Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
“РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ”

Липецкий филиал

Кафедра «Административное и финансовое право»

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, СТРАТЕГИИ, ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

СБОРНИК ТРУДОВ УЧАСТНИКОВ
III НАУЧНО - ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
(25 октября 2019 г.)

Липецк
2019

УДК 34
ББК 67.401
П 68

Правовое регулирование публичного управления: проблемы, стратегии, вызовы времени [Электронный ресурс]: Сборник трудов участников III научно-практической конференции (25 октября 2019 г., г. Липецк) / Под общ. ред. докт. юрид. наук Щукиной Т.В., канд. юрид. наук Забайкалова А.П. - Липецк, 2019. – 150 с.

В издание вошли доклады участников III научно - практической конференции «Правовое регулирование публичного управления: проблемы, стратегии, вызовы времени», состоявшейся 25 октября 2019 г. в Липецком филиале РАНХиГС. Организатором конференции выступила кафедра «Административное и финансовое право».

Статьи сборника посвящены исследованию актуальных вопросов и проблем правового регулирования публичного управления с точки зрения ученых, практикующих специалистов, сотрудников органов власти и управления, студентов и магистрантов.

Сборник подготовлен по материалам авторов, представленных в электронном виде, и сохраняет авторскую редакцию. За содержание и достоверность сведений, изложенных в материалах, ответственность несут авторы. Мнение организаторов конференции может не совпадать с мнением авторов статей.

© Коллектив авторов, 2019
© Липецкий филиал РАНХиГС, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

Аксенов С.А. Правовой статус некоммерческих организаций в системе социального обслуживания населения в субъекте РФ: основы общественной полезноц деятельности и лучшие практики **5**

Атанасов М.А. Процесуальная самостоятельность дознавателя как фактор осуществления обвинительной функции **9**

Беляев А.В. Правовые и организационные вопросы административной деятельности полиции в сфере протводействия экстремизму **14**

Величко Ю.С. Виды юридических лиц в современном гражданском праве **20**

Говорухин А.Ю. Безопасность потерпевших как важное условие участия их в уголовном процессе **25**

Голицына А.И. Проблемы правового регулирования ипотечных отношений в Российской Федерации **30**

Деева М.Ю. Информационное обеспечение деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел **34**

Демченко А.А. К вопросу о совершенствовании законодательного обеспечения правоохранительной деятельности **41**

Жданов Д.В. Государственная система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних **46**

Жигулина О.О. Понятие и содержание управления в сфере финансов на региональном уровне **50**

Зубков М.В. Стратегические направления модернизации публичного управления в Российской Федерации **60**

Истомин А.С. Особенности правового положения коммерческих юридических лиц **65**

Китаева М.Н., Жидаева Е.Ю. Формирование системы проектного управления в органах власти: проблемы и пути разрешения **70**

Князева Т.А. Практика применения судов присяжных заседателей **74**

Коробова К.Ю Анализ основных проблем, касающихся государственной службы в федеральной службе судебных приставов Российской Федерации **79**

Куликова Т.В. Цифровые услуги в РФ: проблемы и перспективы **84**

Лучникова В.Ю. Правовое регулирование финансового контроля бюджетных организаций, предоставляющих услуги по здравоохранению **88**
Мартунович А.Ю. Проблемы производства следственных действий в российском уголовном процессе **93**
Мацнев А.М. Особенности нормативно-правового регулирования агропромышленного комплекса **98**
Медведева О.И. Развитие гражданского и арбитражного судопроизводства в условиях цифровизации **106**
Миронов Е.Г. Актуальные проблемы отсрочки отбывания наказания (статья 82 УК РФ) **111**
Поляков А.И. Изменения в избирательном законодательстве, влияющие на осуществление и защиту активного избирательного права граждан **118**
Прибыткова А.В. Гражданское оружие самообороны как предмет административно-правового регулирования **123**
Сигунов В.С. Основные вопросы, возникающие при определении пределов доказывания в стадии предварительного расследования **129**
Соколов А.С. Социальные и гуманитарные аспекты публичного управления **139**
Соколов А.С. Экономические аспекты публичного управления в субъектах Российской Федерации и модели предупреждения коррупции **144**

Аксенов С.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Щукина Т.В., докт. юрид. наук,
профессор

ПРАВОВОЙ СТАТУС НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В СУБЪЕКТЕ РФ: ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОЛЕЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ

Аннотация

В представленной статье проанализирован правовой статус некоммерческих организаций в системе социального обслуживания населения.

