80 человек, пытавшихся уклониться от призыва и от прохождения военной службы, материалы прокурорских проверок направлены в следственные органы для привлечения их к уголовной ответственности. По ряду из них возбуждены уголовные дела и ведется расследование, 37 граждан осуждены¹.

Правоприменительная практика, как мы видим, идет по пути применения административных взысканий на «уклонистов». Ряд специалистов (юристов, психологов) предлагают декриминализировать преступление, предусмотренное ст. 328 УК РФ, что обусловлено, как они считают, низким уровнем общественной опасности указанного деяния и неадекватностью установленной уголовной репрессии, в то же время усилить ответственность за уклонение от военной службы в период мобилизации и в мирное время.

Не вдаваясь в дискуссию, полагаем возможным кратко рассмотреть проблемные вопросы, возникающие у юристов при квалификации преступлений, предусмотренных

ст. 328 УК РФ, не затрагивая альтернативную гражданскую службу.

Ориентиром в деятельности соответствующих должностных лиц, правоохранительных органов и судов на сегодня является Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2008 г. № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» (далее — Постановление), в котором значительное место отведено рассмотрению преступлений, охватываемых указанной выше статьей уголовного закона.

Так, субъектами преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 328 УК РФ, являются граждане мужского пола, достигшие возраста 18 лет, состоящие или обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе, подлежащие в установленном законом порядке призыву на военную службу (далее — призывники).

Уголовная ответственность по ст. 328 УК РФ наступает за уклонение от прохождения военной службы лишь в отношении гражданина Российской Федерации. Это обстоятельство должно учитываться судами, в противном случае приговор не может считаться законным. Так, примером может служить уголовное дело в отношении Г., осужденного по ч. 1 ст. 328 УК РФ Сафоновским городским судом Смоленской области.

Г. признан виновным в уклонении от прохождения военной службы.

Ему была вручена повестка о явке в Сафоновский отдел военного комиссариата (ОВК) для отправки на военную службу. Однако Г. с целью уклонения от призыва на военную службу в указанное время в городской военкомат не явился без каких-либо законных оснований.

По делу суд достоверно не установил, что Г. является гражданином Российской Федерации.

В связи с нарушением требования уголовно-процессуального закона о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела Судебная коллегия

¹ См.: <https://tass.ru/armiya-i-opk/5622304>. Дата обращения 03.03.2020.

судебное решение признала незаконными и необоснованными и дело направила на новое судебное рассмотрение, указав, что судом не были истребованы и исследованы документы о гражданстве осужденного, остался невыясненным вопрос, являлся ли Г. гражданином Российской Федерации, т.е. субъектом данного преступления¹.

При рассмотрении уголовных дел, связанных с уклонением от призыва на военную службу, следует учитывать, что в соответствии с п. 1 ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет. Поэтому после достижения возраста 27 лет уголовному преследованию за уклонение от призыва на военную службу могут подлежать только лица, совершившие это преступление до указанного возраста, при условии, что не истекли сроки давности привлечения их к уголовной ответственности.

Как справедливо указал Верховный Суд Российской Федерации, при рассмотрении указанной категории дел, связанной с уклонением от призыва на военную службу, необходимо выяснять, имеются ли предусмотренные статьями 23 и 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» основания, при наличии которых граждане не призываются на военную службу.

Если в ходе судебного разбирательства будет установлено, что в соответствии с законом лицо не подлежало призыву на военную службу или подлежало освобождению от исполнения воинской обязанности, призыва на военную службу либо имелись основания для отсрочки от призыва на военную службу, которые существовали до уклонения от призыва на военную службу, суд постановляет оправдательный приговор ввиду отсутствия в деянии состава преступления.

В этом отношении интересно решение применительно к верующим гражданам.

Так, приговором Новочебоксарского городского суда Чувашской Республики по предъявленному В. обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 328 УК РФ, был оправдан за отсутствием в его действиях состава преступления, поскольку было доказано, что он является членом религиозной организации Церковь христиан веры евангельской «Христова церковь любви и веры», зарегистрированной в установленном законом порядке является верующим, по убеждению не может идти на военную службу, так как придерживается 10 библейских заповедей, не может брать в руки оружие, и имеет право на замену военной службы альтернативной².

В случаях, когда предусмотренные законом основания, при наличии которых граждане не призываются на военную службу, возникли в период уклонения от призыва на военную службу, суд освобождает лицо от наказания в связи с изменением обстановки при наличии условий, предусмотренных в ст. 80.1 УК РФ.

Ответственность за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 328 УК РФ, наступает независимо от способа его совершения, а также от того, уклонялся ли призывник только от очередного призыва на военную службу или имел цель совсем избежать несения военной службы по призыву.

Уклонение от призыва на военную службу может быть совершено путем неявки без уважительных причин по повесткам военного комиссариата на медицинское освидетельствование, заседание призывной комиссии или в военный комиссариат (военный комиссариат субъекта Российской Федерации) для отправки к месту прохождения военной службы. При этом уголовная ответственность наступает в случае, если призывник таким образом намерен избежать возложения на него обязанности нести военную службу по призыву. Об этом могут свидетельствовать, в частности, неоднократные неявки без уважительных причин по повесткам военного

¹ См.: Обзор надзорной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за 2002 г.

² См.: http://www.sclj.ru/court_practice/detail.php?SECTION_ID=151&ELEMENT_ID=1161. Дата обращения 03.07.2020

комиссариата на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, в период очередного призыва либо в течение нескольких призывов подряд, неявка в военный комиссариат по истечении действия уважительной причины.

Так, в ноябре 2019 г. приговором Киришского городского суда Ленинградской области житель г. Кириши К., 2000 г.р., осужден по ч. 1 ст. 328 УК РФ.

Суд признал К. виновным в том, что он, получив повестку о явке с целью прохождения медицинской комиссии, по которой умышленно, не желая проходить военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, с целью невыполнения обязанностей по призыву на военную службу, не имея законных оснований для освобождения или отсрочки от призыва на военную службу, в поликлинику на медицинскую комиссию не прибыл, документов подтверждающих уважительную причину неявки, не представил¹.

Яшкинский районный суд вынес К. приговор за уклонение от военной службы. Преступление было выявлено в ходе прокурорской проверки в феврале 2019 г.

Установлено, что в период весеннего призыва 2018 г. К., подлежащий призыву на военную службу, без законных оснований для отсрочки или освобождения от нее, не являлся по повесткам в военный комиссариат в апреле и мае. При этом он был признан медицинской комиссией годным к военной службе и неоднократно извещался о необходимости прибыть для прохождения призывной комиссии².

При отграничении уклонения от призыва на военную службу (ч. 1 ст. 328 УК РФ) от неисполнения гражданами обязанностей по воинскому учету (ст. 21.5 КоАП РФ) судам следует устанавливать, с какой целью лицо не исполняет возложенные на него обязанности.

Если лицо, имея умысел на уклонение от призыва на военную службу, убывает на новое место жительства (место временного

пребывания) или выезжает из Российской Федерации без снятия с воинского учета, а также прибывает на новое место жительства (место временного пребывания) или возвращается в Российскую Федерацию без постановки на воинский учет с целью избежать вручения ему под личную подпись повестки военного комиссариата о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, содеянное им следует квалифицировать по ч. 1 ст. 328 УК РФ.

Так, Обоянским районным судом вынесен обвинительный приговор в отношении 22-летнего гражданина М., который совершил преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 328 УК РФ. Судом установлено, что М. решением призывной комиссии в 2005 г. поставлен на воинский учет в военном комиссариате Обоянского района. В связи с этим ему неоднократно вручались повестки о явке в военкомат для проведения мероприятий, связанных с призывом на военную службу. Гражданин М. без уважительных причин, с целью уклонения от прохождения военной службы в военный комиссариат не являлся и в течение года в Обояни не проживал. Доставить в комиссариат М. не удалось и участковому инспектору, поскольку М. от него скрылся, а впоследствии выехал в Москву. В судебном заседании подсудимый свою вину признал³.

Отметим, что действия призывника, подделавшего официальный документ и использовавший его в целях уклонения от призыва на военную службу, подлежат квалификации по совокупности преступлений, предусмотренных соответственно ч. 1 или ч. 2 ст. 328 УК РФ и ч. 1 ст. 327 УК РФ. Если указанное лицо лишь использовало заведомо подложный официальный документ, то содеянное следует квалифицировать по ч. 1 или ч. 2 ст. 328 УК РФ и ч. 3 ст. 327 УК РФ.

Так, житель Устюжинского района Вологодской области осужден за уклонение от прохождения военной службы. Судом установлено, что подсудимый являлся

¹ См.: <http://xn--e1affbohrco.xn--p1ai/?p=9616>. Дата обращения 03.07.2020

² См.: <http://kemprom.ru/40222.htm>. Дата обращения 03.07.2020.

³ См.: <http://prockurskobl.ru/1687.html>. Дата обращения 03.07.2020.

студентом Вологодского института права и экономики ФСИН России. Через два года за нарушение служебной дисциплины он был отчислен из института, в связи с чем повторно поставлен на воинский учет в отделе военного комиссариата.

Таким образом, являясь лицом, подлежащим призыву на военную службу, он решил уклониться от прохождения службы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Действуя с указанной целью, подсудимый самостоятельно изготовил копию диплома о высшем образовании, в который с помощью персонального компьютера и множительной техники внес недостоверные сведения в графы «дата выдачи», «дата рождения», «ФИО получателя». Поддельный диплом о высшем образовании представил в отдел военного комиссариата, в связи с чем ему была предоставлена отсрочка от призыва на военную службу.

Однако, довести преступный умысел до конца ему не представилось возможным, поскольку, в ходе сверки отделом кадров УФСИН России по Вологодской области, где подсудимый ранее проходил службу, установлено, что данный диплом

ему не выдавался и оснований для освобождения от призыва на военную службу он не имеет. Решение о предоставлении отсрочки было отменено.

Рассмотрев некоторые вопросы квалификации преступлений, связанных с уклонением от военной службы, в заключение следует напомнить, что гражданам, не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, взамен военного билета оформляется и выдается справка, которая является документом персонального воинского учета граждан, пребывающих в запасе, не проходивших военную службу, характеризующим его отношение к исполнению воинской обязанности. С таким документом трудно рассчитывать на какую-то карьеру не только в государственных структурах, но и других, в том числе и так называемых, частных структурах.

Поэтому стоит задуматься о более серьезном подходе к прохождению военной службы по призыву с учетом того, что защита Отечества является долгом и почетной обязанностью гражданина Российской Федерации.

Some questions of qualification of crimes for evasion of military service

© **Koryakin V. M.**,

doctor of law, Professor, Deputy Director of the Law Institute of the Russian University of transport (MIIT), Professor of the Military University

© **Kharitonov V. S.**,

student of the faculty of law of the all-Russian state University of justice (RPA of the Ministry of justice of Russia)

Annotation. The article uses the example of court decisions to consider some issues of qualification of crimes for evading military service. The article analyzes the norms of legislation on military duty and military service that regulate the issues of conscription of citizens for military service, exemption from conscription and granting deferrals from conscription. Statistics on these issues are provided. A distinction is made between crimes related to evasion of conscription and crimes against the established procedure for military service. The author substantiates the inadmissibility of decriminalization of acts related to the evasion of citizens from conscription.

Keywords: conscription; evasion of military service; evasion of conscription.

К вопросу об уголовной ответственности военнослужащих за нарушение правил несения специальных видов военной службы в войсках национальной гвардии

© Попов А. А.

адъюнкт кафедры уголовного права Военного
университета Министерства обороны
Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются специальные виды военной службы, предусмотренные в войсках национальной гвардии, раскрываются особенности несения специальных видов военной службы, а также анализируются вопросы возникающие в ходе привлечения к уголовной ответственности за нарушение специальных видов военной службы.

Ключевые слова: войска национальной гвардии, специальные виды военной службы, уголовная ответственность военнослужащих.

Войска национальной гвардии Российской Федерации призваны обеспечивать государственную и общественную безопасность, защиту прав и свобод человека и гражданина. Они в различных условиях выполняют задачи, возложенные на них законодательством Российской Федерации, в повседневной жизни, в случае осложнения обстановки и режимов чрезвычайного и военного положения, правового режима контртеррористической операции, и военного времени. В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» поставленные задачи выполняются объединениями, соединениями, воинскими частями, подразделениями и организациями, а также группами, войсковыми нарядами, приданными подразделениями (организациями). Сформулированные в ст. 2 Закона о войсках национальной гвардии задачи выполняются как частью, так и в полном составе указанными подразделениями и личным составом войск национальной гвардии, в том числе, и способом организации специальных видов военной службы.

Наряду с выполнением общих и должностных обязанностей в

повседневной деятельности на военнослужащих, возлагается выполнение специальных обязанностей в определенный период времени. Возложение специальных обязанностей на военнослужащих является формой выполнения особых задач (охрана важных государственных объектов и специальных грузов), охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, обеспечение режимов чрезвычайного и военного положения, а также правового режима контртеррористической операции и т.д.). В период выполнения специальных обязанностей вырабатывается привитие военнослужащим навыков, которые обязательны и необходимы для обеспечения государственной и общественной безопасности. В этом выражается важность специальных служб и опасность посягательств на установленный порядок их несения. Все специальные службы имеют определенное сходство между собой, а также общие черты, которые характеризуются особой важностью выполняемых задач и повышенной ответственностью лиц, выполняющих специальные обязанности¹.

¹ Подробнее об этом см., напр.: Ахметшин Х. М. Военно-уголовное право : учеб. М.: За права военнослужащих, 2008. С. 206—207; Бражник Ф. С. Преступления против военной службы : учебное

Основанием для привлечения военнослужащих Войск национальной гвардии к несению боевой службы является Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», указы Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации», от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации», иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты Росгвардии, совместный приказ МВД России и Росгвардии от 7 октября 2016 г. № 292дсп/633дсп «О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности», а также правовые акты органов военного управления, к которым относятся приказы (подразделяющиеся на регламентирующие организацию и несение специальной службы, и детализирующие обязанности лиц специальных видов военной службы) и др.

Возложенные на Войска национальной гвардии задачи осуществляются способом

пособие. М., 1999. С. 18—21; Зателепин О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности : моногр. М., 2009. С. 186—196; Иванов А. Л. Уголовная ответственность военнослужащих за нарушение уставных правил несения внутренней службы и патрулирования в гарнизоне : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 12—42; Кожухарик Д. Н. Квалификация нарушений уставных правил несения караульной и вахтенной служб : дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВУ, 2008. С. 14—43; Степаненко Н. Е. Уголовная ответственность за нарушение правил несения пограничной службы : дис. канд. ... юрид. наук. М., 2007. С. 17—34.

организации несения специальных видов военной службы в составе караула, гарнизона, заставы и войскового наряда, а также в составе воинских частей и подразделений. Несение боевой службы является выполнением служебно-боевых задач и определяется временем фактического нахождения военнослужащего в указанных видах службы (ст. 26 Закона о войсках национальной гвардии).

Специфика выполнения задач военнослужащими в составе караула, гарнизона, заставы и войскового наряда, вызывает необходимость в четком административно-правовом регулировании порядка несения военной службы и механизма их функционирования как неотъемлемой части всего процесса их деятельности. Войска национальной гвардии имеют свою структуру, необходимую для выполнения возложенных на них задач, а также соответствующие силы и средства. Применение Войск национальной гвардии ВНГ осуществляется исходя из характера, объема и особенностей выполнения поставленных задач, а также предназначения и оптимального способа её выполнения. Чем совершеннее нормы права и механизм их применения, тем с большей результативностью действуют Войска национальной гвардии при выполнении возложенных на них задач, в том числе и способом несения специальных видов военной службы.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что несение боевой службы военнослужащими Войск национальной гвардии является разновидностью служебно-боевых задач, выполняемых в составе караула, гарнизона, заставы и войскового наряда, а также в составе воинских частей и подразделений. Указанные в Законе о войсках национальной гвардии виды службы, выполняемые личным составом Войск национальной гвардии, относятся к специальным видам службы, которые

выполняются военнослужащими в период прохождения военной службы.

Военнослужащие в своей служебной деятельности, исходя из предназначения и особенностей выполнения задач могут быть назначены в состав войскового наряда по охране объектов или воинских (других) грузов на автомобильном транспорте при местных перевозках. В таких случаях несение службы в составе войскового наряда будет организовано в соответствии с правилами несения караульной службы, так как объектом преступного посягательства в данном случае является установленный порядок несения караульной службы по охране объекта или воинского груза. При таких обстоятельствах за нарушение правил несения караульной службы лица из состава войскового наряда будут привлекаться к уголовной ответственности по ст. 342 УК РФ.

Так, приговором Уссурийского гарнизонного военного суда рядовой М. признан виновным в краже чужого имущества с проникновением в хранилище, а его сослуживец рядовой Б. в пособничестве в указанном преступлении и в нарушении уставных правил караульной службы, повлекшем причинение вреда охраняемому караулом объекту. В то же время М. оправдан по ч. 2 ст. 342 УК РФ за отсутствием в его действиях состава данного преступления.

Из приговора суда следует, что 17 июня 2000 г. во время несения службы в качестве часовых различных постов внутреннего караула части Б., по заранее достигнутой договоренности о хищении военного имущества, пропустил на территорию охраняемого им поста М., оставившего свой пост, и тот из охраняемых караулом танков похитил две радиостанции.

В кассационном протесте военного прокурора указывается на то, что суд пришел к ошибочному выводу об отсутствии в действиях М. состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 342 УК РФ, поскольку для наличия состава

этого преступления требуется, чтобы в результате допущенных нарушений уставных правил караульной службы лицом, входившим в состав караула, был причинен вред объектам, находящимся под охраной данного караула, что и имело место в случае с М. Суд же ошибочно признал в приговоре, что обязательным признаком состава названного преступления является причинение вреда объектам, охраняемым лицом, совершившим нарушение уставных правил караульной службы.

Согласившись с этими доводами, Дальневосточный окружной военный суд приговор в отношении М. в части оправдания по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 342 УК РФ, отменил и дело направил на новое рассмотрение¹.

По нашему мнению, военный суд Дальневосточного округа принял правильное решение. Уголовная ответственность за нарушение уставных правил караульной службы наступает при наличии следующих условий: когда допущены нарушения указанных правил лицом, входившим в состав караула, а также причинен вред объектам, находящимся под охраной караула. При отсутствии одного из условий допущенных нарушений уголовная ответственность по ст. 342 УК РФ исключена.

Также, несение службы по охране общественного порядка и общественной безопасности, обеспечению режима чрезвычайного и военного положения, правового режима контртеррористической операции осуществляется в составе войскового наряда, гарнизона или заставы, и за нарушение правил её несения в

¹ См.: Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам. Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». М.: «За права военнослужащих», 2010. Вып. 116. С. 455. (Обзор судебной работы гарнизонных военных судов за 2000 год / Обзоры судебной практики военных судов Российской Федерации по уголовным делам (1996—2001 гг.). М., 2002. С. 229—230).

указанных видах службы военнослужащие будут привлечены к уголовной ответственности по ст. 343 УК РФ. Объектом преступного посягательства в таких случаях являются установленные правила несения службы по охране общественного порядка и общественной безопасности. В качестве непосредственного (дополнительного) объекта данного состава преступления выступают основные права и свободы личности, которые закреплены в Конституции Российской Федерации.

Одним из обязательных оснований для привлечения к ответственности по ч. 1 ст. 343 УК является факт причинения вследствие нарушения правил несения службы лицом, входящим в состав войскового наряда по охране общественного порядка и общественной безопасности вреда правам и законным интересам граждан.

Этот вред может выражаться в причинении имущественного ущерба гражданину, физических и нравственных страданий. В последнем случае исходя из характера и степени общественной опасности, отраженных в признаке наказуемости, объем такого вреда ограничивается причинением средней тяжести вреда здоровью потерпевшего.

Военным судом Одинцовского гарнизона Л. признан виновным в нарушении правил несения службы в составе войскового наряда по охране общественного порядка и общественной безопасности, повлекшем тяжкие последствия. Эти его действия квалифицированы судом по ч. 2 ст. 343 УК РФ.

Согласно приговору, Л., применяя приемы борьбы, несколько раз бросал С. и Ж. на землю, причинив им тем самым физическую боль. Кроме того, своим ударом он сломал нижнюю челюсть Г., т.е. причинил последнему вред здоровью средней тяжести.

При рассмотрении данного дела в порядке надзора Военная коллегия указала, что тяжкими последствиями, по

смыслу ч. 2 ст. 343 УК РФ, следует признавать причинение тяжкого вреда здоровью в результате незаконного применения физической силы, специальных средств и табельного оружия или же нанесение в совокупности различного вреда здоровью нескольким гражданам.

Поскольку действиями Л. потерпевшему Г. причинен вред здоровью средней тяжести, а С. и Ж. нанесены побои, у суда не имелось достаточных оснований для вывода о наступлении тяжких последствий от действий осужденного. С учетом изложенного содеянное Л. Военная коллегия переквалифицировала с ч. 2 на ч. 1 ст. 343 УК РФ¹.

Основанием ответственности за совершенные противоправные действия выступают нормы, предусмотренные в руководящих документах органов военного управления, в которых установлены правила несения специальных видов военной службы. Обязательным условием при наступлении ответственности военнослужащих за нарушение специальных правил несения службы является знание лицами из состава специальной службы руководящих документов (уставов, наставлений, инструкций и др.), в том числе изданные правовые акты в их развитии. На практике лица из состава караула или войскового наряда при несении караульной службы или службы по охране общественного порядка и общественной безопасности, обеспечению режима чрезвычайного и военного положения, правового режима контртеррористической операции руководствуются огромным перечнем законов и отдельных правовых актов органов военного управления. Подобные руководящие документы конкретизируют обязанности лиц из состава караула и войскового наряда в различных условиях мирного и военного времени.

Как отмечал профессор Х. М. Ахметшин: «... в диспозициях ряда

¹ Там же. С. 437.

статей ... имеются лишь общие указания на нарушения правил несения тех или иных видов военной службы как признаков соответствующих воинских преступлений. А правила несения этих служб предусмотрены в воинских уставах и других нормах военного законодательства»¹.

Вместе с тем правила несения специальных видов военной службы определены в уставах, наставлениях, инструкциях, нормативно-правовых актах органов военного управления и являются административными нормами, за нарушение которых наступает юридическая ответственность. Одним из видов ответственности военнослужащих за нарушение правил несения специальных видов военной службы является уголовная ответственность, при наступлении которой сначала применяются административные нормы, в которых были допущены нарушения самих правил несения специальной службы.

Профессор А. А. Тер-Акопов выделял, что «... основными, подчиняющими, являются военно-административные, а уголовно-правовые подчинены им, находятся в зависимости от них»².

Военнослужащий не может быть подвергнут уголовной ответственности если административно-правовая норма издана в нарушение закона, соответственно такая норма будет являться неправомерной. При таких обстоятельствах уголовно-правовая норма не может быть применена. В практической деятельности, если военнослужащий из состава караула или войскового наряда выполняет обязанности, возложенные инструкцией по патрулированию в ночное время на территории отнесенной для стоянки личного автотранспорта, то такие военнослужащие, не могут быть привлечены к уголовной ответственности

по ст. 342 и 343 УК РФ за нарушение данной инструкции, которая была издана с нарушением действующего законодательства.

Так, Военным судом Владивостокского гарнизона старшие матросы К. и Е. признаны виновными в том, что, являясь патрульными по охране автостоянки части, похищали и затем продавали радиоприемники из находившихся на стоянке автомашин. Эти действия были расценены судом как нарушение уставных правил вахтенной службы и кража и квалифицированы соответственно по ч. 1 ст. 342 и ч. 2 ст. 158 УК РФ.

Военный суд Тихоокеанского флота приговор в части осуждения К. и Е. по ст. 342 УК РФ отменил. В обоснование такого решения флотский суд указал, что в соответствии с требованиями Корабельного устава ВМФ вахтенная служба является особым видом службы исключительно корабельных нарядов (вахтенная служба имеет целью охрану боевой техники и самого корабля, обеспечение его постоянной боевой готовности). Поэтому охрана автостоянки части в соответствии с правилами данной службы организована не была и быть не могла. Не могла она быть организована и по правилам караульной службы, предусмотренным УГиКС ВС РФ.

Поскольку приведенные данные свидетельствовали об отсутствии предусмотренного законом воинского объекта посягательства и соответственно состава преступления, предусмотренного ст. 342 УК РФ, военный суд Тихоокеанского флота уголовное дело в данной части прекратил³.

По нашему мнению, военный суд Тихоокеанского флота изучив все обстоятельства дела принял правильное решение. Уголовная ответственность за нарушение правил несения в данном случае вахтенной службы должна быть

¹ Ахметшин Х. М. Советское военно-уголовное законодательство. М., 1972. С. 45.

² Тер-Акопов А. А. Правовые основания уголовной ответственности военнослужащих : учебное пособие. М., 1981. С. 55.

³ См.: Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам. С. 431—432.

организована в соответствии с порядком, установленном Корабельным уставом ВМФ. Однако, в соответствии с уставными требованиями вахтенная служба осуществляется исключительно на военных кораблях.

Также в отдельных случаях несение караульной службы по охране объекта может быть осуществлено специальным суточным нарядом, при невозможности организации караульной службы в точном соответствии с гл. 4 УГиКС ВС РФ, несение караульной службы в таких случаях организуется в соответствии с гл. 9 данного Устава¹. В соответствии со ст. 289 УГиКС ВС РФ охрана и оборона объектов в подразделениях, расположенных отдельно от остальных подразделений воинской части из-за организационно-штатной структуры или условий расположения (размещения) организуются командирами (начальниками) этих подразделений и осуществляются специально назначенным от этих подразделений суточным нарядом.

Подготовка военнослужащих, входящих в состав специального суточного наряда, к несению службы проводится как при подготовке несения караульной службы. При этом сроки ее проведения по решению командира (начальника) подразделения могут быть сокращены (ст. 293 УГиКС ВС РФ). К военнослужащим, исполняющим обязанности по специальной службе, могут предъявляться и другие, особенные по сравнению с обычными условиями военной службы, требования.

К несению караульной службы в составе специального суточного наряда и войскового наряда запрещается назначать военнослужащих: не приведенных к Военной присяге (не принесших обязательство); не усвоивших

соответствующей программы подготовки прибывшего пополнения; совершивших деяния, содержащие признаки преступлений, по которым ведется расследование, склонных к употреблению алкогольной продукции, наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, новых потенциально опасных психоактивных веществ либо других одурманивающих веществ, токсических веществ; имеющих третью и четвертую группу нервно-психической устойчивости; больных и других военнослужащих, которые в данное время по своему морально-психологическому состоянию не могут нести караульную службу; ранее привлекавшихся к уголовной ответственности; переживающих утраты или другие тяжелые события в семье, имеющих отклонения в поведении (подавленность, тревога, страх и другое); отличающихся повышенной конфликтностью, выражающих нездоровые настроения, а также военнослужащие женского пола к несению караульной службы не привлекаются (ст. 8, 150 УГиКС ВС РФ).

Так, военнослужащие-женщины С., Б., П., К. и Н. осуждены военным судом Реутовского гарнизона, с учетом изменений, внесенных в приговор военным судом Московского военного округа, наряду с другими преступлениями, за нарушение уставных правил караульной службы, повлекшее причинение вреда охраняемым караулом объектам, по ч. 1 ст. 342 УК РФ.

Согласно приговору С., Б., П., К. и Н., неся в составе караула войсковой части службу на посту в качестве часовых по охране объекта, в нарушение ст. 199 УГиКС ВС РФ, по предварительной договоренности с водителем автомобиля З., зная, что он незаконно вывозит имущество завода, неоднократно выпускали его автомобиль с территории завода без соответствующего досмотра. Пользуясь этим, К. 6 раз похищал с завода различные материальные ценности.

Военная коллегия, рассмотрев дело в

¹ Гл. 9 УГиКС ВС РФ определены особенности караульной службы по охране и обороне самолетов (вертолетов) на военных аэродромах, в радиотехнических и других подразделениях, расположенных отдельно от основных подразделений воинской части, а также при перевозке войск и воинских грузов.

порядке надзора по протесту её представителя, признала вывод суда о виновности осужденных в нарушении уставных правил караульной службы не основанным на законе. В частности, в протесте и определении Военной коллегии отмечено следующее. Ст. 9 УГ и КС ВС РФ установлено, что военнослужащие-женщины к несению гарнизонной и караульной служб не привлекаются, за исключением участия в отдании воинских почестей, возложении венков к памятникам, участия в обеспечении гарнизонных мероприятий.

В связи с этим указанные прапорщички-женщины не должны были привлекаться к несению караульной службы, определенной правилами УГиКС ВС РФ, поэтому они не могут быть субъектами преступления, предусмотренного ст. 342 УК РФ. В связи с изложенным Военная коллегия отменила судебные решения, а уголовное дело в этой части прекратила¹.

В соответствии со ст. 296 УГиКС ВС РФ патрульный несет службу, исполняя обязанности, определенные инструкцией применительно к обязанностям часового, путем обхода охраняемой территории по маршруту, указанному в схеме патрулирования, делая короткие остановки для осмотра ограждения и местности, а также для доклада по средствам связи (с установленной периодичностью) о несении службы. При хорошей видимости, если позволяют условия местности, патрульные могут осуществлять охрану наблюдением за охраняемыми объектами и подступами к ним с наблюдательной вышки.

В случае нападения на патрульного (контрольно-охранную группу) или на охраняемый им объект, а также при приближении постороннего лица к запретной границе, обозначенной указателями, патрульный (контрольно-охранная группа) поступает, как указано в

инструкции, применительно к обязанностям часового (ст. 297 УГиКС ВС РФ).

Смена патрульных производится в том же порядке, что и смена часовых: во время смены суточного наряда — дежурным по подразделению в присутствии сменяемого дежурного; в дальнейшем — помощником дежурного по подразделению (ст. 298 УГиКС ВС РФ).

Отличительной особенностью несения караульной службы специальным суточным нарядом и войсковым нарядом являются разные должностные лица, которые заступают для несения службы. В соответствии со ст. 290 УГиКС ВС РФ состав суточного наряда по охране и обороне объектов в подразделении назначаются: дежурный по подразделению; помощник дежурного по подразделению (начальника дежурной смены); патрульные (при осуществлении охраны и обороны объектов патрульными) или контрольно-охранная группа в составе двух-трех военнослужащих (при осуществлении охраны и обороны объектов способом дежурства контрольно-охранных групп). В том случае, когда ответственность за охрану и оборону объектов подразделения возлагается на начальника дежурной смены, его помощника, патрульные (контрольно-охранная группа) могут входить в состав дежурной смены.

В состав войскового наряда назначаются: начальник войскового наряда и его помощник (при численности войскового наряда три и более военнослужащих), а также необходимое количество личного состава².

Таким образом, в период несения караульной службы специальным суточным нарядом и войсковым нарядом военнослужащие находятся в одном правовом положении, определяемом совокупностью предоставляемых им

¹ См.: Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам. С. 449—450.

² См. официальный сайт Росгвардии <https://www.rosgvard.ru/ru/page/index/perechen-aktualnyx-normativnyx-pravovyx-aktov>, дата обращения 26.06.2020.

дополнительных прав и обязанностей. Цели и решаемые задачи специальным суточным нарядом и войсковым нарядом сходны между собой, организация подготовки и несения данного специального вида службы предусматривается УГиКС ВС РФ. Поэтому допущенные нарушения уставных правил несения караульной службы войсковым нарядом по охране объекта, при наличии предусмотренных в законе последствий, должны квалифицироваться по ст. 342 УК РФ.

Уставные правила несения караульной службы в составе караула, гарнизона, заставы, войскового наряда, а также в составе воинских частей (подразделений) дополняются правилами несения этих служб, которые содержатся в нормативных правовых актах, издаваемых на основе уставов, наставлений, приказов командиров (начальников), а также в их развитие, при этом военнослужащие из состава войскового наряда, назначенного для охраны объекта, за нарушение правил несения караульной службы привлекаются к уголовной ответственности по ст. 342, а не по ст. 343 УК РФ.

В связи с вышеизложенным, представляется необходимым внесение изменения в ст. 342 УК РФ, которую надлежит изложить в следующей

редакции: «Нарушение уставных правил караульной (вахтенной) службы лицом, входящим в состав караула (вахты, наряда), если это деяние повлекло причинение вреда охраняемым караулом (вахтой, нарядом) объектам».

Библиография

1. Ахметшин, Х. М. Военно-уголовное право: учеб. / Х. М. Ахметшин [и др.]. — М., 2008. — 384 с.
2. Ахметшин, Х. М. Советское военно-уголовное законодательство / Х. М. Ахметшин. — М.: ВПА, 1972. — 95 с.
3. Бражник, Ф. С. Преступления против военной службы : учебное пособие / Ф. С. Бражник. — М., 1999. — 120 с.
4. Зателепин, О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности : моногр. / О. К. Зателепин. — М., 2009. — 288 с.
5. Иванов, А. Л. Уголовная ответственность военнослужащих за нарушение уставных правил несения внутренней службы и патрулирования в гарнизоне : дис. ... канд. юрид. наук / А. Л. Иванов. — М., 2003. — 189 с.
6. Кожухарик, Д. Н. Квалификация нарушений уставных правил несения караульной и вахтенной служб: дис. ... канд. юрид. наук / Д. Н. Кожухарик. — М.: ВУ, 2008. — 212 с.
7. Степаненко, Н. Е. Уголовная ответственность за нарушение правил несения пограничной службы: дис. канд. ... юрид. наук / Н. Е. Степаненко. — М., 2007. — 160 с.
8. Тер-Акопов, А. А. Правовые основания уголовной ответственности военнослужащих : учебное пособие / А. А. Тер-Акопов. — М., 1981. — 64 с.

On the issue of criminal liability of servicemen for violation of the rules for performing special types of military service in the troops of the national guard

© **Popov A. A.**,
adjunct of the Department of criminal law of the
Military University

Annotation. The article discusses the special types of military service provided for in the national guard forces, reveals the features of special military service, as well as analyzes the issues that arise during criminal prosecution for violation of special types of military service.

Key words: National Guard troops, special types of military service, criminal liability of military personnel.

Криминологические аспекты противодействия современному молодёжному экстремизму

© Ясницкая М. И.,

младший научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии Института государства и права РАН

Аннотация. Рассматриваются особенности современного молодежного экстремизма, его места в процессе криминализации общественных отношений, потребности и возможности адекватного противодействия и его криминологических аспектов.

Ключевые слова: молодёжный экстремизм, молодёжная преступность, криминальные проявления экстремизма, криминологические аспекты противодействия молодёжному экстремизму.

Проблема молодежного экстремизма, во все времена актуальная в России, в конце XX в. и двух десятилетиях XXI в. приобрела особую остроту, ввиду трансформации общественных отношений в нашей стране и роста агрессии в зарубежных странах на постсоветском пространстве¹.

Изменение материальных условий бытия, нарастание материального и социального неравенства в нашем обществе, обостряют общественные отношения и способствуют деформации личности, экстремистским проявлениям, их криминализации². Формированию этого явления способствуют социально-возрастные, психологические и культурные особенности молодежи. Следует признать, что молодежный экстремизм отличается от более возрастного достаточной спонтанностью и стихийностью. Его детерминация связана с вопросами социализации молодежи в условиях ухудшения социальной и культурной жизни российского общества, особенно в конце XX в.

Однако к настоящему времени сформировались новые факторы, связанные не только с низким уровнем материальных условий жизни значительной части общества, но и

нравственной деформацией, сопряженной с перенасыщенностью материальными благами определенной части общества, т.н. «новых русских» и «золотой молодёжи». Нарастание этого демонстративного процесса соревнования в показной роскоши и вульгаризации «псевдокультуры» эстрады, кино, средств массовой информации, образует негативную среду формирования деформированного сознания, включая деформацию правового сознания. Это обстоятельство создаёт реальную угрозу стабильности и единству общества³.

Действующая Конституция Российской Федерации, с дополнениями, внесенными после всенародного голосования 1 июля 2020 г., УК РФ, КоАП РФ, федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности», «О противодействии терроризму» и другие нормативные правовые акты определяют основы должного правопорядка. В частности, Конституция Российской Федерации в ст. 13 запрещает организацию и существование общественных объединений экстремистской направленности.

В действующих правовых нормах дается понятие экстремизма как противо-

¹ Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / под общ. ред. чл.- корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ИГП РАН, 2019.

² Савенков А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. М.: Проспект, 2020.

³ Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и рациональной безопасности : монография. М., 2016; Дамаскин О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М.: Юрлитинформ, 2019.

правной агрессивной деятельности, несущей в себе угрозу жизни, здоровью, имуществу и благополучию людей. Деятельность экстремистов направлена на подрыв политических, правовых, социальных, культурных, моральных устоев общества, а также конституционного строя страны. КоАП РФ содержит ряд норм, определяющих противоправность действий экстремистской направленности: нарушение норм права о свободе совести, вероисповедания и о религиозных объединениях (ст. 5.26 КоАП РФ); пропаганда и демонстрация нацистской атрибутики или символики (ст. 20.3 КоАП РФ); производство, а также распространение экстремистских материалов (ст. 20.29 КоАП РФ).

В настоящее время молодежь является наиболее уязвимой частью общества и особо подвержена негативному влиянию экстремистских групп.

Молодежь представляет большую социальную группу со своими особенными социальными и психологическими чертами, обуславливаемыми особенностями возраста молодых людей, их общественным и социально — экономическим положением, духовным миром, находящимся в стадии формирования. В настоящее время действуют причины социальной и материальной незащищенности молодежи в силу ее психологической незрелости, юношеского максимализма, отсутствия приоритетов в жизни¹.

Представители экстремистских группировок вербуют молодых людей, обещая быстрое решение материальных, социальных и иных проблем. В последнее время вербовщики используют Интернет, как удобный способ воздействия на молодежь. С помощью разнообразных сервисов сотовой связи возможно и доступно скачивание экстремистской литературы на мобильный телефон, электронную почту, смс-рассылки. В отличие от групп подростков,

совершающих хулиганские действия с целью развлечься, экстремистские группы основываются на определенных установках псевдоидеологической направленности. Поведение молодых людей направляется против лиц другой ориентации или религии, формируется неприязнь к органам власти, что способствует более широкому распространению экстремистских идей.

Характерными доминирующими условиями формирования и проявления молодежного экстремизма являются: среда, где молодые люди подвержены настроениям неопределенности, отсутствием установившихся взглядов на происходящее; группы и сообщества, где игнорируются права личности, отсутствует самоуважение; низкий уровень образования и культуры молодых людей; общества и группы, воспринявшие идеологию насилия, безнравственности; современная молодежь живет в глобализирующемся информационном сообществе, обществе потребления и риска². Для успешного осуществления государственными органами адекватного воздействия, преодоления девиации в молодежной среде, необходимо изучение социальных и коммуникативных условий ее жизнедеятельности³.

Научно-технический прогресс упростил доступ к информационным ресурсам, изменив облик молодежи. Ранее деятельность экстремистских движений происходила на территориях пункта проживания: города, района, улицы. В настоящее время экстремистская деятельность локализуется в масштабах страны и русскоязычного сегмента Интернета. Чтобы снизить рост экстремизма среди молодежи, необходимо

² См.: Дамаскин О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма : монография. М.: Юрлитинформ, 2018.

³ Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019; Тамаев Р. С. Уголовно-правовое и криминологическое обеспечение противодействия угрозам экстремизма в Российской Федерации : монография. М., 2008.

¹ См.: Преступность XXI века. Транснациональный характер. Теневая экономика. Влияние на государство : сб. науч. тр. / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019.

организовать альтернативный досуг подростков, преодолеть кризис школьного и семейного воспитания, осуществить культурное и идеологическое влияние на молодежь через учебные заведения, средства массовой информации, государственные органы.

Современная обстановка характеризуется усилением социальной напряженности в молодежной среде; социокультурным дефицитом и криминализацией массовой культуры; усилением влияния исламского учения (пропаганда среди молодых мусульман идей экстремизма; организация выезда молодых людей на обучение в теологические школы за рубеж, где проводится их энергичная вербовка; рост сепаратистских и националистических настроений у молодых людей); использованием для подавления таких социально-психологических факторов, как агрессия и зомбирование. В последнее время в России четко обозначились национал-экстремистская, крайне левая и крайне правая, этноконфессиональная и сепаратистская основы политического экстремизма.

На протяжении продолжительного периода результаты исследования криминогенной обстановки указывают на увеличение количества противоправных действий, совершаемых несовершеннолетними¹.

Современная структура подростковой преступности в России включает: 40 % несовершеннолетних осуждены за кражи; 13 % — за разбой; 14 % — за грабеж; 5 % — за убийство. Всего в воспитательных колониях содержится 12,7 тыс. чел. В России существует 3 учреждения для девочек 14—18 лет. В соответствии с УК РФ в воспитательные колонии допускается направлять лиц до 20 лет. Больше 70 % осужденных и отбывающих наказание не имеют образования.

Подростковая преступность в России на протяжении последнего десятилетия характеризуется увеличением количества деяний, совершенных несовершеннолет-

ними. При этом подростковая преступность растет в 7 раз быстрее, чем происходит изменение общего числа населения этой возрастной категории. В некоторых регионах несовершеннолетние определяют криминогенную обстановку в целом. Так, особо развита молодежная и подростковая преступность в Мурманской, Сахалинской, Кемеровской, Камчатской, Архангельской областях. Здесь несовершеннолетние совершают каждое третье незаконное деяние.