Ключевые слова: некоммерческие организации, социальное обслуживание.

Социальное обеспечение и защита населения является неотъемлемой частью политики Российской Федерации. Реализация различных социальных программ, предоставлению населению России льгот, пенсий, пособий и иных форм социального обеспечения тому полное подтверждение. Основываясь на фундаментальных правах и свободах человека, закрепленных в Конституции РФ, и различных международных актах, ратифицированных Россией, данная помощь со стороны государства является не только проявлением принципа гуманизма, сколько одной из правовых обязанностей государства.

Но какими бы ресурсами и возможностями не обладала страна в лице государственных структур, в полной мере реализовать социальную защиту и помощь нуждающимся удается не всегда и не везде. И для помощи реализации данных функций государству и обществу в целом приходят различные социально ориентированные некоммерческие организации. В целом, если можно было описать модель работы данных некоммерческих организаций, то они представляли собой связующее звено, посредника между государством и обществом, предоставляя последнему различные социальные услуги и участвуя в социальных преобразованиях государства.

Такую общественно-важную работу, социально направленные некоммерческие организации выполняют на основании ряда нормативно-правовых актов, а именно:

1. Конституции Российской Федерации[1];

2. Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2013 года «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» № 442-ФЗ[2];

3. Федерального закона Российской Федерации от 12 января 1996 года «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ[3].

Нельзя не учитывать также и множественность сфер социальной политики государства, в которых и принимают свое участие социально ориентированные некоммерческие организации. Они также делятся на ряд категорий организаций, со своей направленностью, предоставлению конкретных социальных услуг гражданам РФ. Так, например, существуют следующие типы социально направленных некоммерческих организаций:

1. Социально-бытовые. Данные организации обеспечивают население нормальными бытовыми условиями для полноценной жизни (доставка продуктов питания, средств гигиены и т.п.; помощь в приготовлении пищи; ремонт и уборка жилых помещений);

2. Социально-медицинские. Их деятельность направлена на сохранение жизни и здоровья граждан (выявление отклонений в состоянии их здоровья; оказание содействия в проведении оздоровительных мероприятий; помощь в получении лекарственных средств);

3. Социально-психологические. Предусматривается оказание помощи в сфере психологического состояния человека (консультирование по вопросам внутрисемейных отношений; поддержка людей, попавших в медицинские учреждения или осуществляющих уход за тяжело больными родственниками);

4. Социально-педагогические. Они призваны помогать формировать у граждан позитивные интересы, организуют досуг,

---

[1] Конституция Рос. Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (ред. от 21 июля 2014) // Собрание законодательства РФ. №31. Ст. 4398.

[2] Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федер. закон 28 дек. 2013 г. №442-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации, №52, Ст. 7007.

[3] О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 янв. 1996 №7-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации, №3, Ст. 900.

оказывают помощь в воспитании детей, и ведут профилактику асоциального поведения;

5. Социально-трудовые. Их помощь адресована в первую очередь тем гражданам, что нуждаются в трудоустройстве или имеют затруднение с трудовой адаптацией;

6. Социально-правовые. Предусматривается оказание помощи в получении правовых услуг, защите прав граждан, оформлении и восстановлении документов, при получении банковских услуг;

Также можно выделить оказание услуг некоммерческими организациями в целях повышения коммуникативных навыков у получателей социальных услуг, имеющих ограничение жизнедеятельности (социально-реабилитационные мероприятия в сфере социального обслуживания, обучение пользованию средствами ухода и техническими средствами реабилитации, обучение навыкам поведения в быту и общественных местах, к ним можно отнести и организацию досуга). Данная категория деятельности социально направленных некоммерческих организаций не имеет конкретной отрасли оказания социальных услуг, так как в основном идет их комбинирование с другими типами социального обеспечения, если не параллельно с ними.