Существенную поправку в статистические результаты может внести учет латентности, поскольку из-за дефектов регистрации, плохого выявления неправомερных деяний несовершеннолетних фактические показатели больше в 3—4 раза официально отражаемых данных. Недостатки системы учета правонарушений и практики борьбы с подростковой преступностью ведут не только к искажениям общей картины за счет дефектов регистрации деяний, но и к неадекватной уголовно-правовой политике в отношении возбужденных и расследуемых дел, а также исполнения наказаний.

Разбирательство по деяниям осуществляется посредством фрагментирования действительности. Это обусловлено, зачастую, нежеланием следователей устанавливать всех участников преступлений, все эпизоды, связи и прочее. На практике получается, что кражи совершаются как бы без сбытчиков и наводчиков, спекуляция — без организаторов покупки, наркоманы действуют самостоятельно, без изготовителей и распространителей и так далее. Все эти обстоятельства обуславливают искажение криминогенной ситуации. Снижение подростковой преступности, таким образом, происходит искусственно: уменьшается общее количество субъектов, совершивших деяние, разновозрастных групп, участвующих в них.

Доминирующими криминологическими факторами, влияющими на развитие преступности среди подростков, являются: увеличение численности населения в группе несовершеннолетних; низкие темпы реализации мероприятий, направленных на повышение материального благосостояния семей; деградация личности и

¹ См.: Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы : монография. М.: НОРМА, 2001.

снижение качества жизни населения, включая многодетные семьи и одиноких родителей, недостаточность воспитательных школьных и дошкольных учреждений, плохую организацию бытового обслуживания.

Кроме этого, подростковая преступность развивается под влиянием следующих факторов: неудовлетворительные воспитательные условия в семьях; недостаточная помощь родителям со стороны педагогов, органов социальной защиты; неудовлетворительная подготовка специалистов, ведущих воспитательную работу в детских учреждениях.

Негативное воздействие на ситуацию оказывает и формализм в работе ряда общественных организаций, деятельность которых должна быть направлена на содействие детским учреждениям, школам, семьям, полиции, суду, прокуратуре и предупреждение подростковой преступности.

В настоящее время профилактика подростковой преступности находится в ведении комиссий по делам несовершеннолетних (КДН), которые непосредственно призваны обеспечивать взаимодействие различных звеньев правоохранительной системы. Однако на практике зачастую отмечается неудовлетворительная работа КДН. Такая ситуация обуславливается большим в сравнении с судебными органами объемом дел.

Подготовительное производство и непосредственное рассмотрение материалов осуществляет один, зачастую не освобожденный от прочих обязанностей, ответственный служащий комиссии. Для разрешения ситуации целесообразно формирование службы профессиональных соцработников, осуществляющих деятельность по сопровождению семьи. Эти работники должны систематически взаимодействовать с детьми, растущими в неблагополучных семьях, воспитанниками приютов. Необходимо четкое законодательное определение формы проведения такой деятельности.

Необходимо решение ключевых задач, касающихся преодоления наследственных патологий, сокращения рождаемости от субъектов, страдающих наркоманией и ал-

коголизмом, аномалиями физического и психического развития. В рамках этого направления принимаются меры, ориентированные на устранение негативного влияния на семьи разнообразных химических, в том числе медицинских, препаратов, экологических процессов, совершенствование родовспомогательной службы.

Безусловное и первоочередное выделение материальных средств, поддержки каждой семьи не по возможности, а в действительно необходимом размере с учетом инфляционных и прочих экономических явлений. Формирование и развитие службы помощи, располагающей высококвалифицированными кадрами, достаточной материальной базой. Формирование технических, материальных и прочих условий для обеспечения систематического участия несовершеннолетних в посильной и хорошо оплачиваемой трудовой деятельности.

В настоящее время проблема детской преступности стоит очень остро. Зачастую предпринимаемых обществом и государством мероприятий крайне недостаточно для исправления ситуации. Тем не менее, достаточно большой объем работы уже проделан и даёт ряд положительных результатов.

Предпринимаются меры, направленные на существенное изменение взаимодействия с несовершеннолетними в условиях воспитательных трудовых колоний. Разумеется, для улучшения ситуации необходимо проделать еще значительную работу. При этом взаимодействие должно осуществляться не только непосредственно с самими несовершеннолетними, но и с сотрудниками уполномоченных органов, членами общественных организаций. Зачастую после не очень счастливого детства, задержания, суда, СИЗО, исправительное учреждение становится не самым худшим местом пребывания. На свободе об осужденных никто не заботится. В колонии же, для кого-то впервые в жизни на них обращают внимание. Их одевают, кормят. Они спят в теплом помещении. И, как бы парадоксально это ни звучало, привыкают к нормальной жизни.

Особенность молодежной преступности заключается в том, что младшая часть

составляющих ее лиц (от 18 до 24 лет) имеет больше точек соприкосновения с преступностью несовершеннолетних. В то же время старшее поколение молодежи (от 25 до 29 лет) уже утрачивает эту связь и здесь различия между двумя видами преступности проявляются наиболее ярко. Это выражается в изменениях особенностей личности молодых преступников, содержания и характера совершаемых преступлений.

Сохраняется необходимость комплексного исследования таких социальных явлений как преступность несовершеннолетних и молодежи. Потребность комплексного подхода отстаивали и разделяют многие видные отечественные криминологи. Так, Н. Ф. Кузнецова считала, что преступность несовершеннолетних, ее причины и меры предупреждения должны рассматриваться во взаимосвязи с преступностью лиц молодого возраста¹.

Схожей позиции придерживаются М. М. Бабаев и М. С. Крутер, которые проводят широкий анализ молодежной преступности, сопоставляя ее с преступностью смежных возрастных групп — несовершеннолетних и взрослых. При этом авторы особенно подчеркивают тесную связь молодежи именно с несовершеннолетними². Профессор Д. Корецкий предлагает рассматривать преступность несовершеннолетних и преступность молодежи как составные части ювенальной преступности, для целенаправленного криминологического изучения в обособленную группу³. Реализация принципа комплексности в криминологических исследованиях преступности несовершеннолетних и молодежи может решаться адекватными эмпирическими средствами.

Представляется, что основное внимание следует сконцентрировать на ключевых объектах и предметах изучения. К таким объектам можно отнести причинный

комплекс преступности, мотивацию преступного поведения, профилактику преступности и т.д. Комплексное изучение преступности молодежи и несовершеннолетних может быть реализовано по следующим направлениям:

— сравнительный анализ их количественных и качественных показателей. В этом направлении целесообразно решать такие задачи как: определение реальных объемов регистрируемой преступности несовершеннолетних и преступности молодежи и их доли в общей массе преступности; определение закономерностей в динамике данных видов преступности, прогнозирование их развития; структурный анализ преступности молодежи и несовершеннолетних; выявление «групп риска» среди молодежи и несовершеннолетних, а также определение схожих тенденций на границе возрастов этих групп; оценка степени, характера и масштабов общественной опасности преступности молодежи и несовершеннолетних на сегодняшний день;

— определение обстоятельств, детерминирующих преступное поведение молодежи и несовершеннолетних.

В частности, необходимо выявить общий криминогенный комплекс молодежной и подростковой преступности, из которого в свою очередь можно будет выделить причины и условия, характерные для каждого вида преступности в отдельности; характеристика личности преступников обеих групп, в которую может входить: социально-демографическое описание личности преступника молодежного и несовершеннолетнего возрастов; изучение личности молодежного преступника с учетом криминального опыта, полученного им в несовершеннолетнем возрасте; криминогенное влияние на личность несовершеннолетнего преступника со стороны молодого преступника; сравнительный анализ виктимного поведения подростков и молодежи.

Помимо выявления общих тенденций здесь необходимо остановить внимание на исследовании взаимной связи между виктимностью подростков и молодых людей; создание системы профилактики преступ-

¹ Криминология : учебник / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. И. Миньковского. М.: Изд-во БЕК, 1998.

² Бабаев М. М., Крутер М. С. Молодежная преступность. М.: Юристъ, 2006.

³ Корецкий Д., Стешич Е. Европейские стандарты и российская криминальная действительность // Законность. 2006. № 1. С. 34—38.

лений, состоящей из двух подсистем, реализация которых должна быть равнонаправленной в отношении и несовершеннолетних, и молодежи.

Реализация указанных направлений в конечном итоге должна привести к созданию новой характеристики преступности двух групп, которая будет отражать реальное положение, занимаемое преступностью лиц младших возрастов в общей массе преступности, ее влияние на изменение структуры и объема взрослой преступности, наглядно показывать реальные точки соприкосновения и взаимопроникновения преступности молодежи и несовершеннолетних. Это позволит детально проработать профилактические меры, адекватно отвечающие потребностям предупреждения обоих видов преступности.

Одной из наиболее важных проблем в криминологии является выявление и научное объяснение причин и условий преступности, различных групп граждан. В современном обществе особая роль принадлежит учащейся, студенческой молодежи, как слою населения, который имеет перспективу развития и совершенствования отношений в обществе, как наиболее интеллектуальная группа. При этом преступность студенческой молодежи является своеобразным показателем криминогенного состояния общества, его перспектив.

Данное обстоятельство объясняется наличием множества теорий о природе и развитии преступности, разработанных учеными. Полный перечень причин (российскими криминологами выделяются до 250 причин, условий, факторов, детерминантов), порождающих преступность, выявить и описать не представляется возможным. Явления и процессы, которые могут сыграть негативную роль для криминализации индивида, бесчисленны, они кроются практически во всех институтах общества в целом и в жизни отдельных социальных групп и человека, в частности. Поэтому необходимо сосредоточить внимание только на криминогенных обстоятельствах, высокое влияние которых

подтверждено и доказано материалами многочисленных научных исследований, а также самостоятельного изучения данной проблематики.

Целесообразно отметить, что в науке наряду с понятиями «причины», «условия», «детерминанты» употребляются также понятия «обстоятельства», «источки», «факторы». По мнению Н. Ф. Кузнецовой, вторая группа понятий является синонимичной по отношению к первой и не имеет научного содержания.¹ Термин «фактор» довольно широко применяется в криминологии. Данное обозначение определяется как «причина, движущая сила какого-либо процесса, выражающая его характер или отдельные его черты», «момент, существенное обстоятельство в каком-либо процессе, явлении»². Таким образом, в понятие фактор можно включить и условие, и причину, и явление, состоящее в функциональной связи. Следует отметить, что почти все криминологи считают, что причины преступности социальны по своему происхождению и сущности. Такая позиция является господствующей в криминологии. Отдельные попытки переоценить роль биологических факторов в системе причин преступности не получили широкого распространения, поскольку считается общепризнанным, что ни одно социальное явление не может быть объяснено с помощью биологических теорий. Вместе с тем криминологи не отрицают, что биологические особенности хотя и не порождают преступности, но оказывают влияние на поведение человека.³ Как справедливо отмечал В. Н. Кудрявцев, «... изучая причины и условия преступности, следует иметь в виду, что эти явления

¹ Кузнецова Н. Ф. Проблем криминологической детерминации. М., 1984.

² Лелеков В. А., Буслов М. М. Молодежная преступность: криминологическая характеристика краж и грабежей // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2010. Т. 84. № 4. С. 351—356.

³ Алексеев А. И., Сахаров А. Б. Причины преступлений и их устранение органами внутренних дел. М., 1992.

находятся во взаимной диалектической связи со многими другими явлениями, стало быть, причинная связь не может быть сведена на линейно-механический уровень, ибо в рассматриваемой области каждая причина (условие) представляет собой комплекс явлений, который называют комплексом причин, или причинным комплексом»¹. Хотя до сих пор среди ученых остаются противоречия, в науке сложилось определенное понятие причин преступности как «совокупности социальных явлений и процессов, которые во взаимодействии с обстоятельствами, играющими роль условий, детерминируют существование преступности как социального явления, наличие отдельных составных частей, а на индивидуальном уровне — совершение конкретных преступлений»².

Все причины, порождающие преступность среди студентов вузов, условно можно разделить на причины «до» и причины «после» поступления в высшее учебное заведение. При этом следует согласиться с Т. А. Нечаевой в том, что «причины, которые оказывали влияние на формирование личности до поступления в учебное заведение, не могут быть устранены в период обучения, но криминогенное действие этих причин может быть блокировано мерами организационного и воспитательного характера»³. В связи с этим основное внимание в данной работе необходимо уделить второй группе причин, так называемым причинам после поступления в учебное заведение. Стоит лишь заметить, что первая группа причин, на наш взгляд, в большинстве своем имеет основой отсутствие должным образом урегулированных отношений, а значит и воспитания ребенка в семье.

Представляется, что доминирующими причинами преступлений среди студентов можно считать нижеперечисленные факторы.

Невысокий уровень материальной обеспеченности большей части граждан и расслоение социума по уровню доходов отрицательно воздействуют на восприятие людей, особенно молодого возраста.

У малообеспеченных слоев населения растет чувство зависти, неуверенности, что в качестве психологической компенсации порождает ожесточение и агрессию, способствуя выбору противозаконных средств перераспределения имущества, из-за того, что они видят огромное количество земных благ, недоступных, но так широко представленных во владении богатых людей, на витринах магазинов, разрекламированных средствами массовой информации.

Возникающий конфликт интересов, потребностей и возможностей их законной реализации служит одной из причин социальной напряженности, являющейся «питательной» средой для преступлений. Сказывается и характерное для современного периода общее возрастание психологической напряженности в поведении людей, страха, беззащитности и беспомощности перед валом преступности, ощущение безнаказанности за содеянное и др.⁴

В конкретном случае у студента-правонарушителя отсутствует должное воспитание соизмеримости своих потребностей со своими, в первую очередь, материальными возможностями. Следует отметить, что это является одной из главных предпосылок совершения правонарушения. Так, в 2013 г. был осужден за ограбление почтальона студент одного из вузов г. Омска. В ходе судебного заседания подсудимый пояснил, что

¹ Кудрявцев В. Н. Причинность в криминологии (О структуре индивидуального преступного поведения). М., 2007.

² Там же.

³ Нечаева Т. А. Профилактика правонарушений в студенческой среде как формирование личности в обществе [Электронный ресурс]. URL: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=99610> (дата обращения: 21.01.2014).

⁴ Пономарев П. Г. О совершенствовании уголовной ответственности за грабежи и разбои // Борьба с преступностью в федеральных округах Российской Федерации: проблемы теории и практики: мат-лы науч.-практ. конф. / под общей ред. С. И. Гирько. М., 2004.

преступление он совершил ввиду тяжелого материального положения¹.

Одной из главных причин все более частого втягивания студентов, главным образом младших курсов, в криминальный бизнес является их необузданное стремление к обогащению, ранней финансовой состоятельности, независимости. Корни таких процессов также следует искать в воспитании, мировоззрении, состоянии самооценки и притязаний.

Нередко преступления среди студентов совершаются в состоянии алкогольного опьянения. Сегодня каждое третье преступление совершается в состоянии алкогольного опьянения (среди подростков каждое четвертое). Состояние алкогольного опьянения — это распространенное условие, способствующее совершению преступлений. В этой связи уместно упомянуть такую приметку нашего времени, как широкое распространение алкоголизма. Растет ежегодное потребление алкогольной продукции на душу населения, ограничения на продажу спиртосодержащей продукции, а также повышение цены алкоголя пока не дают планировавшегося эффекта.

Практически все случаи хулиганства совершены студентами в пьяном виде, следовательно, употребление алкоголя можно рассматривать как провоцирующий к совершению преступлений фактор. Криминологическое значение алкоголизма может выступать и как условие, и как основная причина, обуславливающая совершение правонарушений.

Известный российский криминолог А. Б. Сахаров отмечал, что под влиянием алкоголя на психику лицо приобретает волевою решимость и в пьяном состоянии совершает явно отвечающее его антиобщественной установке преступное деяние, которое оно в трезвом виде смутно желало бы совершить. А. Б. Сахаров указывал, что не для каждого человека в состоянии алкогольного опьянения

характерно нарушение требований морали и правопорядка и даже в таком состоянии человек не сделает того, что противоречит его ценностным ориентирам. То, что в поведении пьяного кажется неожиданным и случайным, в действительности является, как правило, результатом расторможенной алкоголем антиобщественной сущности субъекта, в какой-то мере, скрытой до этого².

Особое внимание среди причин преступлений среди студентов стоит уделить нравственной составляющей социума. К сожалению, приходится констатировать: в нашем обществе скромное место отводится нравственности и морали, а ведь нередко причины преступлений кроются именно в этих факторах³.

Молодые люди впитывают в себя те моральные, этические правила и принципы в обществе, ценности которых представляет им окружающая среда⁴. При жестком рыночном режиме отношений выживание, труд поглощают все силы и время законопослушных российских граждан. При этом сокращаются возможности восприятия культурных ценностей, нарастает апатия к самообразованию, просвещению, самообразованию, нравственному совершенствованию, происходит экономический отрыв от сферы социально-культурного обслуживания. Обостряются проблемы занятости студенчества. Усиливаются конфронтационный и даже насильственный принципы разрешения возникающих противоречий и конфликтов между людьми, нарастает агрессия⁵.

² Уголовное дело № 34123 // Архив Ленинского районного суда г. Омска.

³ Валеев Т. А. Противодействие преступности на современном этапе: основные тенденции и детерминанты // Российский следователь. 2012. № 3. С. 32—33.

⁴ Апсаямов Р. Г. Правовые проблемы и ценности при формировании правосознания молодежи в России // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2007. № 2. С. 260—262.

⁵ Четвериков В. С. Криминология : учебное пособие. М., 2007.

¹ Сахаров А. Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. М., 1961.

В современном сознании значительной части студентов утрачена ценность продуктивного труда, как источника благополучия и главного средства самореализации личности; широко распространяются представления о возможности легко достигнуть материального благополучия обманным путем, либо при наименьших усилиях воли, примером того служат обещания легкого заработка путем просмотра интернет-сайтов.

В настоящее время снижены возможности для самореализации не только из-за нежелания, но и по объективным причинам. Разрушена огромная система клубов, дворцов культуры, различных спортивных секций и кружков, обеспечивавшая желающим всех возрастов интересный досуг, возможности для самореализации. Отмечается начало процесса возрождения таких традиций, однако не многие могут себе это позволить из-за их дороговизны. Наличие большого количества свободного времени всегда являлось фактором, стимулирующим противоправные деяния¹.

Совершению корыстных преступлений среди студентов также способствует недостаточный уровень строгости наказания за совершение данных преступлений. П. Г. Пономарев указывает на то, что строгость наказаний за совершение неквалифицированных, квалифицированных и особо квалифицированных видов грабежа и разбоя в Белоруссии, Китае, Молдове и Украине, в этих пограничных с Россией странах, за счет основного либо дополнительного (конфискация имущества) наказания за совершение указанных преступлений более высока, чем в России. Практика свидетельствует, что более суровые санкции за грабежи и разбоя в пограничных государствах являются одним из факторов,

способствующих перемещению преступлений данного вида на территорию России.

Нельзя не отметить и роль средств массовой информации в установлении у студенчества отрицательных предрасположенностей. Пропаганда насилия, осуществляемая посредством показа кровавых боевиков и тому подобных программ, проникает в сознание молодых людей и развивает желание испробовать увиденное на практике. Наиболее опасное последствие пропаганды насилия выражается в том, что от многократного просмотра череды убийств, изнасилований, истязаний притупляется чувство жалости к жертвам, к страданиям другого человека.

Недостатки в профилактике преступлений способствуют развитию причин преступлений среди студентов. К таковым можно отнести: низкий уровень использования административных мер профилактики правонарушений среди лиц, состоящих на профилактических учетах; далеко не эффективную профилактическую работу правоохранительных органов с уже известным криминальным контингентом; недостатки во взаимодействии подразделений системы правоохранительных органов в работе с учебными заведениями, научными учреждениями, в их сотрудничестве с общественными организациями и средствами массовой информации; малую долю раскрытых преступлений; неэффективное несение службы наружными подразделениями полиции в вечернее и ночное время на улицах населенных пунктов, не учитывая специфику мест и потенциального времени возможного совершения преступлений.

К условиям, способствующим совершению корыстных преступлений среди студентов, следует также отнести недостатки в организации охраны материальных ценностей, содержащихся в различных объектах: складах, офисах, магазинах. Отсутствие надлежащих технических средств, позволяющих обеспечивать безопасность этих объектов;

¹ Шляпникова О. В., Крайнева О. Л. Молодежная насильственная преступность как угроза национальной безопасности России // Информационная безопасность регионов. 2011. № 2. С. 123—129.

нарушение установленных правил обращения с материальными ценностями, в частности отсутствие надлежащей охраны при транспортировке денег кассирами и инкассаторами¹.

Общеизвестно, что правоохранительные органы не всегда регистрируют сообщения о преступлениях, тем самым создавая искусственную латентность. Наличие этого обстоятельства формирует негативное мнение общества о работе правоохранительных органов.

Население воспринимает происходящее как попустительство со стороны уполномоченных структур, либо как их бессилие в борьбе с преступностью. Негативная оценка работы силовых структур, в свою очередь, порождает отрицательное отношение к любым профилактическим мероприятиям, осуществляемым правоохранительными органами, а также препятствует эффективной работе органов внутренних дел.

Таким образом, детерминанты преступлений, совершаемых студентами, производны от общих причин преступности в стране, связанных с экономическим, политическим, идеологическим, морально-психологическим состоянием общества, его демографическими характеристиками, конфликтными ситуациями в нем.

Вместе с тем, в рамках этих глобальных процессов и явлений можно выделить некоторые специфические криминогенные факторы, которые оказывают негативное влияние на рассматриваемую преступность:

1) общая нестабильность экономической ситуации в стране, спад производства, углубление дифференциации населения по доходам, рост социальной напряженности являются первостепенными факторами, подталкивающими к совершению студентами преступлений;

2) недостаточный уровень строгости наказания за совершение корыстно-насильственных преступлений;

3) анализ социально-психологических факторов позволяет отметить, что общество, в значительной мере изменило критерии ценностей. Если ранее труд представлялся ценностью, которой следовало придерживаться для достижения благополучия, то сегодня можно констатировать, что значительная часть студенчества, не желая трудиться, гонится за легкой наживой. Резко растущее богатство узкого круга лиц порождает не только зависть, но и стремление получить такие же или хотя бы суррогат таких же благ. Корысть формирует и определяет поведение многих слоев населения. Именно корысть — наиболее характерный признак совершения преступлений, причем не только против собственности;

4) необходимо обратить внимание на особую криминогенность такого фактора, как воздействие на студентов лиц, ранее судимых. Указанные лица обучают их приемам совершения преступлений, поскольку эта категория преступников обладает высоким уровнем профессионализма;

5) алкоголизм и наркомания также тесно связаны с совершением преступлений среди студентов. Корыстно-насильственные преступления совершаются виновными как в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, так и с целью приобретения наркотиков или спиртного на деньги, добытые преступным путем;

6) безусловно, на сложившуюся ситуацию существенно влияет недостаточная профилактическая работа правоохранительных органов, осуществляющих регистрацию, выявление, предупреждение преступлений.

Рассмотренными причинами, разумеется, не исчерпывается все многообразие криминогенных факторов преступлений среди студентов. Вместе с тем на указанные обстоятельства необходимо обратить первоочередное внимание при осуществлении профилактической работы, в интересах

¹ Анисимов А. Г. Молодежная корыстно-насильственная преступность // Законность. 2010. № 10. С. 56—59.

укрепления законности и правопорядка, при проведении научных исследований по выявлению потребностей и возможностей адекватного противодействия современной преступности молодежи.

Библиография

1. Алексеев, А. И. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы : монография / А. И. Алексеев, С. И. Герасимов, А. Я. Сухарев. — М.: НОРМА, 2001. — 496 с.
2. Алексеев, А. И. Причины преступлений и их устранение органами внутренних дел / А. И. Алексеев, А. Б. Сахаров. — М., 1992. — 48 с.
3. Анисимов, А. Г. Молодежная корыстно-насильственная преступность / А. Г. Анисимов // Законность. — 2010. — № 10. — С. 56—59.
4. Бабаев, М. М. Молодежная преступность / М. М. Бабаев, М. С. Крутер. — М.: Юристъ, 2006. — 382 с.
5. Валеев, Т. А. Противодействие преступности на современном этапе: основные тенденции и детерминанты / Т. А. Валеев // Российский следователь. — 2012. — № 3. — С. 32—33.
6. Дамаскин О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 264 с.
7. Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и рациональной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М., 2016. — 432 с.
8. Дамаскин, О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности: монография / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ. 2019. — 344 с.
9. Корецкий, Д. Европейские стандарты и российская криминальная действительность / Д. Корецкий, Е. Стешич // Законность. — 2006. — № 1. — С. 34—38.
10. Криминология : учебник / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, Г. И. Миньковского. — М.: Изд-во БЕК, 1998. — 566 с.
11. Кудрявцев, В. Н. Причинность в криминологии (О структуре индивидуального

преступного поведения) / В. Н. Кудрявцев. — М., 2007. — 176 с.

12. Кузнецова, Н. Ф. Проблем криминологической детерминации / Н. Ф. Кузнецова. — М., 1984. — 208 с.

13. Лелеков, В. А. Молодежная преступность: криминологическая характеристика краж и грабежей / В. А. Лелеков, М. М. Буслов // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. — 2010. — Т. 84. — № 4. — С. 351—356.

14. Пономарев, П. Г. О совершенствовании уголовной ответственности за грабежи и разбои / П. Г. Пономарев // Борьба с преступностью в федеральных округах Российской Федерации: проблемы теории и практики : мат-лы науч.-практ. конф. / под общей ред. С. И. Гирько. — М., 2004. — 112 с.

15. Преступность XXI века. Транснациональный характер. Теневая экономика. Влияние на государство : сб. науч. тр. / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019. — 327 с.

16. Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019. — 567 с.

17. Савенков, А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. — М.: Проспект, 2020. — 448 с.

18. Сахаров, А. Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР / А. Б. Сахаров. — М., 1961. — 279 с.

19. Тамаев, Р. С. Уголовно-правовое и криминологическое обеспечение противодействия угрозам экстремизма в Российской Федерации : монография / Р. С. Тамаев. — М., 2008. — 331 с.

20. Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ИГП РАН, 2019. — 408 с.

21. Шляпникова, О. В. Молодежная насильственная преступность как угроза национальной безопасности России / О. В. Шляпникова, О. Л. Крайнева // Информационная безопасность регионов. — 2011. — № 2. — С. 123—129.

Criminological aspects of countering modern youth extremism

© Yasnitskaya M. I.,

Junior researcher of the criminal law, criminal procedure and criminology branch of the Institute of state and law of the Russian Academy of Sciences

Annotation. The article considers the features of modern youth extremism, its place in the process of criminalization of public relations, the needs and opportunities of effective counteraction and its criminological aspects.

Keywords: youth extremism, youth crime, criminal manifestations of extremism, criminological aspects of countering youth extremism.

Военные проблемы международного права

Современные тенденции развития военного компонента Шанхайской организации сотрудничества

© Амонулов Ш. П.,

адъюнкт 25 кафедры Военного университета,
старший лейтенант юстиции

© Холиков И. В.,

профессор кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

Аннотация. В статье рассматриваются состояние и перспективы развития военного компонента Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Исследуются международно-правовые основы деятельности ШОС, рассматриваются внешнеполитические позиции двух ключевых игроков организации — России и Китая, при этом особое внимание уделяется различию их подходов к вопросам национальной, региональной и международной безопасности. Обосновывается необходимость дальнейшего расширения международного сотрудничества в области безопасности, а также борьба с распространением экстремизма и терроризма в рамках ШОС.

Ключевые слова: ШОС, военное сотрудничество, стратегические интересы, обеспечение безопасности, терроризм и экстремизм, региональные и глобальные угрозы.

В настоящее время авторитет международных межправительственных организаций, в рамках которых государства имеют возможность развивать отношения в различных сферах деятельности, в том числе и в военной, повышается. К подобным организациям можно с уверенностью отнести Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), роль которой как в глобальном, так и в региональном масштабе заметно возросла за последние несколько лет.

Шанхайская организация сотрудничества — это международная организация, которая была создана в 2001 г. главами следующих государств: Казахстан, КНР, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан. ШОС нельзя назвать союзом, направленным против каких-либо государств или организаций. В настоящее время сотрудничество стран в рамках ШОС распространяется на такие сферы, как политическая, торгово-экономическая, военная, научно-техническая и многие другие¹.

Формирование Шанхайской организации сотрудничества напрямую связано с геополитическими переменами, произошедшими на евразийском континенте после распада Советского Союза в 1991 г. В связи с появлением на территории распавшегося Советского Союза новых независимых государств (преемница СССР — Российская Федерация, а также Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Таджикистан) граница между КНР и СССР начала видоизменяться. В новых условиях приоритетной задачей стала необходимость выстраивания добрососедских отношений и определение границ между государствами, а также поддержание стабильности и безопасности в регионе.

На заседании Совета глав государств ШОС в 2006 г. Ху Цзиньтао отметил, что «сегодня мир, развитие и взаимодействие стали веянием времени, однако до сих пор существуют различные традиционные и нетрадиционные угрозы безопасности. Народы всех стран все настойчивее призывают к созданию новой концепции безопасности, характеризующейся взаимодействием, взаимной выгодой, равенством и

¹ Лавров В. С. ШОС право и безопасность XXI века // Международная жизнь. 2008. №1. С. 172—184.

взаимодействием, а также к обеспечению независимости, суверенитета и национального достоинства и уважению многообразия мира»¹. Организация последовательно реализует данные подходы в межгосударственных отношениях, стремится изучать и развивать новые региональные диалоги и модели сотрудничества, содействует региональному миру и развитию, продвигает идею многополярности и создания нового справедливого и рационального международного политического и экономического порядка.

Можно сказать, что ШОС стала для государств-членов тем объединением, в рамках которого стало возможным сформировать общую повестку в вопросах экономического сотрудничества и безопасности. Тем не менее различие взглядов на роль Центрально-Азиатского региона в реализации межгосударственных интересов препятствовало развитию организации, которая даже получила определение «спящей».

Российская Федерация традиционно уделяла и продолжает уделять большое внимание развитию международного военного сотрудничества с государствами постсоветского пространства в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), Организации договора коллективной безопасности (ОДКБ) и Евразийского Экономического Союза (ЕАЭС)².

Политическая обстановка и образование ЕАЭС, а также возникновение инициативы «Один пояс, один путь» (концепция единого торгового пути между государствами), подтолкнули государства ШОС к расширению состава организации и разработке стратегии ее развития. Угрозы, исходящих от террористических организаций, действующих в Азии, на Ближнем Востоке и в других регионах, не могут не влиять на функционирование организации.

Вследствие этого, противостояние сепаратизму, терроризму и экстремизму является приоритетным направлением совместной деятельности членов ШОС³.

В целом обеспечение сотрудничества между государствами, входящими в ее состав, является одним из приоритетных направлений работы ШОС, что явствует из ее названия. Объединяющим элементом данного сотрудничества стала тождественность региональных и глобальных подходов к обеспечению безопасности и выработки совместной интеграционной стратегии. В отношениях между Россией и государствами-членами ШОС среди основных направлений взаимодействия можно выделить сферы безопасности и экономического сотрудничества.

7 июня 2002 г. государства-члены Шанхайской организации сотрудничества, являющиеся участниками Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г., учредили Региональную антитеррористическую структуру (РАТС) Шанхайской организации сотрудничества. Данное решение было принято в соответствии с целями и принципами Организации объединенных наций (ООН), касающихся международного мира, безопасности и добрососедских отношений, а также сотрудничества между государствами, с учетом того факта, что терроризм, сепаратизм и экстремизм представляют угрозу миру и безопасности народов, развитию дружественных отношений между государствами, а также осуществлению основных прав и свобод человека⁴. Потребность во взаимосогласованных действиях в направлении усиления сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом обусловлено интересами обеспечения территориальной целостности государств-участников ШОС, а также достижения безопасности и стабильности в

¹ <http://ru.china-embassy.org/rus/sgxw/t258451.htm> (дата обращения 03.06.2020 г.)

² Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов // Вестник Академии военных наук. 2018. № 4 (65). С. 121—128.

³ Лавров В. С. Динамика развития ШОС // Московский журнал международного права. 2008. № 1. С. 204—221.

⁴ Дамаскин О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности. М.: Юрлитинформ. 2019.

регионе. Правовой базой для данного решения, помимо упомянутой выше Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» от 15 июня 2001 г., стали также Декларация о создании Шанхайской организации сотрудничества от 15 июня 2001 г., и Хартия Шанхайской организации сотрудничества от 7 июня 2002 г. 29 мая 2003 г. в г. Москве на очередном саммите главами государств-членов ШОС было принято решение о месте дислокации штаб-квартиры РАТС в г. Ташкенте (Республика Узбекистан)¹.

Приоритеты военного сотрудничества были расставлены на встрече министров обороны государств-членов ШОС 27 июня 2007 г. посредством подписания Соглашения о проведении совместных военных учений. Соглашением предусматривается проведение операций по освобождению захваченных террористами заложников, объектов, содержащих опасные силы (атомной, химической и др. промышленности), обезвреживанию взрывных устройств, пресечению террористической деятельности на территории государств-участников ШОС. Данное Соглашение также заложило правовые и организационные основы подготовки и проведения совместных военных учений. Спустя год, 28 августа 2008 г., в Душанбе состоялось заседание Совета глав государств-членов ШОС, на котором были подписаны Соглашение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических учений государствами-членами ШОС и Соглашение между правительствами государств-членов ШОС о борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ².

Организацией были проведены следующие военные учения на двусторонней и многосторонней основах³:

— первые многосторонние военные учения «Союз-2003» с начальной фазой в

Казахстане и последующей — в Китае. В них приняли участие военнослужащие из Китая, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана;

— российско-китайские военные учения «Мирная миссия-2005» во Владивостоке, на полуострове Шаньдун и в прилегающей к полуострову морской акватории (присутствовали наблюдатели из Индии, Ирана, Пакистана и Монголии);

— совместные учения вооруженных сил государств-членов ШОС «Мирная миссия-2007» на 225-м общевойсковом полигоне вблизи Чебаркуля (Россия) с участием военнослужащих Казахстана, Киргизии, Китая, России, Таджикистана и Узбекистана, наблюдателей от Ирана и Монголии;

— российско-китайские военные учения «Мирная миссия-2009» в Хабаровске и на полигоне Таонань (Китай), в которых приняли участие по 1 300 человек с каждой стороны;

— совместные учения «Мирная миссия-2010» на полигоне Матыбулак (Казахстан) с участием военнослужащих Казахстана, Киргизии, Китая, России, Таджикистана и Узбекистана, наблюдателей от Белоруссии, Индии, Ирана, Пакистана и Турции;

— совместные учения «Мирная миссия-2012» на полигоне Чорух-Дайрон (Таджикистан) с участием военнослужащих Казахстана, Киргизии, Китая, России и Таджикистана (всего более 2000 человек и 500 единиц боевой техники);

— китайско-российские военные учения «Мирная миссия-2013» на 225-м общевойсковом полигоне вблизи Чебаркуля;

— совместные учения «Мирная миссия-2014» на полигоне Чжужихэ (Китай) с участием военнослужащих Казахстана, Киргизии, Китая, России и Таджикистана (всего более 7 000 человек), наблюдателей от Афганистана, Индии, Ирана, Монголии и Пакистана;

— совместные учения «Центр-2019» на территории четырех государств (Россия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан), особенность данных учений в том, что бойцы восьми государств-членов ШОС впервые провели совместные боевые маневры. Бы-

¹ <http://ecrats.org/ru/> (дата обращения 03.06.2020г.)

² <http://infosco.biz/ru/?pageId=233> (дата обращения 26.05.2020г.)

³ <https://topwar.ru/79292-shos-eto-po-nashemu> (дата обращения 03.06.2020г.)

ло задействованы 128 тыс. военнослужащих, 20 тыс. единиц вооружения и техники, 600 летательных аппаратов, 15 кораблей и судов обеспечения.

Важным объединительным элементом сотрудничества государств-членов ШОС является схожесть взглядов на современный мировой порядок. КНР выступает на международной арене активным сторонником государственного суверенитета и территориальной целостности государств, невмешательства в их внутренние дела и противником любых форм гегемонизма¹.

Обе страны обеспокоены наличием однополярного устройства мира, а также экспортом нестабильности, осуществляемым США в различные регионы мира². Такая ситуация не соответствует интересам самих государств и фактически свидетельствует о наличии угроз международной, региональной и национальной безопасности как КНР, так и России. Ситуация усугубляется обострением международной обстановки, вызванной глобальным мировым кризисом, пандемии коронавирусной инфекции, продолжением вооруженных конфликтов в различных уголках мира, а также фактом наличия у держав-антагонистов ядерного оружия и очевидной неготовностью договариваться в Совете Безопасности ООН, где они являются постоянными членами.

Со своей стороны, ООН признает роль ШОС в регионе, в том числе в решении проблем безопасности в мире³.

¹ Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий // Военное право. 2019. № 3. С. 24.

² Холиков И. В., Конуров А. И. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства // Вестник Академии военных наук. 2015. № 4 (53). С. 10.

³ 19 ноября 2012 г. на 40-м пленарном заседании в рамках 67-й сессии ГА ООН принята Резолюция A/RES/67/15 «Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Шанхайской организацией сотрудничества» (пункт 121 и повестки дня), которая постановила включить в предварительную повестку дня предстоящей 69-й сессии ГА ООН в рамках пункта «Сотрудничество между ООН и региональными и другими организациями» подпункт, озаглавленный

В последнее время Российская Федерация уделяет огромное внимание развитию своих Вооруженных Сил, наращиванию военного потенциала на международной арене. Похожей стратегии придерживается и Китай, который в последние годы также довольно много сил уделяет развитию военного комплекса, проводит совместные с Вооруженными Силами России учения. Это позволяет двум государствам повышать эффективность совместных действий вооруженных сил при необходимости борьбы с различными военными угрозами⁴, от каких бы сил они не исходили.

Развитие стабильных дружеских отношений между Россией и Китаем является основой для эффективной деятельности ШОС, а также залогом ее модернизации и развития. Вместе с тем необходимо отметить и наличие определенной доли конкуренции между двумя странами, которая присутствует не только в экономической сфере, но и в подходах к развитию самой организации и региона Центральной Азии (ЦА), в целом. В этой связи, необходимо четко понимать, где сходятся, а где расходятся интересы и позиции государств-членов ШОС в рамках их деятельности в Шанхайской организации сотрудничества.

Российская Федерация и КНР видят в ШОС и регионе Центральной Азии платформу для создания системы безопасности во всех сферах взаимодействия. Обе стороны придают большую значимость Центральной Азии в этом контексте и стремятся к увеличению собственного влияния в данной сфере. Это не может не создавать определенную напряженность в отношениях между ними. В области развития военного сотрудничества и сотрудничества в сфере безопасности Российская Федерация

«Сотрудничество между ООН и ШОС». В соответствии с запросами ООН Секретариат ШОС совместно с государствами-членами и Исполкомом РАТС на регулярной основе готовит информацию по реализации ряда резолюций ГА ООН (<http://rus.sectsc.org/cooperation/#2> дата обращения 03.06.2020г.)

⁴ См. подробнее: Холиков И. В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях // Современное право. 2003. № 6. С. 27—31.

уделяет большое внимание развитию ОДКБ и повышению уровня военного сотрудничества с государствами Центральной Азии. В данной сфере Российская Федерация построила довольно устойчивое взаимодействие со странами региона, что поддерживает ее влияние в Центрально-Азиатских странах. В связи с тем, что Китай не является членом ОДКБ, между Российской Федерацией и КНР существует расхождение позиций на роль двух организаций и области их деятельности.

Вместе с тем, ШОС и ОДКБ имеют схожие стратегические цели — борьба с терроризмом и экстремистскими группировками, что обусловило заключение Меморандума о взаимопонимании между секретариатами ШОС и ОДКБ от 5 октября 2007 г., который определяет «точки соприкосновения» по налаживанию и развитию отношений равноправного и конструктивного взаимодействия между Секретариатами ШОС и ОДКБ. Данный документ позволяет говорить о наличии правовой базы для возможного сотрудничества двух организаций в вопросах обеспечения региональной и международной безопасности и стабильности, противодействия терроризму, борьбы с незаконным оборотом наркотиков и оружия, противодействия организованной транснациональной преступности, а также по другим направлениям.

Представляется возможным отметить, что в настоящее время Россия уделяет больше внимания военно-политическому сотрудничеству, в то время как Китай — торгово-экономическому. Развивая экономические отношения с Центрально-Азиатскими странами, а также осуществляя там серьезную инвестиционную деятельность, КНР поневоле вторгается в традиционно российскую сферу интересов и влияния. Для России сближение стран на постсоветском пространстве представляется важнейшим фактором укрепления экономических и культурных связей, национальной и международной безопасности¹.

¹ Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные проблемы защиты российской государственности и национального суверенитета в современных

Расхождения между государствами существуют также и в вопросах расширения членства в ШОС. Тем не менее, первые шаги к такому расширению были сделаны в 2015 г. Именно тогда был запущен процесс приема Индии и Пакистана в члены организации, который успешно завершился в 2017 г. Процесс этот проходил далеко не безоблачно, так как КНР была против приема Индии в члены организации в основном из-за экономического соперничества между странами. Компромисс был достигнут лишь тогда, когда странами-членами ШОС было принято решение об одновременном приеме Индии и Пакистана в организацию, так как Пакистан является союзником КНР в Южной Азии².

В настоящее время несколько государств стремятся получить статус полноправного члена ШОС. Тем не менее, государства, входящие в состав организации, а в особенности Россия и Китай, довольно скептически настроены по вопросу приема новых стран в ряды организации. И хотя Хартия организации ни в одном из своих пунктов не запрещает принятие в ШОС новых членов, страны-участницы ссылаются на недостаточную разработанность правовой базы организации, что, по их мнению, создает препятствия данному процессу. В этой связи, совершенствование нормативно-правовой базы функционирования ШОС представляется достаточно важной задачей для дальнейшего развития организации.