Реализацию прав граждан на здоровье, жизнь, жилье, безопасность и иные формы жизнедеятельности, защищаемые социальными службами при помощи некоммерческих организаций можно встретить непосредственно в каждом регионе страны. Причиной тому большая распространенность практики реализации такой помощи. Свидетельствуется такая активность, как государственных служб, так и обычных граждан в обычном человеческом сочувствии, присущем каждому человеку. А также в непосредственном интересе самых людей, желающих самими воспользоваться подобными услугами, предоставляемыми как государственными социальными службами, так и социально ориентированными некоммерческими организациями.

Предоставление социальных услуг социально направленными некоммерческими организациями можно проследить по примеру Липецкой области[1], где следующие организации СО НКО ведут свою общественно-полезную деятельность:

---

[1] Реестр поставщиков социальных услуг Липецкой области [Электронный ресурс] // Липецкая область: портал учреждений системы социальной защиты населения. URL: http://szn.lipetsk.ru/ (дата обращения: 28.05.2019).

1. ОГБУ «Елецкий дом-интернат». Работа данного интерната направлена на предоставление инвалидам и престарелым гражданам постоянный уход и проживание, в случае если у них нет родных и близких. Более двух сотен мест на данный момент может предоставить интернат для оказания услуг инвалидам и престарелым;

2. ОБУ «Центр социальной защиты населения по Добринскому району». Деятельность данного центра осуществляется на основе, как бесплатного срочного оказания социальных услуг, так и платных, требующих определенный подход для решения социальных проблем. В сферу предоставления услуг в этом центре входят: обеспечение горячим питанием, обеспечение одеждой, содействие в получении жилья и иные социальные услуги. Также в этом центре ведется предоставления социальных услуг на дому. На данный момент насчитывается восемьсот мест для оказания подобных услуг. К сожалению, на данный момент свободных нет;

3. ОБУ «Турчановский психоневрологический интернат». Кроме предоставления мест для проживания, отдыха и медицинских услуг, данный центр делает акцент на реабилитацию различных асоциальных элементов общества или просто пострадавших психически в результате различных трагедий и жизненных обстоятельств, стараясь помочь им на жизненном пути услугами профессиональных психологов.

На примере приведенных СО НКО видно, что сферы предоставления социальных услуг самые разнообразные. Людям с любыми жизненными проблемами в Липецкой области найдется место, как для реабилитации в обществе, так и для решения иных социальных проблем. Многие подобные организации действуют в регионах еще со временем СССР, предоставляя услуги гражданам десятилетиями, закрепив репутацию успешных и надежных организаций, готовых оказать профессиональные социальные услуги как бесплатно, так и платно.

В заключении хотелось бы отметить, что на сегодняшний день негосударственные СО НКО наряду с государственными учреждениями (и государственными СО НКО включительно) социального обеспечения и социальной защиты, активно участвуют в социальном обеспечении граждан, и на данный момент занимают не самое последнее место в системе социального обслуживания, внося свой ощутимый вклад в решение социальных проблем населения России.

Атанасов М.А., магистрант

Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,
Липецкий филиал
Научный руководитель: Ключников А.Ю., к.ю.н., доцент

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ ДОЗНАВАТЕЛЯ КАК ФАКТОР ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОБВИНИТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ

Аннотация

В статье проанализирована процессуальная самостоятельность дознавателя. Исследован большой объем исследовательских работ правоведов затрагивающих вопрос процессуальной самостоятельности дознавателя. Выделены основные составляющие процессуальной самостоятельности дознавателя.

Ключевые слова: дознание, процессуальная самостоятельность, прокурор, следователь, возбуждение уголовного дела, суд, надзор прокуратуры, реализация функций дознавателя.

Значимым условием исполнения должностных обязанностей дознавателем является обладание им процессуальной самостоятельностью, которая признается средством обеспечения законности и справедливости, принимаемых данным должностным лицом решений и реализации функций уголовного преследования (обвинения). Это дает ему возможность в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, единолично на собственное усмотрение делать заключения, совершать действия, выносить окончательные решения.