Даже по такому ключевому вопросу, как борьба с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом, позиции КНР и Российской Федерации совпадают далеко не полностью. Так, одной из приоритетных задач Китая является решение ситуации в Синьцзян-Уйгурском автономном районе (СУАР). Уйгуры, населяющие эту территорию, исповедуют ислам, что Китаем рассматривается как потенциальная угроза

условиях // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2017. № 4 (155). С. 5.

² Рахимов К. Х. Шанхайская организация сотрудничества как международная межправительственная организация // Евразийский юридический журнал №1 (116) 2018. С. 46—51.

стабильности этих территорий и западных границ страны.

Проблему нестабильности СУАР тяжело назвать сугубо внутренней проблемой Китая, она скорее является проблемой тех стран (Россия, Монголия, Казахстан, Таджикистан, Афганистан, Индия и Пакистан), которые непосредственно граничат с районом. В странах Центральной Азии проживает довольно большое количество уйгуров, существуют уйгурские объединения, которые поддерживают тесные связи с южно-азиатскими, европейскими и американскими отделениями единой системы организаций «Восточного Туркестана»¹ (объединения ряда регионов, расположенных на границе с Турцией, имеющих единые политические интересы). Для КНР вопрос обеспечения стабильности в СУАР является одним из приоритетных, что, по мнению китайского руководства, заслуживает вынесения его на повестку дня Шанхайской организации сотрудничества. Для России этот вопрос не является приоритетным в рамках сотрудничества со странами организации, в отличие, например, от борьбы с незаконным производством и оборотом наркотиков и противодействия международным и региональным террористическим организациям.

Таким образом, именно в рамках деятельности ШОС сотрудничество России и Китая, получившее название «стратегическое партнерство», может получить дальнейший импульс для развития, что было отмечено в ходе двусторонней встречи лидеров России и Китая в июле 2017 г. В связи с этим представляется, что в ближайшем будущем страны, входящие в ШОС, продолжат прилагать усилия для создания режима безопасности в регионе Центральной Азии для обеспечения стабильного развития своих экономик, как в региональном, так и в глобальном масштабах, а также продолжат курс на формирование многополярного мироустройства. Перспективы организации находятся в прямой зависимости от согласованных позиций России

и Китая. Следовательно, оба государства будут продолжать стремиться к сближению своих национальных интересов для нахождения компромиссных подходов в решении военных, экономических, торговых вопросов исключительно дипломатическими средствами.

Укрепление международного сотрудничества в области безопасности, а также борьба с распространением экстремизма и терроризма остаются одним из основных трендов государств-членов ШОС. В этой связи, очевидно, что организация продолжит наращивать усилия в этой сфере, что предполагает проведение совместных антитеррористических военных учений в рамках ШОС для эффективного сдерживания международных и региональных террористических организаций, а также минимизации региональных и глобальных угроз. Создание РАТС в рамках ШОС является важным, но не исчерпывающим шагом в этом направлении, что, по нашему мнению, оставляет определенные возможности и потенциал для расширения военного компонента организации, усиления региональной интеграции, взаимодействия с ОДКБ для решения совместных задач по обеспечению безопасности и стабильности в Центральной Азии.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Военное право. — 2019. — № 3 (55). — С. 21—28.
2. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных военных конфликтов / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Вестник Академии военных наук. — 2018. — № 4 (65). — С. 121—128.
3. Дамаскин, О. В. Актуальные проблемы защиты российской государственности и национального суверенитета в современных условиях / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. — 2017. — № 4 (155). — С. 1—5.
4. Дамаскин, О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ, 2019. — 344 с.

¹ Роль ШОС в обеспечении безопасности Центральной Азии / К. Х. Рахимов К. П. Курылев. Издательские решения. Екатеринбург. 2018. -

5. Лавров, В. С. Динамика развития ШОС / В. С. Лавров // Московский журнал международного права. — 2008. — №1. — С. 204—221.

6. Лавров, В. С. ШОС право и безопасность XXI века / В. С. Лавров // Международная жизнь. — 2008. — № 1. — С. 172—184.

7. Макаренко, Е. Международное сотрудничество в сфере информационной безопасности: региональный контекст / Е. Макаренко // Актуальные проблемы международных отношений. — 2011. — Выпуск 102 (часть I). — С. 51—62.

8. Потеенко, А. Г. ШОС в региональной системе безопасности Центрально-Азиатских государств: политико-правовой аспект : дис. ... канд. полит. наук. 23.00.04. — М., 2011. — 196 с.

9. Проблемы обеспечения безопасности на пространстве ШОС / отв. ред. С. Г. Лузянин, ред.-сост. Л. Е. Васильев. — М.: ИДВ РАН. 2017. — 168 с.

10. Рахимов, К.Х. Правовые проблемы обеспечения и укрепления международной безопасности:

терроризм, экстремизм и наркоугроза / К. Х. Рахимов // Вестник Таджикского национального университета. Серия социально-экономических и общественных наук. — 2018. — № 9. — С. 241—249.

11. Рахимов, К. Х. Роль ШОС в обеспечении безопасности Центральной Азии / К. Х. Рахимов, К. П. Курьлев. — Екатеринбург, 2018. — 202 с.

12. Рахимов, К. Х. Шанхайская организация сотрудничества как международная межправительственная организация / К. Х. Рахимов // Евразийский юридический журнал. — 2018. — №1 (116). — С. 46—51.

13. Холиков, И. В. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства / И. В. Холиков, А. И. Конуров // Вестник Академии военных наук. — 2015. — № 4 (53). — С. 7—18.

14. Холиков, И. В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях / И. В. Холиков // Современное право. — 2003. — № 6. — С. 27—31.

Modern Tendencies of Development of Military Component of Shanghai Cooperation Organization

© **Sherali Amonuloev,**

Military University of the Ministry of Defence of the Russian Federation

© **Ivan Kholikov,**

Doctor of Legal Sciences, Professor, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

Abstract. The article considers the current state and perspectives of development of military component of Shanghai Cooperation Organization (SCO). The international-legal basis of SCO activity is studied focusing on the external political positions of the two principal players in the organization – Russia and China with emphasis to the differences of their approach to the issues of national, regional and international security. The necessity of further enhancement of international cooperation in provision of security and resistance to proliferation of extremism and terrorism under the SCO framework is stipulated.

Keywords: SCO, military cooperation, strategic interests, provision of security, terrorism and extremism, regional and global threats.

Проблема криминальной агрессии в современном международном уголовном праве как угроза международной и национальной безопасности

© Дамаскин О. В.,

профессор, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Аннотация. Рассматривается детерминация криминальной агрессии в современном мире, её отражение в современном международном уголовном праве, понятие преступной агрессии, потребности и возможности адекватного противодействия преступлениям против мира и безопасности человечества.

Ключевые слова: агрессия, международное уголовное право, российское уголовное право, международная безопасность, национальная безопасность, Организация Объединенных Наций, международный суд, международная юрисдикция.

Современная мировая цивилизация претерпевает кризис, находящий своё отражение в трансформации мирового правопорядка, государства и права, поиске новых путей развития, разрушения традиционных национальных и международно-правовых отношений¹. Роль и значение цивилизационных противоречий в правовой жизни, включая состояние преступности, рассматривается в ряде публикаций². Нарастающие угрозы и вызовы приобретают системный характер, создавая реальную опасность для современной цивилизации³. Поддержание международного мира

и безопасности в этих условиях является первостепенной задачей Организации Объединенных Наций (ООН). Одним из острейших вопросов международного уголовного права становится определение агрессии не просто как международного преступления, а как преступления против мира, за совершение которого могут нести ответственность конкретные лица.

Поэтому необходимо рассмотрение проблемы криминальной агрессии в современном международном уголовном праве как научной и практической задачи. Рассмотрение этой проблемы актуализируется в связи с приближением 75-летия завершения Второй мировой войны, правовые итоги которой подвели решения Нюрнбергского Международного трибунала на процессах 1945—1946 гг. Предпринимаемые попытки пересмотра итогов Второй мировой войны непосредственно связаны с происходящей трансформацией миропорядка, образуя прямую угрозу международной и национальной безопасности. Представление о противоправности агрессивной войны всегда было присуще международному праву, справедливой войной считалась война как самооборона в ответ на нарушение права⁴.

¹ Савенков А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. М.: Проспект, 2020.

² Хабриева Т. Я. Проекция развития конвергентных технологий в праве // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества. Доклады членов РАН. М.: ИГП РАН, 2019. С. 142.

³ Преступность XXI века. Транснациональный характер. Теневая экономика. Влияние на государство : сб. науч. тр. / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019; Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019; Дамаскин О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М.: Юрлитинформ, 2019.

⁴ Гуго Гроций. О праве войны и мира. М., 1956. С. 186—188.

Основатели доктрины международного права считали, что несправедливая, агрессивная война является нарушением международного права. Вместе с тем в доктрине разрабатывалась и иная концепция войны, выдвинутая в «англосаксонской» доктрине, основным смыслом которой было признание того, что «война является борьбой между нациями».

На Нюрнбергском процессе главный обвинитель от США Р. Джексон сказал: «Эпоха империалистической экспансии в течение XVIII и XIX веков вызвала к жизни отвратительную доктрину, противоположную учениям таких ученых раннехристианского и международного права, как Гроций, которая гласила, что все войны должны рассматриваться как законные¹. Однако использование её мы наблюдаем в настоящее время, в провозглашении курса США и их союзников на гегемонию в мире.

Признание преступности агрессии и необходимости ответственности за неё особенно ярко проявилось в период существования СССР и его роли в защите мира, в нравственном и правовом сознании человечества.

По итогам Первой Мировой войны был принят ряд документов, где юридически запрещалась агрессивная война. Декрет о мире РСФСР стал одним из первых законов, где предлагалось немедленно прекратить применение силы и приступить к мирному урегулированию. Первая мировая война «с необычайной силой продемонстрировала жизненно важное для всего человечества значение запрещения агрессивных войн»².

Устав Лиги Наций стал первым документом, где на международном уровне содержалось обязательство не прибегать к войне как средству разрешения междуна-

родных споров³. Однако эти меры не смогли предотвратить начала Второй мировой войны как попытки империалистического передела мира. Лишь создание антигитлеровской коалиции СССР, США, Великобритании и героизм советского народа смогли обеспечить победу над фашистской Германией.

Правовые итоги Второй мировой войны провозгласил Нюрнбергский Международный военный трибунал, в уставе которого были сформулированы нормы о составах тяжчайших международных преступлений — против мира, военных преступлений и преступлений против человечности⁴. Впервые в истории был осуществлен легитимный судебный процесс, в соответствии с нормами о преступлениях и процедурно-процессуальными нормами, завершившийся вынесением приговоров и приведением их в исполнение.

Согласно ст. 6 Устава Нюрнбергского Трибунала преступлениями против мира были признаны планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны, а также участие «в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеперечисленных действий».

Впервые был установлен принцип индивидуальной уголовной ответственности за совершение любого акта агрессивной войны. Установлен перечень преступлений, за которые не исчисляется срок давности уголовного преследования, Конвенцией о неприменении срока давности к военным преступникам и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г.

Одной из важнейших целей ООН является не только поддержание международного мира и безопасности, но и подавление актов агрессии или других нарушений мира. В ст. 39 Устава ООН говорится, что определение существования любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии находится в компетенции

¹ Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками : Сборник материалов в 7 т. Т. 1. М., 1957. С. 138.

² Нюрнбергский процесс: право против войны и фашизма / под ред. И. А. Ледах, И. И. Лукашука. М., 1995. С. 118.

³ Гарантии безопасности по Статуту Лиги Наций. М., 1937. С. 81.

⁴ Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками. Т. 1. С. 152

Совета Безопасности ООН. Агрессия и другие преступления против мира и безопасности человечества входят в юрисдикцию международных трибуналов, утвержденных решениями Совета Безопасности ООН. В 1998 г. на Римской дипломатической конференции был принят Статут Международного уголовного суда, в основе которого находятся положения Устава и Приговора Нюрнбергского трибунала.

Обзор отечественной и зарубежной литературы, посвященной проблемам современного международного уголовного права, позволяет констатировать приоритетность утверждения, что агрессия является наиболее тяжким и опасным международным преступлением. При этом понимание агрессии как уголовного преступления против международного мира юридически было оформлено в Статутах Нюрнбергского и Токийского военных трибуналов. Это обуславливает устойчивость их решений, не подлежащих искажению в настоящее время. Еще 17 июля 1998 г. в Риме 160 государств учредили постоянный Международный уголовный суд для рассмотрения наиболее значимых преступлений, какими являются агрессия, геноцид, военные преступления и преступления против человечности.

Однако консенсуса в отношении самого понятия агрессии до настоящего времени по существу не достигнуто. Политика конфликта интересов разных государств не дает возможности реализовать юрисдикцию международных уголовных судов в отношении понятия агрессии.

Результатом этого являются военные конфликты в разных регионах мира, широкомасштабная миграция, деятельность террористических организаций, транснациональная организованная преступность, как составная часть гибридных войн. Преступление в форме агрессии не имеет дефиниции, отсутствует исчерпывающий перечень её проявления, перечень элементов состава. Разумеется, такой казуистический подход искусственно тормозит правоприменение, становится инструментом игры в правосудие.

Это положение усугубляется различием подходов к понятию агрессии, совершаемой государствами и физическими лицами.

Нюрнбергский трибунал отметил, что преступления против мира «совершаются людьми, а не абстрактными учреждениями, и только наказанием индивидов, совершивших эти преступления, возможно обеспечение применения международного права»¹. Преступления против мира определены в п. «а» ст. 6 Устава Нюрнбергского трибунала как планирование, подготовка или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений; участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеизложенных действий. Это сделано в интересах персональной уголовной ответственности руководителей, лидеров. При определении агрессии позиции государств резко отличаются. Особенно это относится к постоянным и непостоянным членам Совета Безопасности ООН.

Устав ООН нигде прямо не содержит дефиниции агрессии. Абстрактный запрет на агрессию, содержащийся в Уставе ООН, как посягательство на «территориальную неприкосновенность и политическую независимость» государств привел к тому, что под определение агрессии как «любого нарушения мира» стали не подпадать проявления «непрямой агрессии», такие как внешнее вмешательство в вооруженные столкновения внутригосударственного характера.

В 1974 г. Генеральная Ассамблея ООН дала определение агрессии как применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН.

Акты международного права прямо указывают на наличие определенных целей при совершении любого акта агрессии.

¹ Trial of the Major War Criminals. Proceeding of the International Military Tribunal. London, 1950. P. 447.

Это могут быть нарушение государственного суверенитета, территориальной целостности, политической независимости государства или группы государств.

Объективизация таких целей при совершении агрессии состоит в том, что любой такой акт осуществляется вопреки положениям Устава ООН.

Именно такая объективизация целей ведения военных операций против Югославии в 1999 г. свидетельствует о неправомерности агрессивных действий сил НАТО. Аналогичные примеры дают события в Ираке, Сирии и других регионах мира.

Все рассмотренные в разное время определения агрессии были сделаны применительно к государствам, как субъектам международного права. Однако они стали применяться и к физическим лицам за совершение преступлений против мира и безопасности человечества. При этом укрепляется позиция, состоящая в том, что судебное преследование какого-либо лица за преступление против мира и безопасности человечества не освобождает государство от ответственности по международному праву.

Само существование различий в подходах обуславливает потребность дальнейшего уточнения оснований, условий и порядка ответственности физических и юридических лиц. Такая ситуация в международном праве вызывает разногласия и в доктрине по поводу ответственности государств за международные преступления, включая агрессию. В качестве возражения против концепции уголовной ответственности государств приводится аргумент, связанный с тем, что «вся тяжесть правовых последствий ложится не на виновных, а на все население, за действия преступной клики должен отвечать народ»¹. Таким образом, концепция уголовной ответственности государств за совершение преступления агрессии существует лишь в доктринальных разработках.

¹ Иванова И. М. Международная уголовная юстиция и преступления против человечества : дис. ... канд юрид. наук. М., 1959. С. 258.

Фактически реализуется политическая ответственность государств за агрессию. Эти меры носят репрессивный, санкционный характер, но уголовными не являются. Сторонники уголовной ответственности юридических лиц отмечают, что вред, причиняемый деятельностью юридического лица, значительно превышает вред, наносимый физическим лицом². Противники уголовной ответственности юридических лиц отмечают, что она не соответствует принципам личной и виновной ответственности. К настоящему времени такой теоретический подход по существу завершился практикой уголовной ответственности физических лиц в международном уголовном праве.

В перспективе юридические лица могут быть признаны субъектами уголовной ответственности, что позволит реализовать задачи международного уголовного права как в международной, так и в национальной юрисдикции. Руководители государств, юридических лиц могут и должны нести ответственность за совершенные ими преступления на основе принципа индивидуальной уголовной ответственности в международном уголовном праве.

Специальным субъектом криминальной агрессии является лицо, обладающее дополнительными юридически значимыми признаками. В соответствии с ч. 1 ст. 28 Римского Статута лицо, действующее в качестве военного командира, подлежит уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, совершенные силами, находящимися под его эффективным командованием и контролем либо, в зависимости от обстоятельств, в результате неосуществления им контроля надлежащим образом над такими силами, в ситуациях, когда: такой военный командир или такое лицо знало, либо в сложившихся на тот момент обстоятельствах, должно было знать, что эти силы совершали или намеревались совершить такие преступления; такой командир или такое лицо не приняло всех необходимых

² Волженкин Б. В. Уголовная ответственность юридических лиц. СПб., 1998. С. 6—9.

и разумных мер в рамках его полномочий для предотвращения или пресечения их совершения либо для передачи данного вопроса в компетентные органы для расследования и уголовного преследования.

Кроме того, любой начальник подлежит уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, совершенные подчиненными, находящимися под его эффективной властью и контролем, в результате неосуществления им контроля надлежащим образом над такими подчиненными, когда: начальник либо знал, либо сознательно проигнорировал информацию, которая явно указывала на то, что его подчиненные совершали или намеревались совершить такие преступления; совершенные подчиненными преступления затрагивали деятельность, подпадающую под эффективную ответственность и контроль начальника; начальник не принял всех необходимых и разумных мер в рамках его полномочий для предотвращения или пресечения их совершения либо для передачи данного вопроса в компетентные органы для расследования и уголовного преследования. Следовательно, принцип личной ответственности при совершении акта агрессии имеет расширенное применение по сравнению с национальным уголовным законодательством, включая ответственность не только за себя, но и за подчиненных лиц.

Принцип индивидуальной ответственности в международном уголовном праве включает виновное отношение причинителя вреда к содеянному. Согласно ст. 30 Римского Статута, уголовной ответственности за совершение агрессии может подлежать лицо, если по признакам, характеризующим объективную сторону, оно совершено намеренно и сознательно, т.е. путем установления вины относительно деяния и результата (последствий).

Установление субъективной стороны лица, его намерение совершения акта агрессии считается доказанным, когда лицо собирается совершить такое деяние; лицо собирается причинить преступное последствие или сознает, что оно наступит

при обычном ходе событий. Следовательно, субъективная сторона агрессии характеризуется описанным волевым отношением виновного к деянию либо его последствию. Обязательным признаком субъективной стороны агрессии является сознательность его совершения.

Сознательное отношение лица к факту совершения акта агрессии означает интеллектуальное содержание субъективной стороны.

Следовательно, международное уголовное право допускает только умышленную вину в совершении агрессии, намеренного и сознательного совершения преступления.

Особым проявлением принципа личной ответственности лица в международном уголовном праве является положение о недопустимости ссылки на приказ правительства или начальника в порядке оправдания последствий. Поскольку многие акты агрессии совершались и совершаются по приказу правительства или командования, их исполнение признается преступлением. В ходе Второй Мировой войны были приняты правовые акты, устанавливающие ответственность и наказание за агрессию как для организаторов, так и для исполнителей¹. Дальнейшее развитие такой подход получил в решениях Нюрнбергского процесса. Комиссия международного права ООН, определяя принципы Нюрнбергского процесса, сформулировала ответ на этот вопрос следующим образом: «Исполнение приказа правительства или начальника не освобождает от ответственности, ... если фактически был возможен сознательный выбор»². Следовательно, отсутствие сознательного выбора поведения исполнителя приказа освобождало его от ответственности за исполнение обязательного для него распоряжения. В современных актах международного уголовного

¹ Нюрнбергский процесс : сборник материалов в 8 т. Т. 1. М., 1987. С. 330.

² Решетов Ю. А. Ответственность за исполнение преступного приказа. Нюрнбергский процесс: право против войны и фашизма / под ред. И. А. Ледах и И. И. Лукашука. М., 1995. С. 113.

права продолжает действовать принцип, согласно которому исполнение преступного приказа не освобождает от уголовной ответственности.