Следует согласиться с точкой зрения И.В. Гредягина о том, что «процессуальная самостоятельность дознавателя – главная составляющая, часть его правового статуса». Правовед устанавливает тождество между процессуальной самостоятельностью и способностью дознавателя делать заключения и совершать действия в процессе осуществления своих функций без контроля посторонних должностных лиц.[1]

[1] Гредягин И.В. Понятие и содержание процессуальной самостоятельности дознавателя // Общество и право. 2010. № 4. С. 252.

В соответствии с ч.1 ст.41 УПК РФ начальник органа дознания делегирует полномочия по проведению расследования, отнесенные к компетенции органа дознания, дознавателю в регламентированных случаях и закреплённом гл.32 порядке в форме дознания посредством оформления письменного возложения (поручения)[1].

Уголовно-процессуальное законодательство различает два вида предварительного расследования: дознание и предварительное следствие. Более того, ч.1.1 ст.150 УПК РФ закрепляет для первого вида две формы: в общем порядке и в сокращенной форме. В порядке дознания расследуются уголовные дела, указанные в п.1 ч.3 ст.150 УПК РФ. Кроме того, согласно п.2 ч.3 ст.150 УПК дознание может производиться по другим преступлениям, относящимся к категориям небольшой и средней тяжести, но строго после письменного распоряжения прокурора. Соответственно, можно утверждать о колоссальном массиве дел, которые подпадают в сферу деятельности дознавателя.

На сегодняшний день довольно большой объем исследовательских работ правоведов затрагивает вопрос процессуальной самостоятельности следователя. Несмотря на равенство дознавателя и следователя как субъектов этапа предварительного расследования, немного учёных занимаются проблемой самостоятельности первого в уголовном судопроизводстве. Процессуальной самостоятельностью дознавателя считается не только независимое формирование им решений и совершение процессуальных действий, но и самостоятельное производство таких элементов процессуальной деятельности, как планирование дознания без контроля и побуждений посторонних лиц, самостоятельный выбор целесообразных результативных методов раскрытия преступления, тактических способов, розыскных мероприятий, направленных на абсолютное и немедленное выявление и раскрытие общественно-опасных деяний.

Дознаватель должен быть наделён процессуальной самостоятельностью с помощью закрепления совокупности юридических норм, регламентирующих данное положение должностного лица, его полномочия в уголовном процессе, способность давать оценку доказательств на свое усмотрение, правомерность и

---

[1] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 19 февраля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. №52 (ч.1).

оправданность выносимых им процессуальных заключений и т.д. Очевидно, что дознаватель не может обладать неограниченной процессуальной самостоятельностью. Примерами соответствующих ограничений являются специальные случаи, перечисленные в п. ч.3 ст.41 УПК, обязывающие дознавателя получить согласие начальника государственного органа, прокурора или вынесение судебного решения. Положения статей 37, 40.1, 40.2 УПК РФ устанавливают перечень условий, при которых производятся внутриведомственный контроль, надзор от лица прокурора, руководство предварительным расследованием, осуществляемым дознавателем со стороны начальства подразделения, а также самого органа дознания. Однако, отмеченные положения не запрещают дознавателю проявлять личную инициативу в процессе расследования и вынесения окончательных заключений. Вместе с тем, уголовно-процессуальное законодательство предоставляет возможность подачи жалобы относительно решений начальника органа, осуществляющего предварительное расследование, прокурору, а на решения прокурора – прокурору высшего звена.

Безусловно, не стоит исключать совершение осознанного несоблюдения дознавателем юридических норм при выполнении должностных обязанностей. Соответственно, в случаях вынесения неправомерного безосновательного решения либо производства противозаконного действия дознаватель будет привлекаться к ответственности. По любому уголовному делу дознавателю должна быть предоставлена возможность на собственное усмотрение без посторонних указаний собирать, исследовать и производить оценку доказательств, делать заключение о достаточности доказательств с целью выяснения всех нужных подробностей по уголовному делу. Рассуждая о процессуальной самостоятельности дознавателя, правовед В.В.Уланов придерживается мнения, что выбор альтернативных вариантов вынесения решений дознавателем может сделать, исключительно руководствуясь внутренним убеждениями без давления посторонних лиц[1].

Вместе с тем, реализуя свои функции, дознаватель следует не только личному усмотрению, а также нормам уголовно-процессуального законодательства, регламентирующим условия и процедуру вынесения процессуального заключения, а также совершения процессуальных действий. В связи с этим внутреннее убеждение лица, проводимого дознание, должно иметь ограничения,

[1] Долгов А.М. Сущность процессуальной самостоятельности дознавателя // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 4. С. 22.

закрепленные законодательством. Кроме того, в содержание понятия «самостоятельность дознавателя должно вкладываться не только его владение полномочиями по осуществлению дознания, но и гарантия независимости его деятельности при вынесении наиболее важных процессуальных решений. Поддерживая эту точку зрения и говоря о существенности прокурорского надзора, советский юрист М.С. Строгович отмечал, что прокурор не должен в какой-либо степени ущемлять самостоятельность дознавателя, а наоборот, ему следует «упрочнять, гарантировать, усиливать её»[1].

Безусловно, самостоятельность дознавателя включает в себя юридическую ответственность как за принятие неправомерного действия, за несвоевременность производства следственных и других процедурных действий, так и полностью за процесс и итоги дознания. При этом следует отметить, что привлекать дознавателя к ответственности можно исключительно при наличии независимости в его принятых решениях и расследовании, но не при исполнении распоряжений, которые он нередко считает неправильными.

Исходя из вышеизложенного, следует выделить основные составляющие процессуальной самостоятельности дознавателя:

- независимость в выборе способов вынесения решения, базирующаяся на собственном усмотрении, нацеленная на достижение задач уголовного процесса;
- право отстаивать собственное мнение;
- обеспечение легитимности и мотивированности заключений и действий, выносимых и осуществляемых дознавателем;
- эффективный контроль со стороны суда, надзор прокуратуры, ведомственный контроль над правомерностью и мотивированностью выносимых дознавателем решений по уголовным делам и осуществляемыми им действиями в течение производства дознания;
- привлечение дознавателя к ответственности при выявлении нарушений в ходе реализации функций.

Стоит заметить, что распоряжения начальника подразделения дознания относительно уголовного дела оформляются в письменной форме и носят обязательный характер для выполнения дознавателем, однако он вправе обжаловать их начальнику органа дознания либо прокурору. Вместе с тем, подача жалобы не является основанием для перерыва их выполнения. Дознаватель может дать ознакомиться с

[1] Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2. М.: 1970. С. 75.

материалами уголовного дела начальнику либо прокурору и представить в письменной форме возражения на распоряжения начальнику подразделения дознания.

Процессуальная самостоятельность дознавателя не имеет прямого закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве, более того, отмеченное ранее положение п. ч.3 ст.41 УПК РФ не фиксирует данный принцип. Мы поддерживаем предложение многих авторов о точном формулировании и регламентации в УПК РФ рассматриваемого принципа[1]. Однако считаем, что данное положение необходимо включить в гл. 6 УПК «Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения», а не в гл.2 «Принципы уголовного судопроизводства», так как дознаватель реализует свои функции обвинения в досудебном производстве. Следовательно, процессуальную самостоятельность этого должностного лица можно отнести исключительно к досудебной стадии, но не к уголовному процессу в целом.

Предлагаем внести в УПК ч.5 ст.41 в следующей редакции:

« 1) дознаватель выносит процессуальные заключения или содействует их вынесению и совершает определённые действия в целях возбуждения уголовного дела, указания хода предварительного расследования, выяснения обстоятельств, требуемых доказывания, на своё усмотрение, основанное на независимой оценке полученных доказательств, кроме ситуаций, когда закон закрепляет контроль и надзор, осуществляемые судебными органами, прокурором, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания;

2) вмешательство и влияние иных субъектов, не регламентированных действующим кодексом, в ходе проведения дознания запрещено».

Подводя итог исследуемой проблемы, необходимо дать четкое понятие процессуальной самостоятельности дознавателя. Под данным принципом следует понимать регламентированные в уголовно-процессуальном законодательстве полномочия дознавателя выносить процессуальные заключения или содействовать их вынесению и совершать определённые действия в целях возбуждения уголовного дела, указания хода предварительного расследования, выяснения обстоятельств, требуемых доказывания, на своё усмотрение,

---

[1] Бойков А.Д. Взаимодействие права и морали в уголовном судопроизводстве // Вопросы борьбы с преступностью. М.: 1984. Вып. 40. С. 34.