В принятых в последнее время документах международного права содержатся условия, освобождающие от ответственности исполнителя приказа от уголовной ответственности: исполнитель был обязан исполнить приказ правительства или начальника; исполнитель не знал, что приказ был незаконным или сам приказ не носил явно незаконного характера.

Факт обязательности приказа может рассматриваться как обстоятельство, смягчающее наказание, если приказ исполнен лицом под страхом серьезных отрицательных последствий для себя или своей семьи¹.

Проявлением принципа индивидуальной ответственности в международном уголовном праве является самостоятельная регламентация ответственности лица за покушение на совершение криминальной агрессии и соучастие в совершении данного преступления. При этом в самих нормах международного уголовного права отсутствуют какие-либо правила о дифференциации ответственности за оконченное и неоконченное преступление. Говоря о покушении на совершение агрессии и о соучастии в нём, подразумевается совершение любого деяния, образующего акт агрессии в соответствии с действующим международным уголовным правом.

Попыткой совершения агрессии является стадия покушения на его совершение, при котором желаемый результат не достигнут вопреки воле лица, т.е. преступление осталось незавершенным по обстоятельствам, не зависящим от намерений данного лица. Для соучастия в преступлении характерны следующие признаки: лицо совместно с другим лицом совершает преступление или покушение на преступление; при совершении преступления

группой лиц они действуют с общей целью; лицо осознает умысел группы на совершение конкретного преступления.

В международном уголовном праве можно различать соучастников преступления.

Исполнитель преступления — лицо, непосредственно совершившее преступление или покушение на преступление самостоятельно или с другими лицами. Организатор преступления — лицо, организующее совершение данного преступления или покушение на преступление, планирующее его совершение. Руководитель — лицо, руководящее непосредственным совершением преступления в качестве распорядителя преступной деятельности других соучастников. Подстрекатель — лицо, склонившее другое лицо к совершению данного преступления или покушения на преступление путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом. Поспособник — лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

Рассмотрение детерминация криминальной агрессии в современном мире, её отражения в современном международном уголовном праве, понятия преступной агрессии, потребности и возможности адекватного противодействия преступлениям против мира и безопасности человечества позволяет характеризовать состояние проблемы криминальной агрессии в современном международном уголовном праве рядом положений.

1. Современная криминальная агрессия как социально-правовое явление в современных условиях трансформации миропорядка, государства и права становится составной частью транснациональной организованной преступности, представля-

¹ Ст. 8 Устава Нюрнбергского процесса; ст. 7 Устава Международного трибунала по бывшей Югославии; ст. 6 Устава Международного трибунала по Руанде.

ющей угрозу международной и национальной безопасности, проявляется в открытой и скрытой форме, перечень её проявлений не является исчерпывающим и нуждается в мониторинге для адекватного противодействия.

2. Современная криминальная агрессия как преступление против мира представляет собой любое деяние, выраженное в прямом или косвенном вооруженном нарушении государственного суверенитета, территориальной целостности или политической независимости другого государства вопреки положениям Устава ООН, создающее фактически и юридически состояние войны между государствами и влекущее индивидуальную ответственность виновных лиц.

3. Система современного международного уголовного права находится в критическом состоянии, не обеспечивая надлежащего противодействия криминальной агрессии, порождающей социально-экономические и военные конфликты между государствами. Нуждается в поддержке и развитии система международной и национальной безопасности под эгидой ООН, формирование обновленной социально ориентированной системы международного сотрудничества государств, противостоящих агрессивной экспансии США, имеющей целью гегемонию в мире.

Библиография

1. Волженкин, Б. В. Уголовная ответственность юридических лиц / Б. В. Волженкин. — СПб., 1998.
2. Дамаскин, О. В. Транснациональная организованная преступность: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ, 2019.
3. Иванова, И. М. Международная уголовная юстиция и преступления против человечества : дис. ... канд юрид. наук / И. М. Иванова. — М., 1959.
4. Нюрнбергский процесс над главными немецкими военными преступниками : Сборник материалов в 7 т. Т. 1. — М., 1957.
5. Нюрнбергский процесс: право против войны и фашизма / под ред. И. А. Ледях, И. И. Лукашука. — М., 1995.
6. Преступность XXI века. Транснациональный характер. Теневая экономика. Влияние на государство : сб. науч. тр. / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019.
7. Противодействие современной преступности. Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019.
8. Решетов, Ю. А. Ответственность за исполнение преступного приказа. Нюрнбергский процесс: право против войны и фашизма; под ред. И. А. Ледях и И. И. Лукашука / Ю. А. Решетов. — М., 1995.
9. Савенков, А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А. Н. Савенков. — М.: Проспект, 2020.
10. Хабриева, Т. Я. Проекция развития конвергентных технологий в праве / Т. Я. Хабриева // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества. Доклады членов РАН. — М.: ИГП РАН, 2019.

The problem of criminal aggression in the modern world international criminal law as a threat international and national security

© Damaskin O. V.,

Professor, doctor of law, honored lawyer of the Russian Federation, chief researcher of the Institute of state and law of the Russian Academy of Sciences

Annotation. The article considers the definition of criminal aggression in the modern world, its reflection in modern international criminal law, the concept of criminal aggression, the needs and possibilities of adequate counteraction to crimes against the peace and security of mankind.

Keywords: aggression, international criminal law, Russian criminal law, international security, national security, United Nations, international court of justice, international jurisdiction.

Обязательства государств по передаче находящихся в их распоряжении сведений о военнослужащих, погибших в период вооруженного конфликта

© Холиков И. В.,

профессор кафедры международного и европейского права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

© Заневская Н. А.,

преподаватель кафедры военного права Военного университета

Аннотация. В статье рассматривается порядок предоставления страной, ставшей участницей вооруженного конфликта международного характера, сведений о погибших лицах, попавших к ней в руки. Акцентируется внимание на особенностях констатации их смерти, установления причины их гибели, обосновывается необходимость признания такой информации врачебной (медицинской) тайной. Рассматриваются обязательства стран по созданию Справочного бюро, порядок его взаимодействия с Центральным Агентством по делам военнопленных.

Ключевые слова: международное гуманитарное право, Справочное бюро, Центральное Агентство по делам военнопленных, констатация смерти, врачебная тайна, медицинский осмотр тел погибших (умерших) военнослужащих.

Международное гуманитарное право (МГП), представляющее собой совокупность конвенционных и обычных норм, регулирующих отношения между сторонами вооруженного конфликта по поводу применения средств и методов ведения войны, защиты раненых, больных, военнопленных и гражданского населения, а также устанавливающее ответственность за нарушение этих норм¹, возлагает на государства ряд обязательств в отношении погибших (умерших) лиц, числившихся за страной противника, в случае если по тем или иным причинам их останки попадут в их распоряжение. Отметим, что рассмотрению в настоящей работе подлежат исключительно положения, касающиеся участия государства в международном вооруженном конфликте. В случае вооруженного конфликта немеждународного характера применению подлежит общая для всех

четырёх Женевских конвенций² третья статья, положения второго Дополнительного протокола к Женевским конвенциям³, а также нормы обычного МГП.

Одним из таких обязательств является опознание тел погибших военнослужащих противника и передача информации об умершем лице той стране, за которой числился последний.

Указанное обязательство, равно как и перечень сведений, подлежащих передаче, регулируется Женевской Конвенцией об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (ст. 16), Женевской Конвенцией об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (ст. 19), Женевской Конвенцией об обращении с военнопленными (ст. 120,

¹ Холиков И. В. Правовое обеспечение международного сотрудничества в области военной медицины и здравоохранения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 24.

² Женевские конвенции от 12 августа 1949 г.

³ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 г. (Протокол II).

122), а также первым Дополнительным протоколом к ним¹ (ст. 33).

Осуществление правового регулирования данного вопроса несколькими международными нормативными правовыми актами объясняется возможностью возникновения в силу различных обстоятельств обязанности по опознанию и передаче информации. Все возможные случаи можно сгруппировать в два больших блока. В одном случае человеческие останки обнаруживаются вследствие проведения целенаправленного розыска раненых и погибших на поле боя, а во втором случае — в связи с наступлением смерти лиц, находившихся в руках противника (военнопленных). При этом констатация смерти военнопленного производится по итогам обязательного медицинского осмотра².

Раскрывая сущность данного обязательства, считаем важным не просто сделать ссылку на соответствующие положения Женевских конвенций, а провести сравнительный анализ описываемых норм МГП. При этом уточнению подлежит вопрос возможного влияния обстоятельств смерти лица (на поле боя или в плену) на возникновение и осуществление обязательства государства, связанного с опознанием человеческих останков и передачей имеющихся сведений другой стране. Ключевыми аспектами для осуществления анализа положений Женевских конвенций, регулирующих данную обязанность государства, считаем особенности исчисления сроков совершения предписанных мероприятий, порядок их проведения, а также объем сведений, подлежащих передаче.

Таким образом, при реализации обязательства по передаче сведений о лицах, погибших в период вооруженного кон-

фликта, неизбежно возникает ряд вопросов, требующих детального рассмотрения.

Между этапом обнаружения тела погибшего и выявлением причины смерти, необходимо установить сам факт наступления смерти. Этап констатации смерти лица хотя отдельно и не упоминается в положениях Женевских конвенций, является ключевым при принятии решения об отсутствии необходимости проведения реанимационных мероприятий. Международное право, регулирующее порядок определения момента смерти человека, принимая во внимание достижения современной медицины, устанавливает порядок проведения определенных процедур, позволяющих установить возможность восстановления организма человека.

Женевские конвенции, принятые в 1949 г., естественно, не могли учитывать все передовые открытия в сфере медицины. Но изменения, произошедшие в медицине позднее, и сейчас не находят своего отражения в международном гуманитарном праве. В первую очередь это касается критериев определения смерти лица, а во вторую — саму процедуру констатации смерти.

Сиднейская декларация 1968 г. Всемирной Медицинской Ассоциации относительно констатации факта смерти³ связывает момент наступления смерти с фактом смерти головного мозга. Процедура установления смерти мозга требует не только наличия соответствующей аппаратуры, но и наличия у лиц, осуществляющих процедуру констатации смерти, определенных медицинских знаний, включая алгоритм определения момента смерти. Лицо, не обладающее достаточной квалификацией, не будет способно определить с достаточной точностью наступление смерти. Это оказывает влияние на целую группу правоотношений. Во-первых, признание лица умершим без веских тому доказательств

¹ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов международного характера от 8 июня 1977 г. (Протокол I).

² Холиков И. В., Заневская Н. А. Международно-правовая регламентация обращения с военнопленными, погибшими в условиях вооруженного конфликта // Военное право. 2019. № 4 (56). С. 285.

³ Принята 22-й Ассамблеей Всемирной Медицинской Ассоциации. Сидней, Австралия, август 1968 г., дополнена 35-ой Ассамблеей Всемирной Медицинской Ассоциации, Венеция, Италия, октябрь 1983 г.

лишает его права на медицинскую помощь, в то время как действия уполномоченного диагностировать смерть могут расцениваться как неоказание помощи, что может повлечь наступление уголовной ответственности, например, для медицинского персонала¹. Во-вторых, неверное определение момента смерти оказывает влияние на права родственников и наследников умершего. С моментом смерти лица связывается время открытия наследства, что оказывается важным не только для учета состава имущества, составляющего наследственную массу, но и для призвания лиц к наследованию. В ряде стран, например, в России, момент смерти военнослужащего влияет на возможность и порядок исключения его из списков личного состава воинской части², что прекращает обязанность по выплате денежного довольствия и ряд других военно-административных отношений. Помимо сказанного, со дня смерти у отдельных лиц может возникнуть право на получение различных льгот и выплат социального характера, связанных со смертью кормильца.

Развитие реаниматологии привело к новому взгляду на смерть как процесс поэтапно сменяющихся стадий, ряд из которых имеет обратимый характер³.

В связи с этим справедливо будет отметить несоответствие между существую-

щими положениями Женевских конвенций и современными научными достижениями в сфере медицины и выработанными на их основе требованиями международных нормативных актов, в частности, Сиднейской декларации о констатации смерти 1968 г. Не согласуются положения Женевской конвенции в части возможности проведения осмотра предполагаемого тела и с правом лица как пациента до наступления у него биологической смерти.

Также Сиднейская декларация о констатации смерти 1968 г. требует присутствия при констатации смерти нескольких врачей. Принимая во внимание особые условия вооруженного конфликта, мы не считаем, тем не менее, возможным ставить вопрос о дополнении существующей нормы в части указания на необходимость привлечения нескольких врачей лишь для констатации смерти в тех случаях, когда отсутствуют видимые признаки биологической смерти.

Существующие методы констатации смерти не считаются идеальными и безукоризненными, и будут продолжать совершенствоваться, как и правовые основы их регулирования. Между тем, на данном этапе исторического развития они признаются наиболее полными из существующих методов.

Безусловно, принятые в 1968 г. способы констатации смерти человека в полной мере не могли быть применены в условиях вооруженного конфликта, что объясняется отсутствием возможности своевременного привлечения значительного объема трудовых и материальных ресурсов.

Рассматривая вопрос правового статуса передаваемой Справочным бюро информации, отметим, что среди сведений об умерших лицах, направляемых установленным порядком, должны иметь место данные о причине смерти. Как следует из ст. 17 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, ст. 20 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных

¹ См. подробнее: Холиков И. В. Международно-правовой статус военно-медицинского персонала. М.: ГВКГ им. Н. Н. Бурденко, 2002. С. 59.

² Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», ст. 51, п. 7.

³ См. подробнее: Путинцев В. А., Богомолов Д. В., Богомолова И. Н., Денисова О. П. Определение длительности и темпа умирания по морфологическим признакам // Методические рекомендации утверждены и рекомендованы к изданию Ученым советом ФГБУ «РЦСМЭ» Минздрава России (протокол № 7 от 27 декабря 2016 г.) / Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российский центр судебно-медицинской экспертизы» Министерства здравоохранения Российской Федерации. М., 2017; Путинцев В. А., Богомолов Д. В., Сундуков Д. В. Морфологические признаки различных темпов наступления смерти // Общая реаниматология. 2018. Т. 14. № 4. С. 35—43.

сил на море и абз. 3 ст. 120 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными, причина смерти устанавливается в ходе осмотра тела умершего лица, проводимого перед его захоронением.

Анализ рассматриваемых положений этих трех международных нормативных актов позволяет выделить два вида осмотра тела: медицинский и немедицинский. Медицинский осмотр производится в обязательном порядке в случае наступления смерти военнопленного, немедицинский осмотр — при обнаружении тела на поле боя или на море, при отсутствии возможности привлечения медицинского персонала. Оба этих вида выполняют одни и те же функции.

Целесообразным представляется выяснить, является ли информация о причине смерти, полученная в результате каждого из видов осмотров, врачебной тайной. И в случае положительного заключения, будет ли ее передача уполномоченным органам страны происхождения умершего считаться разглашением врачебной тайны.

Информация, получаемая при медицинском осмотре лица, носит конфиденциальный характер, что является одним из принципов организации здравоохранения¹. Ограниченный характер информации о состоянии здоровья лица, диагноза, лечения, а также иной личной информации закрепляется положениями Лиссабонской декларации о правах пациента². Так как особый правовой статус этой информации сохраняется после смерти пациента, справедливо признавать конфиденциальный характер сведений, полученных и после смерти

лица. Поэтому не вызывает сомнений, что информация о лице, ставшая известной медицинскому персоналу в ходе их профессиональной деятельности, должна быть признана врачебной тайной.

Необходимо отметить, что многие обязанности медицинских работников не находят отражения ни в законодательстве, ни в инструкциях и приказах. Они вытекают из исторически сложившейся специфики врачебной деятельности, нашедшей свое выражение в особых нормах врачебной этики и правилах медицинской деонтологии³. Именно на этих нормах и основаны упомянутые выше принципы организации здравоохранения, а также само понятие врачебной тайны. В этой связи одним из весьма актуальных вопросов МГП остается повышение информированности сотрудников медицинских учреждений об их правовых и этических обязанностях⁴.

Напомним, что Женевские конвенции 1949 г. предусматривают случаи, когда осмотр останков производится лицом, не имеющим специальных медицинских знаний (немедицинский осмотр). При разрешении вопроса относительно правового статуса данных, полученных при немедицинском осмотре тел погибших, отметим, что ни международное право, ни законодательство Российской Федерации соблюдение врачебной тайны «не связывает это ни с наличием медицинского образования, ни со статусом врача, ни с местом оказания медицинской помощи (больничное учреждение или на улице)»⁵. Таким образом,

¹ Двенадцать принципов организации здравоохранения для любой национальной системы здравоохранения. Приняты 17-й Ассамблеей Всемирной медицинской ассоциации, Нью-Йорк, США, октябрь 1963 г.; поправки внесены 35-й Ассамблеей Всемирной медицинской ассоциации, Венеция, Италия, октябрь 1983 г.

² Принята 34-й Ассамблеей Всемирной медицинской ассоциации. Лиссабон, Португалия, сентябрь–октябрь 1981 г. (с учетом изменений и дополнений, внесенных 47-й Ассамблеей. Бали, Индонезия, сентябрь 1995 г.).

³ Холиков И. В. Нормы международного гуманитарного права и практика их реализации в современных условиях // Сборник научных статей Международной конференции «Государственная политика реформирования социального и гуманитарного образования». Оренбург. 2014. С. 298.

⁴ Дамаскин О. В., Холиков И. В. Современные проблемы международного гуманитарного права // Современное право. 2017. № 5. С. 107.

⁵ Холиков И. В. Правовые аспекты оценки психического здоровья авиационного персонала и раскрытия конфиденциальной медицинской информации // Современные противоречия и направления развития авиационной и космической медицины. Материалы научно-практической

констатация смерти лицом, не являющимся врачом, но наделенным специальными полномочиями, необходимо рассматривать как информацию ограниченного характера, в данном случае как врачебную (медицинскую) тайну.

Вопрос правомерности разглашения собранной Справочным бюро и передаваемой установленным порядком информации также может быть разрешен путем обращения к положениям Лиссабонской декларации о правах пациента. Рассматриваемый акт устанавливает возможность разглашения конфиденциальной медицинской информации в двух ситуациях: при наличии прямого согласия пациента и в случаях, прямо указанных в нормах права. В условиях вооруженного конфликта испрашивать согласие каждого лица, попавшего в руки противника, о согласии на передачу информации, касающейся его состояния здоровья, на родину нецелесообразно. Поэтому рационально обратиться к положениям Лиссабонской декларации о правах пациента, предусматривающим раскрытие данных пациента на основании указания правовых норм. Положения Женевских конвенций 1949 г. прямо не рассматривают вопросы отнесения тех или иных сведений к врачебной (медицинской) тайне, а также случаи ограничения действия их конфиденциального характера. Но наличие указания в ст. 120 Женевской Конвенцией об обращении с военнопленными обязанности стран по передаче сведений о состоянии здоровья лиц, позволяет нам сделать заключение о возможности применения Женевской конвенции в качестве правовой нормы, которая позволяет раскрытие врачебной (медицинской) тайны путем передачи сведений уполномоченным лицам.

Заострим внимание, что Женевские конвенции 1949 г., устанавливая необходимость проведения осмотра тела умершего военнослужащего неприятеля, отражают время проведения такой процедуры.

Так, в ст. 17 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1949 г. указывается, что сторонами международного конфликта будут приняты необходимые меры для того, чтобы захоронению умершего «предшествовал внимательный и, если возможно, медицинский осмотр». Аналогичная формулировка содержится и в ст. 20 Женевской Конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море.

И пусть этот срок не исчисляется часами, днями или месяцами, время его осуществления ставится в зависимость от проведения юридически значимого действия — момента погребения останков лица. В тексте самих Женевских конвенций 1949 г., как и в иных международных нормативных актах отсутствует норма права, устанавливающая обязанность проводить погребение человеческих останков в четко определенное время или отрезок времени, что позволяет сделать заключение о том, что с момента смерти лица до момента предания его тела земле может пройти неограниченный период времени. Условия хранения тел до момента их погребения также не регламентированы, поэтому анализ используемой в тексте конвенций формулировки исчисления времени проведения осмотра останков неизбежно приводит к выводу о возможности констатации смерти исключительно по посмертным изменениям организма человека.

Передача сведений об умершем Державе, за которой это лицо числилось, производится не напрямую стороне-противнику, а при помощи структурно организованной системы, создание и функционирование которой обеспечивается государствами, участвующими в вооруженном конфликте, а также нейтральными и невоюющими державами, которые принимают на своей территории военнопленных, и непосредственно зависит от исполнения ими соответствующих обязательств в рамках МГП.

конференции, посвященной 60-летию кафедры авиационной и космической медицины Военно-медицинской академии имени С. М. Кирова. Под ред. Б. Н. Котива. 2018. С. 318.