основанное на независимой оценке полученных доказательств, кроме ситуаций, когда закон закрепляет контроль и надзор, осуществляемые судебными органами, прокурором, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, направленные на достижение справедливости и максимальное раскрытие преступлений, а также юридическую ответственность дознавателя за процесс и итоги дознания.

Беляев А.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кочкина М.А., к.ю.н., доцент

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению правовых и организационных проблем административной деятельности российской полиции в области противодействия экстремизму. Проанализированы правовые основы деятельности полиции по пресечению экстремизма, определено место органов внутренних дел в системе государственных органов, осуществляющих борьбу с экстремизмом, исследованы организационные вопросы административной деятельности полиции по борьбе с экстремизмом. На основе проведенного исследования автором вносятся предложения по совершенствованию деятельности полиции в области противодействия экстремизму.

Ключевые слова: экстремизм, экстремистская деятельность, радикальные взгляды, национализм, правонарушения экстремистской направленности, противодействие экстремизму, полиция, административная деятельность, охрана правопорядка, профилактические меры.

В современной России экстремизм является одной из наиболее сложных социально-политических проблем, которая обусловлена самым широким спектром экстремистских проявлений. Именно поэтому государство должно противодействовать экстремизму,

обеспечивая должную охрану правопорядка, без чего невозможно обеспечить безопасность и благополучие российского общества.

В настоящее время оперативная обстановка по линии противодействия экстремизму имеет тенденции к осложнению: растет количество и численность радикальных группировок, проповедующих идеологию религиозной, национальной, расовой нетерпимости, а также активность экстремистов, которые, по мнению Президента РФ В. В. Путина, «отравляют общество ядом воинствующего национализма, нетерпимости и агрессии»[1]. Вполне очевидно, что экстремизм во всех его проявлениях противоречит не только законодательству, но и нормам морали. Он формируется на основе принципа силового противостояния и представляет своего рода «идеологию толпы».

В административно-правовом механизме противодействия экстремизму задействованы различные органы государственной власти, среди которых особое место занимают органы внутренних дел. Федеральный закон «О полиции» (в ред. Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 248-ФЗ) [2]определил новую обязанность полиции, которая выражается в предупреждении, выявлении и пресечении экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. Из этого следует, что противодействие экстремизму является одним из приоритетных направлений деятельности полиции.

Только за период с 2013 по 2014 г. в различных регионах РФ нейтрализовано более двадцати особо опасных националистических группировок, совершавших тяжкие преступления по экстремистским мотивам. В 2014 году в России выявлено 1 024 преступления экстремистской направленности, что на 14 % превышает показатель 2013 г. Такой прирост во многом достигнут за счет активизации раскрытия экстремистских преступлений в сети Интернет. Выявлено 345 противоправных фактов, к уголовной ответственности привлечены 258 человек, к административной - 401[3].

---

[1] Юрицин А. Е. Правовые и организационные вопросы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму // Сибирское юридическое обозрение. 2016. С. 44.

[2] О полиции: федер. закон 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

[3] Выступление Министра внутренних дел РФ генерал-полковника полиции В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства 4 марта 2015 года [Электронный ресурс] / М-во внутр.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537[1], экстремизм признан одним из основных источников угроз государственной и общественной безопасности. В документе отмечается, что главным направлением государственной политики в указанной сфере на долгосрочную перспективу должно стать совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с экстремизмом.

Основные направления противодействия экстремистской деятельности, определенные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. Федерального закона от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ) «О противодействии экстремистской деятельности»[2], заключаются:

- в принятии профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

- в выявлении, предупреждении и пресечении экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Анализ правонарушений экстремистской направленности позволяет выделить их следующие наиболее распространенные проявления:

- создание общественных объединений, зачастую финансируемых из-за рубежа, проповедующих крайне радикальные взгляды;

- активное вовлечение молодежи в объединения экстремистской направленности;

- распространение печатных, видео- и аудио-материалов, призывающих к вражде на национальной, социальной, религиозной основе;

дел Рос. Федерации: офиц. сайт. Режим доступа: https://mvd.ru/document/3327920

[1] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20. Ст. 2444.

[2] О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031.

- размещение материалов экстремистской направленности в сети Интернет;

- совершение резонансных тяжких и особо тяжких преступлений с целью запугивания населения, дестабилизации общественно-политической ситуации в государстве.

Наиболее опасные правонарушения экстремистской направленности, как правило, совершаются представителями запрещенных действующим законодательством экстремистских организаций, которые объединяют следующие основные черты:

- зачастую их представители акцентируют внимание на теме защиты прав «русского народа». При этом под русскими людьми в одних организациях понимают так называемых «этнических русских», а в других - украинцев и белорусов;

- враждебное отношение к западным и восточным государствам, а также к проводимой ими политике;

- отсутствие либеральных взглядов (часто экстремисты являются сторонниками диктатуры, ограничения свободы слова и демократии в целом, политических репрессий и др.).

- антисемитизм.

За осуществление экстремистской деятельности граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Кроме того, предусмотрена ответственность общественных объединений за осуществление экстремизма. В частности, регламентированы процедуры вынесения предупреждения общественному объединению, а также приостановления, ликвидации или запрета его деятельности. Статья 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) предусматривает ответственность общественных объединений за пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики.

Ряд статей КоАП РФ предусматривают наступление административной ответственности за различные виды правонарушений экстре -мистской направленности. В частности, ст. 20.2 («Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования»); ст. 20.2.2 («Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка»); ст. 20.3 («Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской

атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами»). Протоколы о данных правонарушениях составляются, в соответствии с ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, должностными лицами органов внутренних дел (полицией), а рассмотрение дел осуществляется судом, что закреплено в ст. 23.1 КоАП РФ. Очевидно, что оперативное, осуществленное в кратчайшие сроки привлечение виновных к административной ответственности за экстремистскую деятельность играет превентивную роль, а сами административные наказания, по справедливому мнению Ю. П. Соловья, должны рассматриваться исполнительной властью как «средства ранней профилактики преступлений»[1].

Для поддержания режима противодействия экстремизму в административной деятельности полиции могут применяться все виды административного принуждения: административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения, меры административного наказания, административно-восстановительные меры.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316[2] в системе МВД России образованы Главное управление по противодействию экстремизму МВД России, Центр обеспечения оперативно-служебной деятельности по противодействию экстремизму МВД России, центр по противодействию экстремизму ГУ МВД России по федеральному округу, центры (группы) по противодействию экстремизму УМВД России по субъектам РФ.

В их компетенцию входят: организация и непосредственное проведение оперативно-розыскных и профилактических мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений и правонарушений экстремистской направленности; выявление и установление лиц, подготавливающих, совершающих или

---

[1] Соловей Ю. П. Концепция административной ответственности требует уточнения // Акт. проблемы адм. ответственности: материалы всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 27 февр. 2009 г.) / отв. ред. Ю. П. Соловей. - Омск: Ом. юрид. ин-т, 2009. С. 6-9.

[2] О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 6 сент. 2008 г. № 1316 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

совершивших преступления экстремистской направленности; сбор, обобщение и анализ оперативной информации о лицах, причастных к деятельности экстремистских организаций (сообществ); оказание практической помощи подразделениям органов внутренних дел в реализации оперативной информации по делам о резонансных преступлениях экстремистской направленности, а также оказание методической помощи территориальным органам внутренних дел в организации предупреждения преступлений экстремистской направленности; изучение социальных, экономических и других факторов, причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений экстремистской направленности, прогнозирование криминальной ситуации на территории Российской Федерации; информирование руководства органов внутренних дел о состоянии противодействия экстремизму и внесение предложений по его совершенствованию.

Сотрудники полиции участвуют в борьбе с экстремизмом, осуществляя доследственную проверку заявлений и сообщений граждан, пресекая административные правонарушения в сфере обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий. От них в конечном счете зависит, будет ли в установленном порядке зарегистрировано заявление, проведена квалифицированная проверка, своевременно направлены по подследственности материалы. Проводятся мероприятия по профилактике межнациональных конфликтов, выявлению и пресечению деятельности преступных групп, совершающих преступления по экстремистским мотивам, противодействию распространению экстремистской идеологии.