У государства, ставшего стороной вооруженного конфликта, а равно в случае осуществления им оккупации, возникает обязанность создания организации, осуществляющей сбор, аккумулирование информации о раненых, больных и умерших из числа лиц неприятельской стороны с возможностью ее хранения, обработки и в целях ее последующей передачи уполномоченным лицам. Такая организация именуется Справочным бюро и подчиняется стране, ее учредившей (ст. 122 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными). Для функционирования данного бюро допускается привлечение военнопленных, что дает возможность стране, учредившей Справочное бюро, в определенной степени уменьшить нагрузку по выделению своего кадрового персонала для ведения работы по данному направлению. В то же время возможность использования труда военнопленных обладает рядом преимуществ и для страны, за которой числится военнопленный. Во-первых, удостоверения личности и опознавательные медальоны содержат данные на родном для военнопленных языке, что позволяет обеспечивать внесение наиболее правильной, точной информации, а риск возникновения разночтений при осуществлении перевода документов и поступающей информации сводится к минимуму. Сами военнопленные имеют больше мотивов по внесению максимально подробной информации, касающейся своих бывших сослуживцев, чем могли бы иметь иные лица. К тому же труд военнопленных подлежит оплате в размере, регулируемом положениями ст. 62 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными 1949 г. Денежные средства, полученные военнопленными при исполнении такой работы, могут быть потрачены военнопленным по своему усмотрению в оговоренных конвенцией рамках, либо зачислены на его счет.

Таким образом, действия страны, учредившей Справочное бюро, сводятся к обеспечению бюро помещениями, созданием условий для его бесперебойной рабо-

ты, контролю за соблюдением своими должностными лицами обязанностей по передаче информации бюро. Считаем, что надлежащему функционированию своего справочного бюро будет способствовать заблаговременная разработка государством инструкции (порядка) по обработке и передаче сведений о военнопленных и их останках, учитывающая не только обязанности командиров (начальников) своих вооруженных сил, но и особенности деятельности привлекаемых к этой работе военнопленных.

Как мы указывали, Справочное бюро создается также и нейтральной страной, в случае если военнопленные были направлены на ее территорию.

Информация, аккумулируемая Справочным бюро, предназначается как для последующей передачи иной стране, так и для подготовки ответов на поступающие запросы о судьбе военнослужащих, попавших в плен, и тех, чье местонахождение неизвестно.

На практике имеют место случаи издания странами различных нормативных правовых актов, конкретизирующих функции Справочных бюро, порядок их деятельности, а также особенности их взаимодействия с организациями и державами. Ярким примером такого соглашения является Модельный закон «О защите гражданских лиц и прав военнопленных»¹. Предусмотренная положениями ст. 10 указанного модельного закона комиссия отвечает за сбор, регистрацию, анализ информации не только в отношении военнопленных (как находящихся в живых, так и погибших), но и в отношении всех лиц, оказавшихся в зоне вооруженного конфликта, а также тех, чья свобода ограничена в связи с этим. Расширение полномочий по сравнению с положениями Женевских конвенций 1949 г. и иное наименование

¹ Постановление пятнадцатого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 13 июня 2000 г. № 15-8 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. 2000. № 25.

организации между тем не позволяют сделать заключение о создании совершенно нового вида организации, дополняющей или заменяющей рассматриваемое нами Справочное бюро. Данный вывод подтверждается и указанным в ст. 11 перечне полномочий комиссии:

1. Осуществление сбора и анализа поступающей ей информации о всех лицах, попавших во власть противной стороны, и уведомление заинтересованных семей о судьбе их родственников;

2. Осуществление учета и регистрации сведений, способствующих установлению личности таких лиц;

3. Направление ответов на присылаемые запросы относительно судьбы рассматриваемых лиц;

4. Направление необходимых для осуществления своей деятельности запросов противной стороне;

5. Осуществление взаимодействия с Центральным справочным агентством.

Перечень сведений, подлежащих передаче, не просто позволяет определить число военнопленных и умерших, но и содержит информацию, направленную на индивидуализацию лиц. Так как современный уровень развития науки и техники привел к широкому распространению и использованию устройств, способных выполнять обработку информации без участия человека, при обработке такой информации становится обязательным применение Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных¹.

Данный нормативный правовой акт отдельно обращает внимание на срок хранения данных, устанавливая, что он не должен превышать промежуток времени, чем тот, который необходим для целей такого хранения (ст. 5). По нашему мнению, применительно к хранению информации о больных, раненых, военнопленных и умерших этот срок не может ограничиваться временем действия вооруженного конфликта. К такому выводу позволяет прийти наличие требований норм МГП о

защите прав семей на воссоединение, права знать о судьбе родственников.

Помимо направления противнику рассматриваемой информации, через Справочное бюро осуществляется передача личных вещей погибших военнослужащих, документов и завещаний. Отправления Справочного бюро не подлежат обложению почтовыми и таможенными сборами (ст. 124, 74 Женевской Конвенции об обращении с военнопленными 1949 г.).

Собранная и обработанная таким образом информация будет направлена державе-покровительнице² и в Центральное Агентство по делам военнопленных, с помощью которых информация будет передана стране, за которой числились погибшие.

В то время как вступившие в вооруженный конфликт страны создают Справочное бюро, нейтральное государство учреждает на своей территории Центральное Справочное Агентство по делам военнопленных, которое осуществляет концентрацию всех сведений о военнопленных, в том числе умерших.

При принятии решения о предании тел погибших военнослужащих противника земле, данные относительно места их погребения подлежат обязательной регистрации. Для исполнения этой функции государством учреждается служба могил. В том случае, когда тела погибших были кремированы, захоронение урн с пеплом или его развеивание не производится. Пепел будет храниться службой могил до момента принятия решения о его судьбе родиной погибшего. Вся регистрируемая данной службой информация также направляется в Справочное бюро. При

² Согласно Дополнительному протоколу к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающемуся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. (Протокол I), державой-покровительницей признается нейтральное государство или другое государство, не являющееся стороной в конфликте, которое было назначено стороной, находящейся в конфликте, и признано противной стороной и которое согласилось осуществлять функции, возлагаемые на державу-покровительницу.

¹ Заключена в г. Страсбурге 28 января 1981 г.

этом срок передачи данных ставится в зависимость от наличия возможности передачи информации надлежащим порядком. Если обстоятельства не позволяли осуществить эти действия в период вооруженного конфликта, то информация подлежит направлению по окончании военных действий.

Ключевой особенностью деятельности структурно организованной системы по передаче информации о лицах, попавших в руки противника, выступает момент ее возникновения: перечисленные бюро и агентства не существуют на постоянной основе в мирное время, а создаются с момента начала вооруженного конфликта.

Подводя итог, представляется возможным констатировать, что, хотя международное гуманитарное право и не учитывает всех реалий современности, тем не менее можно с уверенностью утверждать, что его нормы создают достаточную правовую базу для адекватного регулирования поведения сторон в вооруженном конфликте, в том числе применительно к рассматриваемому в статье вопросу. Вместе с тем международно-правовые обязательства государств в отношении как своих, так и неприятельских военнослужащих, погибших в период вооруженного конфликта нуждаются в дальнейшей проработке и могут быть предметом внимания ведущейся в настоящее время работы по подготовке обновленных комментариев к Женевским конвенциям 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Современные проблемы международного гуманитарного права / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Современное право. — 2017. — № 5. — С. 104—111.
2. Путинцев, В. А. Морфологические признаки различных темпов наступления смерти / В. А. Путинцев, Д. В. Богомолов, Д. В. Сундуков // Общая реаниматология. — 2018. — Т. 14. — № 4. — С. 35—43.
3. Путинцев, В. А. Определение длительности и темпа умирания по морфологическим признакам / В. А. Путинцев, Д. В. Богомолов, И. Н. Богомолова, О. П. Денисова // Методические рекомендации. Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российский центр судебно-медицинской экспертизы» Министерства здравоохранения Российской Федерации. — М., 2017.
4. Холиков, И. В. Международно-правовая регламентация обращения с военнослужащими, погибшими в условиях вооруженного конфликта / И. В. Холиков, Н. А. Заневская // Военное право. — 2019. — № 4 (56). — С. 285—291.
5. Холиков, И. В. Международно-правовой статус военно-медицинского персонала / И. В. Холиков. — М.: ГВКГ им. Н. Н. Бурденко, 2002. — 160 с.
6. Холиков, И. В. Нормы международного гуманитарного права и практика их реализации в современных условиях / И. В. Холиков // Сборник научных статей Международной конференции «Государственная политика реформирования социального и гуманитарного образования». — Оренбург, 2014. — С. 294—307.
7. Холиков, И. В. Правовое обеспечение международного сотрудничества в области военной медицины и здравоохранения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005. — 34 с.
8. Холиков, И. В. Правовые аспекты оценки психического здоровья авиационного персонала и раскрытия конфиденциальной медицинской информации / И. В. Холиков // Материалы научно-практической конференции, посвященной 60-летию кафедры авиационной и космической медицины Военно-медицинской академии им. С. М. Кирова. — СПб.: ВМА, 2018. — С. 313—319.

Obligations of states to share data in their possession regarding the servicemen who died during the armed conflict

© **Ivan Kholikov,**

Professor of the Chair of International and European Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of law, Professor

© **Natalya Zanevskaya,**

faculty of the Department of Military Law of Military University

Abstract. The article studies the procedure of sharing data on the deceased servicemen which fall under the authority of a country-party to the international armed conflict. The emphasis is given on the specifics of stating their death and identifying its reason. The necessity to acknowledge this data as confidential medical information is stipulated. The obligations of states on creation of Inquiry Bureau and its interaction with Central Agency on Prisoners of War are also considered.

Keywords: International Humanitarian Law, Inquiry Bureau, Central Agency on Prisoners of War, stating of death, confidential medical information, medical examination of deceased servicemen.

Автономное высокоточное оружие как вызов международному гуманитарному праву

© Чернявский А. Г.,

профессор кафедры (конституционного (государственного) и международного права) Военного университета Минобороны России, доктор юридических наук, профессор

© Сибилева О. П.,

магистр юриспруденции, офицер отделения (информационно-аналитического) регионального управления военной полиции (по Западному военному округу)

Аннотация. В настоящей статье авторы обосновывают, что несмотря на стремительное накопление национальных арсеналов новых видов вооружений и создание соответствующих новых воинских формирований — киберкомандований, противоракетной обороны, космических войск, средств разведки на основе искусственного интеллекта, средств информационной войны и т.д., на настоящий момент времени не существует международного консенсуса по применению «права вооруженных конфликтов» по отношению к новым видам оружия и технологиям, которые могут быть использованы в период международных конфликтов. Этот пробел в международном гуманитарном праве связан как с быстрым распространением киберметодов ведения войны, развитием и совершенствованием разработанных беспилотных летательных аппаратов различного назначения, наземных и морских робототехнических комплексов на основе технологий новых автономных источников энергообеспечения, искусственного интеллекта и способных самостоятельно решать боевые задачи в любой обстановке, так и с отсутствием прецедентов международно-правового регулирования вооруженных конфликтов с применением данных видов вооружений. Судя по количеству стран, наращивающих наступательный потенциал в киберпространстве, а также принимая во внимание высказывания и факты, приведенные в настоящей статье, опасность крупномасштабного киберстолкновения вполне реальна. В данной статье рассматриваются основные принципы права вооруженных конфликтов, которые могут лечь в основу обсуждения будущих положений возможного к заключению договора или резолюции по киберпространству.

Ключевые слова: киберпространство, субъекты кибервойн, инновации, многосторонний режим, электромагнитный спектр, международный договор.

Как показывает анализ, в ближайшей и дальней перспективе во всех развитых странах мира одним из ключевых направлений развития их вооруженных сил является создание и фактическое замещение традиционных систем вооружения беспилотными летательными аппаратами различного назначения, наземными и морскими робототехническими комплексами, разработанными на основе технологий новых автономных источников энергообеспечения, искусственного интеллекта (ИИ)¹

и способными самостоятельно решать боевые задачи в любой обстановке.

Во многом вследствие этого в вооруженных силах наиболее развитых государств мира появились или появятся в ближайшее время новые виды вооружений и соответствующие новые воинские формирования — киберкомандование, противоракетная оборона, космические войска, средства разведки на основе искусственного интеллекта, средства информационной войны, РЭБ с использованием искусственного

¹ В Международном терминологическом словаре по искусственному интеллекту понятие «искусственный интеллект» определяется как область знаний, рассматривающая разработку технологий, позволяющих вычислительным системам действовать таким образом, которое напоминает разумное по-

ведение, в том числе, поведение человека. См.: International Dictionary of Artificial Intelligence, 2nd edition, William J. Raynor Jr. Global Professional Publishing (2009), 242 pp, ISBN: 978-0-85297-657-9.

интеллекта, лазерное оружие, автономные транспортные средства, робототехнические подразделения, беспилотные летательные аппараты (БПЛА), средства борьбы с БПЛА, гиперзвуковые летательные аппараты, подводные дроны и подразделения гидронавтов.

Электромагнитный спектр — отнюдь не новая сфера противостояния, однако разрушительные инновации и растущая зависимость людей от техники делают онлайн-цели все более привлекательными для государств. Стремящихся к достижению максимально эффекта при минимальных затратах. Это особенно актуально для малых стран, стремящихся получить асимметричное превосходство на поле боя в XXI в. Хотя кибернетические приемы и методы ведения войны только зарождаются, новое поколение кибероружия и кибервоинов обещает видоизменить будущие войны.

Если следующая война действительно будет вестись в киберпространстве, то что может предпринять международное сообщество для ее регулирования или осуществления контроля над этой сферой? Отдавая должное растущей взаимозависимости между кибервойнами и международными отношениями, авторы в данной работе попытаются обосновать необходимость введения многостороннего режима, который мог бы позволить регламентировать кибервойны на глобальном уровне.

Для ведения кибервойн разрабатываются уникальные, порой многоуровневые средства, которые могут быть как оборонительными, так и наступательными.

Потребность в создании именно многоуровневой системы защиты связана с тем, что взаимосвязь всех перспективных киберсистем предполагается осуществить через средства единой для пользователей любого уровня глобальной коммуникационной сети. Разрабатываемые средства (сетевые шифраторы, комплект программных технических средств) должны будут обеспечивать проверку законности доступа к информационным ресурсам, идентификацию пользователей, регистрацию всех действий потребителей и персонала с возмож-

ностью оперативного и последующего анализа, а также необходимый уровень конфиденциальности.

По способам внедрения в состав информационных ресурсов противника и воздействия на них наступательные средства программно-технического воздействия (СПТВ) подразделяют на следующие классы:

— «логическая бомба» — скрытая управляющая программа, которая по определенному сигналу или в установленное время приходит в действие, уничтожая или искажая информацию, воспрещая доступ к тем или иным важным фрагментам управляющего информационного ресурса или дезорганизуя работу технических средств. Подобное вмешательство в АСУ войсками и оружием может коренным образом повлиять на ход и исход боя, операции;

— «программный вирус» — специализированный программный продукт, способный воспроизводить логические бомбы и внедрять их дистанционно в информационные сети противника, самостоятельно размножаться, прикрепляться к программам, передаваться по сети;

— «тройанский конь» — программа, внедрение которой позволяет осуществить скрытый несанкционированный доступ к информационному массиву противника для получения разведывательной информации;

— нейтрализатор текстовых программ, обеспечивающий сохранение естественных и искусственных недостатков программного обеспечения;

— преднамеренно созданные, скрытые от обычного пользователя интерфейсы для входа в систему, вводимые в программное обеспечение разработчиками с корыстными или диверсионно-подрывными целями;

— малогабаритные устройства, способные генерировать электромагнитное излучение высокой мощности, обеспечивающий вывод из строя радиоэлектронной аппаратуры.

В качестве первоочередных объектов применения СПТВ (с точки зрения нанесения максимального возможного ущерба) могут рассматриваться информационные элементы систем предупреждения о ракет-

ном нападении и контроля космического пространства, пунктов управления высшего звена и обслуживающих их вычислительных центров и узлов связи. В мирное время подобного рода воздействие может оказываться на также важные для государства цели, как банковская система, система управления воздушным движением, а также психологическое воздействие на население государства-противника (особенно в приграничных районах) с помощью средств радио- и телевизионного вещания.

К характерным чертам СПТВ можно отнести радикальность и псевдоизбирательность действия, универсальность, скрытость, внезапность, экономичность, многовариантность и свободу пространственно-временного маневра.

Просматривается устойчивая тенденция к изменению облика традиционных видов и родов войск, образованию их различных сочетаний для использования преимуществ новых систем вооружения на основе искусственного интеллекта. Так, например, Интегрированная дорожная карта развития безэкипажных систем на период 2009—2034 гг. министерства обороны США предусматривает разработку и внедрение в войска к концу этого срока более 170 типов боевых и обеспечивающих наземных роботов¹.

В связи с постепенным увеличением с течением времени автономии систем вооружений, особенно в таких «критически важных функциях», как выбор и поражение цели, МККК предложил в отношении их в качестве обобщающего понятия использовать термин «автономные системы вооружения», который бы охватывал любые виды систем оружия, автономно действующие в воздухе, на суше или на море и самостоятельно выполняющие «критически важные функции» — выбирать (то есть осуществлять поиск или обнаруживать, выявлять, отслеживать и выбирать) и поражать (то есть использовать силу, нейтра-

лизовать, наносить ущерб или уничтожать) цели без участия человека².

После их активации такие системы вооружения с использованием сенсоров, программного обеспечения и оружия самостоятельно осуществляют процесс выбора цели и все те действия, которые обычно контролируются непосредственно человеком. Именно самостоятельность в выполнении критических функций принципиально отличает автономные системы оружия от всех других систем вооружений, в том числе от ударных беспилотников, в которых критические функции выполняются находящимся удаленно оператором.

Авторы настоящей статьи придерживаются такого же понимания относительно автономных систем вооружения, как и эксперты МККК, так как, несмотря на множество определений, предложенных различными странами и организациями, единого универсального определения «автономная система вооружения» в настоящее время нет³.

Так, согласно классификации министерства обороны США, все автономные системы вооружения можно разделить на три типа: 1. Полностью автономная система вооружения — система вооружения, после активации способная выбирать и поражать цели без дальнейшего вмешательства человека-оператора. 2. Контролируемая автономная система вооружения — система вооружения с возможностью вмешательства оператора после ее активации и отмены запрограммированной программы. 3. Полуавтономная система вооружения — система вооружения, предназначенная только для поражения одиночных

² См.: доклад «Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов» на XXXII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца в Женеве 6—10 декабря 2015 г. С. 79—81.

³ Geiss R. The International-Law Dimension of Autonomous Weapons Systems // International Dialogue department of the Friedrich-Ebert-Stiftung. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://library.fes.de/pdffiles/id/ipa/11673.pdf> (дата обращения 6.12.2019).

¹ Каляев И., Рубцов И. Боевым роботам нужна программа // Национальная оборона. 2019. № 11.

целей или конкретных групп целей, выбранных оператором¹.

Неправительственная организация Human Rights Watch, занимающаяся мониторингом и расследованием нарушений прав человека, также дает несколько определений автономных систем вооружения: 1. «Человек-в-системе управления» (Human-in-the-Loop-Weapons) — роботы, которые могут выбирать цели и поражать их только после команды оператора. 2. «Человек-над-системой управления» (Human-on-the-Loop-Weapons) — роботы, которые могут выбирать и поражать цели под контролем оператора, который, в свою очередь, может перенацеливать действия робота. 3. «Человек-вне-системы управления» (Human-out-of-the-Loop-Weapons) — роботы, способные выбирать цели и поражать их без участия человека².

Приведенное выше определение автономных систем вооружения экспертов МККК фактически совпадает с видением по данному вопросу специального докладчика ООН по вопросу о внесудебных казнях Кристофера Хейнса: «Автономные системы вооружения — боевые автономные роботизированные системы, относящиеся к робототехническим системам вооружения, которые после активации могут выбирать и поражать цели без дальнейшего вмешательства оператора»³.

Следует особо отметить, что тема автономных систем вооружения или боевых автономных роботизированных систем (БАРС, англ.: LARS или LAWS, Lethal Autonomous Weapon Systems), также известных как смертоносные автономные системы (SAS), рассматривается международными межправительственными организациями с апреля 2013 г., когда на площад-

ке Совета по правам человека ООН Кристофер Хейнс публично на международном уровне поставил вопрос о потенциальных угрозах БАРС для жизни и здоровья людей в условиях войны, международной безопасности, а также перспективах распространения на БАРС международно-правовых норм, регулирующих применение различных вооружений.

Доклад стал отправной точкой для дальнейшего развития дискуссии об автономных боевых роботах, соотношении БАРС и систем с искусственным интеллектом, а также перспективах интеграции сервисов и платформ с искусственным интеллектом в системы вооружений на площадках МККК, Института по исследованию проблем разоружения ООН (ЮНИДИР), других международных организаций, а тема ограничения БАРС была перенесена из формата Совета ООН по правам человека в рамки работы над механизмом Конвенции о конкретных видах обычного оружия, где на 5-й Обзорной конференции Конвенции 12—16 декабря 2016 г. участники приняли решение учредить Группу правительственных экспертов ООН по БАРС.

Для всех форматов обсуждений в рамках дискуссий о критериях и степени автономности роботизированных систем вооружений устоялась следующая базовая градация этих систем⁴:

1. Системы с полным дистанционным контролем оператора — здесь оператор является центральным и необходимым звеном в петле контроля принятия решений (man-in-the-loop). Эти системы не являются в строгом смысле слова роботизированными, скорее это просто вооружение с реализованными возможностями удаленного контроля. Под эту категорию подпадает огромное количество видов и семейств существующих вооружений, включая

¹ Expert meeting. Autonomous weapon systems. Technical, military, legal and humanitarian aspects. Geneva, Switzerland. 26 to 28 march 2014 [Электронный доступ] URL: <http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/ccw/2014/meeting-experts-laws> (дата обращения: 10.11.2019).

² Human Rights Watch [Электронный доступ] URL: <https://www.hrw.org> (дата обращения: 10.11.2019).

³ Совет ООН по правам человека [Электронный доступ] URL: <http://www.ohchr.org/ru/HRBodies/HRC/Pages/HRCIn dex> (дата обращения: 13.11.2019).

⁴ Как ограничить смертоносные автономные системы? Эксперты ООН против огромных боевых человекоподобных роботов. [Электронный доступ] URL: <https://etika.nplus1.ru/war/lars> (дата обращения: 13.11.2019)

авиабомбы и ракеты с корректируемой траекторией.

2. Полуавтономные системы — оператор участвует в принятии решений, но лишь на отдельных звеньях алгоритма; на остальных этапах решение принимает система на основе анализа поступающих внешних данных (man-on-the-loop). Сегодня именно в эту категорию попадают большинство из сложных передовых систем вооружений, например, высокоавтоматизированные системы ПВО как C-RAM, Iron Dome, THAAD и российская С-400 (захват, идентификация и сопровождение цели выполняются системой самостоятельно, решение о поражении цели принимает и передает системе человек-оператор). Другой аналогичный пример — современные БПЛА, способные самостоятельно корректировать скорость, высоту и другие параметры полета. Сам маршрут и «полетное задание» формируются, отслеживаются и, по мере необходимости, корректируются удаленным оператором на базе. Таким образом, фактически полуавтономные системы — это системы вооружений с высокой степенью автоматизации (highly automated weapon systems).

3. Полностью автономные системы — оператор-человек исключен из системы принятия решений и не участвует даже в поражении цели (man-out-of-the-loop).

Экспертами ООН, МККК, остальными участниками дискуссии, а также в настоящем исследовании БАРС и проблематика реальной автономии систем вооружений рассматривается именно в контексте третьей группы систем при том, что сегодня такие системы реально ещё не стоят на вооружении ни одной из армий мира, несмотря на то, что проекты по их разработке ведет все большее число государств (в том числе США, Великобритания, Германия, Израиль, КНР, Япония и другие).

С автономными системами вооружения связан ряд правовых проблем, на решение которых у экспертов существуют разные точки зрения.

Согласно исследованию Международного общества прав человека (International Human Rights Society) в настоящее время в рамках действующих норм международного права отсутствует механизм юридической ответственности за вред, причиненный в результате использования автономных систем вооружения. По оценке авторов исследования, для предотвращения гонки вооружения необходимо в рамках национального законодательства и международного юридически обязывающего документа полностью запретить разработку, производство и использование этих систем вооружения¹.

Представители мировой общественности (неправительственные организации «Stop Killer Robots», «Article 36», «International Committee for Robot Arms Control», бизнесмены и ученые, в частности, Стивен Хокинг, Илон Маск, Стив Возняк) считают, что полностью автономное оружие с большой вероятностью не будет в состоянии соответствовать международному гуманитарному праву и правам человека, создаст проблему с определением ответственных лиц в случае противоправных действий автономных аппаратов².

Если же в целом рассматривать вопрос правового регулирования развития и применения технологий искусственного интеллекта на международном уровне в рамках традиционных отраслей международного права, то, по оценке Джона Уивера, анализ практически каждой отрасли и каждого института международного права, на которые может оказать воздействие использование искусственного интеллекта, таких как государственный суверенитет, международное морское право и т.д., показывает, что ни одна из этих отраслей не

¹ International Human Rights Society [Электронный доступ] URL: <http://ihrs.tumblr.com> (дата обращения: 13.11.2019).

² Козюлин В. Три группы угроз смертоносных систем. [Электронный доступ] URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tri-gruppy-ugroz-smertonosnykh-avtonomnykh-system/> (дата обращения: 13.11.2019).

решает вопросы, непосредственно связанные с искусственным интеллектом¹.

В тоже время в отчете Женевской академии международного гуманитарного права и прав человека (Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights) выражается мнение о том, что автономные системы вооружения совместимы с нормами международного права и могут быть использованы при условии соблюдения правовых норм, регламентирующих применение военной силы.

Безусловно, ряд положений международного права, которые государства и их граждане обязаны соблюдать, имеют прямое отношение к проблеме БАРС. Прежде всего, это упомянутая выше «оговорка Мартенса», сформулированная Ф. Мартенсом в 1899 г., «принципы гуманности», вытекающие из Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 36 Дополнительного протокола I и основные принципы МГП, ранее рассмотренные в настоящем исследовании.

Кроме того, если действия БАРС, не направлены непосредственно на причинение излишних повреждений или излишних страданий, а также обширного, долговременного и серьезного ущерба окружающей среде, то они не нарушают запретов, установленных ст. 35 Дополнительного протокола I. Представляется, что боевое использование автономных систем вооружения не подпадает и под действие положений международного права, запрещающих вероломство в ходе вооруженных конфликтов (п. 1 ст. 37 Дополнительного протокола I). Следует также отметить, что в международном гуманитарном праве не закреплено требование непосредственного взаимодействия человека с автономной системой вооружения (т. е. «нажатия на кнопку») при реализации смертоносного кинетического действия, что, впрочем, как

показывает практика, не обеспечивает автоматического соблюдения норм МГП².

Вместе с тем, с учетом существующих реалий, когда национальные правительства нередко толкуют международные документы в свою пользу, пренебрегая нормами морали, большинство специалистов высказываются о необходимости разработки более четких правил для испытаний и исследований такого вооружения как БАРС, а также закона об юридической ответственности государств в этой области³.

Правомерность такого подхода к проблеме БАРС определяется, прежде всего, следующими обстоятельствами.

Автономные системы вооружения действуют на основе программ, активированных оператором, и при автономных системах вооружения всегда будет подразумеваться присутствие человека, принимающего решение о запуске системы. При этом неясно, насколько далеко может простираться юридическая ответственность оператора за систему вооружения, которую он не может контролировать в случае самостоятельного программирования автономной системы вооружения, вследствие чего будут нарушены нормы международного гуманитарного права, а также при её отклонении от заданной программы.

² См.: Морхат П. М. К вопросу о соответствии автономных интеллектуальных систем вооружения принципам международного гуманитарного права. // Вестник военного права. № 2. 2018. С. 60, 62.

³ См., напр.: Castel J.-G., Castel M.E. The road to artificial superintelligence: has international law a role to play? // Canadian Journal of Law and Technology. – 2016. Vol. 14. № 1. pp. 1-15; Krishnan A. Automating war: The need for regulation // Contemporary Security Policy. – 2009. – Vol. 30. – № 1. – pp. 172-193; Морхат П. М. Указ. соч. С. 63—64; Schuller A.L. At the Crossroads of Control: The Intersection of Artificial Intelligence in Autonomous Weapon Systems with International Humanitarian Law // Harvard National Security Journal. – 2017. – Vol. 8. – pp. 379-425; Views of the International Committee of the Red Cross (ICRC) on autonomous weapon system // Convention on Certain Conventional Weapons (CCW), Meeting of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS) 11-15 April 2016, Geneva. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.icrc.org/en/download/file/21606/ccwautonomous-weapons-icrc-april-2016.pdf> (дата обращения 13.12.2019);

¹ Weaver J. F. Abhor a Vacuum: The Status of Artificial Intelligence and AI Drones Under International Law // New Hampshire Bar Journal. 2013, Spring/Summer. – pp. 14-21.

Производители программ однозначно несут ответственность за свою продукцию, и программист, который намеренно запрограммировал автономную систему вооружения для совершения военных преступлений, даже если программирование происходило в мирное время, и в последующем система приняла участие в вооруженном конфликте, может быть привлечен к уголовной ответственности за соучастие в военном преступлении.

Однако, как представляется, на практике довольно трудно выявить и доказать вину конкретного участника процесса разработки и производства автономных систем вооружения, так как каждый программист, инженер обычно участвует в разработке одного из ряда аспектов программы, который может быть использован для различных целей, в том числе не для военных нужд.

Кроме того, даже если теоретически можно прописать весь алгоритм действий автономной системы вооружения, на практике остается вероятность так называемого «разрыва юридической ответственности», так как среда, в которой работают компьютеры автономной системы вооружения, настолько сложна, что невозможно предвидеть все возможные последствия взаимодействия между системой и окружающей обстановкой, особенно если система самообучается в процессе боевых действий.

Как утверждает в докладе «Автономное оружие и операционный риск» Пол Шер, бывший сотрудник министерства обороны США, принимавший участие в разработке стратегии применения автономного оружия, в реальных условиях оно может быть неуправляемым и существует возможность взлома, подмены и манипуляций со стороны противника¹.

Эта непредсказуемость автономных систем вооружения, а также отсутствие уверенности в их способности гарантированно отличать гражданских лиц от комба-

тантов, особенно в населенных пунктах, надежно распознавать различия между воюющим комбатантом и комбатантом, вышедшим из строя², и высокая вероятность выбора ошибочной цели делают проблематичным прохождение данным видом оружия предусмотренной ст. 36 Дополнительного протокола I юридической экспертизы на предмет соответствия требованиям МГП в случае боевого применения.

Безусловно, автономная система превосходит человека в вычислении чисел, поиске большого объема данных и их сортировке, быстром реагировании на срочные задания, способности одновременно выполнять несколько задач, в том числе сложных. Однако только человек способен размышлять, сострадать, проявлять милосердие, применять имеющийся опыт к новым возникающим задачам, принимать осмысленные решения и нести за них юридическую ответственность.

Приход элементов автономности и искусственного интеллекта во все сферы военного противостояния объективно создает угрозу стратегической стабильности в мире. Так, например, высокоточные ядерные бомбы пониженной мощности В61-12 открывают возможность использовать ядерные боеприпасы для выполнения тактических задач и наоборот — решать задачи стратегического характера с применением нестратегических вооружений, а появление гиперзвуковых аппаратов с высокой способностью преодоления противоракетной обороны (ПРО) ведет к понижению порога начала ядерного конфликта.

¹ Чем может быть опасно автономное вооружение. [Электронный доступ] URL: <https://habr.com/ru/post/391285/> (дата обращения: 13.11.2019).

² Согласно ст. 41 ДП I, устанавливающей запрет подвергать нападению лицо, которое признано или которое в данных обстоятельствах следует признать лицом, вышедшим из строя, таковым считается любое лицо, если оно: находится во власти противной стороны; ясно выражает намерение сдаться в плен; находится без сознания или каким-либо другим образом выведено из строя вследствие ранения или болезни и поэтому не способно защищаться, при условии, что в любом таком случае это лицо воздерживается от каких-либо враждебных действий и не пытается совершить побег.

Беспилотные космические дроны Boeing X-37B Orbital Test Vehicle и XS-1 Spaceplane или гиперзвуковой беспилотник X-43A Hypersonic Experimental Vehicle изменят модель космической конфронтации. Объединение системы слежения и наблюдения Space Tracking and Surveillance System (STSS) с системой управления и связи Command and Control, Battle Management and Communications (C2BMC) демонстрирует совершенно новые возможности поражения баллистических ракет.

Стратегия нейтрализации ракетных систем прямо на пусковых установках кибер- и радиоэлектронными средствами «Left-of-Launch» открывает новую дорожную карту для ПРО. Программа QUANTUM и автоматизированная система ответного киберудара (automated hacking-back cyber weapon) могут привести в положение «Огонь» разрушительные компьютерные программы.

Некоторые из этих видов вооружений, как, например, гиперзвуковые ракеты или средства кибернападения, могут служить инструментом стратегического сдерживания наряду с ядерным оружием. То есть даже у неядерных стран возникает возможность резкого наращивания как потенциала сдерживания, так и ударных возможностей¹.

Ещё одна группа рисков в рассматриваемой сфере, самым опасным из которых также является снижение порога начала ядерного конфликта, связана с радикальным сокращением времени на принятие политическим и военным руководством верных стратегических решений при оценке данных и сценариев, подготовленных суперкомпьютерами в рамках целого ряда военных программ в ведущих государствах мира (в частности программы Министерства обороны США Maven, COMPASS, Diamond Shield) на

основе математических алгоритмов и систем машинного обучения, а не человеческой логики.

Симбиоз аналитических и командных программ на основе нейронных сетей повышает риск того, что даже в варианте man-on-the-loop (полуавтономные системы вооружения), когда контроль со стороны оператора может быть заложен в отдельные звенья алгоритма принятия решения, по отношению к циклу принятия решения в целом роль человека останется минимальной. Это чревато возможной неконтролируемой эскалацией любого, в том числе случайного, военного инцидента в вооруженный конфликт с непредсказуемыми последствиями.

Согласно десяти руководящим принципам применения смертоносных автономных систем вооружений, разработанных Группой правительственных экспертов по проблематике САС, учрежденной на V Обзорной конференции о конкретных видах обычного оружия в декабре 2016 г., «международное гуманитарное право продолжает полностью применяться в отношении всех систем вооружений, включая потенциальную разработку и использование автономных систем вооружений», а ответственность за последствия использования САС должна быть обеспечена в соответствии с международным правом, включая установление ответственности «цепочки командования и контроля со стороны людей».

Государствам необходимо решить, в соответствии с их обязательствами по гуманитарному праву, при каких обстоятельствах применение автономного оружия неприемлемо. Следует также принять в расчет риск попадания такого оружия в руки террористов. При этом дискуссии о контроле над автономными системами вооружений не должны мешать доступу к мирному использованию «умных автономных технологий».

Но это общие нормы, которые — как и в случае с аналогичными выводами другой Группы правительственных экспертов по применимости Устава ООН и норм международного гуманитарного права к информационным технологиям и киберпро-

¹ См. подр.: Козюлин В. Указ. соч.; Ионин Я. Военный ИИ в США – с бюджетом, но без компромисса с Кремниевой долиной. [Электронный доступ] URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tri-gruppy-ugroz-smertonosnykh-avtonomnykh-sistem/> (дата обращения: 13.11.2019).

странству — не дают ответа на принципиальные вопросы:

— как именно соответствующие статьи международно-правовых документов должны быть адаптированы и трактоваться применительно к автономным системам вооружения;

— в какой степени предлагаемые нормы и другие меры по ограничению БАРС могут распространяться на системы вооружения без искусственного интеллекта (т.е. просто высокоавтоматизированные/полуавтономные системы);

— как определять и по каким признакам оценивать достаточность и эффективность реализации контроля человека в модели взаимодействия «человек-машина» (Human-Machine Interaction).

Также непонятно, насколько успешно удастся найти ответы на эти и другие актуальные вопросы, касающиеся автономных систем вооружения, в рамках дискуссий экспертов по БАРС, а главное, как отнесутся к разработанным специалистами рекомендациям ключевые государства, развивающие программы по созданию военных роботизированных систем.

Как справедливо отмечено в позиции России, оформленной отдельным документом к первому заседанию Группы правительственных экспертов по БАРС (прошло в Женеве 10—12 ноября 2017 г.), «неформальные дискуссии существенно не продвинули понимание смертоносных автономных систем как предмета возможных договоренностей и не сняли сохраняющиеся сомнения относительно реализуемости глубокой проработки этой темы»¹. По оценке авторов, этот вывод по-прежнему актуален.

Резюмируя сказанное, можно заключить, что автономные системы вооружения представляют собой серьезный вызов системе МГП, что, с учетом маловероятности их полного запрета на международном

уровне, предопределяет необходимость безотлагательного правового урегулирования мировым сообществом данной проблемы, путем решения, как представляется авторам исследования, следующих задач, вытекающих из указанных выше работ отечественных и зарубежных специалистов в рассматриваемой сфере:

— разработки общепринятого определения смертоносных автономных систем вооружений для установления конкретных ограничений на автономность систем вооружений;

— разработки конкретных параметров человеческого контроля за использованием такого оружия с учётом требований МГП и этических соображений;

— обеспечения посредством программирования разумной предсказуемости искусственного интеллекта, на платформе которого функционирует автономная система вооружения, чтобы исключить вероятность совершения незаконного действия;

— установления запрета на создание систем автономных вооружений, способных вносить изменения в свой собственный программный код, чтобы исключить использование эволюционирующего или самообучающегося искусственного интеллекта для управления оружием и разработки самовоспроизводящегося оружия в будущем;

— установления абсолютного запрета на делегирование компьютеру права в полной мере принимать решение по выбору и поражению целей;

— формирование правовых основ для развития международного сотрудничества в создании искусственного суперинтеллекта для использования в мирных целях в интересах всего человечества.

Правовой механизм реализации данных задач подлежит разработке и закреплению на международном и национальных уровнях в возможно короткий срок.

В заключение хотелось бы отметить, что в последние годы кибероружие было главной составляющей стратегии и тактики революции в военном деле. Хотя на протяжении ряда лет определенные виды оружия преподносились как надежное средство уменьшения потерь, про киберо-

¹ Материалы информационного агентства Коммерсантъ от 16.08.2018 г. [Электронный доступ] URL: <https://millaw.ru/ru/posts/news/635-peregovory-gruppy-pravitelstvennyh-ekspertov-po-smertonosnym-autonomnym-sistemam-vooruzenij> дата обращения: 23.12.2019).

ружие такое говорилось крайне редко. И действительно, никто не может сказать наверняка, какими окажутся долгосрочные последствия применения цифрового оружия в случае государственной агрессии или объявления войны. В отличие от средств ведения войны в четырех других пространствах кибероружие пока относительно дешево и легкодоступно, что делает его особо привлекательным для малых стран и частных акторов. Государства, в свою очередь, вполне способны тайно использовать умения и навыки хакеров или так называемых патриотических кибервойнов. Кибервойны к тому же позволяют обойти законы и обычаи войны, обязательные для соблюдения при ведении боевых действий обычными средствами. Вот почему так важно, чтобы международное сообщество определилось, как применить классические принципы ведения войн к новому режиму киберпротивостояния.

Библиография

1. Castel J.-G., Castel M. E. The road to artificial superintelligence: has international law a role to play? // *Canadian Journal of Law and Technology*. — 2016. — Vol. 14. — № 1. — pp. 1—15;
2. Krishnan A. Automating war: The need for regulation // *Contemporary Security Policy*. — 2009. — Vol. 30. — № 1. — pp. 172—193.
3. Schuller A. L. At the Crossroads of Control: The Intersection of Artificial Intelligence in Autonomous Weapon Systems with International Humanitarian Law // *Harvard National Security Journal*. — 2017. — Vol. 8. — pp. 379—425.
4. Weaver J. F. Abhor a Vacuum: The Status of Artificial Intelligence and AI Drones Under International Law // *New Hampshire Bar Journal*. — 2013, Spring/Summer. — pp. 14—21.
5. Каляев, И. Боевым роботам нужна программа / И. Каляев, И. Рубцов // *Национальная оборона*. — 2019. — № 11.
6. Морхат, П. М. К вопросу о соответствии автономных интеллектуальных систем вооружения принципам международного гуманитарного права / П. М. Морхат // *Вестник военного права*. — 2018. — № 2. — С. 60 — 64.

Autonomous precision weapons as a challenge international humanitarian law

© Chernyavsky A. G.,

Professor of the Department of (constitutional (state) and international law) Military University of the Ministry of defense of Russia, doctor of law, Professor

© Sibileva O. P.,

master of law officer of the Department (information and analytical) of the regional military police Department (for the Western military district)

Annotation. In this article, the authors argue that despite the rapid accumulation of national arsenals of new types of weapons and the creation of appropriate new military formations-cyber commands, missile defense, space forces, intelligence based on artificial intelligence, information warfare, etc., at the moment there is no international consensus on the application of the "law of armed conflict" in relation to new types of weapons and technologies that can be used during international conflicts. This gap in international humanitarian law is related both to the rapid spread of cyber methods of warfare, the development and improvement of developed unmanned aerial vehicles for various purposes, land and sea robotic systems based on technologies of new Autonomous energy sources, artificial intelligence and capable of independently solving combat tasks in any situation, and the lack of precedents for international legal regulation of armed conflicts with the use of these types of weapons. Judging by the number of countries that are increasing their offensive capabilities in cyberspace, and taking into account the statements and facts presented in this article, the risk of a large-scale cyber clash is quite real. This article discusses the basic principles of the law of armed conflict that may form the basis for discussing future provisions of a possible Treaty or resolution on cyberspace.

Key words: cyberspace, the subjects of cyber warfare, innovation, the multilateral regime of the electromagnetic spectrum, an international Treaty.