Оказывая противодействие правонарушениям экстремистской направленности, сотрудники полиции, осуществляющие охрану общественного порядка при проведении многочисленных публичных мероприятий общественно-политической направленности, должны решительно пресекать все попытки радикально настроенных участников митингов и демонстраций, не препятствуя при этом другим гражданам спокойно выражать свою гражданскую позицию.

Сотрудники патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, государственной инспекции безопасности дорожного движения, участковые уполномоченные полиции, представители других подразделений и служб, выполняющие обязанности по охране общественного порядка в сфере противодействия экстремизму, должны информировать оперативного дежурного по органу внутренних дел о проведении массовых

публичных акций, принимать меры по установлению состава участников и организаторов мероприятий, законности их проведения, осуществлять наблюдение за поведением участников массовых мероприятий.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что совершенствование административной деятельности полиции в рассматриваемой области должно осуществляться в направлении более оперативных и четких действий по установлению мест совершения правонарушений экстремистской направленности (несанкционированных митингов, демонстраций, шествий, пикетирования и т. п.); выполнении индивидуальной профилактической работы в отношении лидеров и активных участников формирований экстремистской направленности; проведении мониторинга деятельности средств массовой информации на предмет выявления распространения материалов экстремистской направленности.

В случаях выявления правонарушений экстремистской направленности полиции необходимо их решительно, в строгом соответствии с действующим законодательством, пресекать, привлекая виновных к юридической ответственности. Реализация указанных мер в административной деятельности полиции выведет борьбу с экстремизмом на более высокий качественный уровень и позволит более эффективно бороться с правонарушениями экстремистской направленности.

Величко Ю. С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чуносов В.С., к.ю.н., доцент

ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В СОВЕРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Аннотация

В статье изучаются виды юридических лиц в современном гражданском праве, изучается классификация видов юридических лиц в гражданском законодательстве, на основании которой формируются виды юридических лиц. А также рассматриваются особенности видов юридических лиц, приводится их характеристика.

Ключевые слова: юридические лица; гражданское право; правоспособность; организационно-правовая форма; гражданско-правовые отношения; коммерческие организации; некоммерческие организации.

Общество на современном этапе зачастую для достижения поставленных перед собой целей принимает решения объединяться, объединять капиталы, ставить вместе задачи для достижения целей, объединять ресурсы. такие объединения и способствуют к возникновению новых юридических лиц, выполняющих общественно-значимые функции, делающие определённый вклад в развитие экономики государства.

Юридические лица являются субъектами гражданского права, которые обладают определёнными признаками, могут быть образованы и прекращать свою деятельность в определённом порядке, установленном законодательством. В отличие от физических лиц юридические лица принципиально отличаются друг от друга, как внутренними факторами, так и в проявлении правоспособности. Юридические лица по своей природе являются довольно сложным элементом в правовой культуре, и могут быть рассмотрены в разных аспектах.

Виды юридических лиц, определяются на основании классификации, на современном этапе есть нескольких актуальных критериев. Поэтому проанализировать структуру юридического лица наиболее верно можно на основе правильно подобранных критериев, которые отражают взаимосвязь, отношения и свойства предмета, одним из таких критериев являются особенности законодательного нормирования правового положения юридических лиц, а так же критерии включают в себя функции, которые выполняет юридическое лицо.

Итак, рассмотрим подробнее основные виды юридических лиц и выделим их особенности.

Организационно-правовые формы юридических лиц закреплены в Гражданском Кодексе РФ. В Гражданском Кодексе юридические лица классифицируются по определенным признакам:

1. цель деятельности;
2. организационно-правовая форма
3. характер отношений между самим юридическим лицом и учредителями его, а именно наличие либо отсутствие прав

собственности у учредителей на вклады, которые они вносят в имущество учреждённой ими организации.[1]

Юридические лица делятся на коммерческие и некоммерческие организации, исходя из цели их деятельности. Любая коммерческая организация создаётся с одной главной целью – получение прибыли. Отличием некоммерческой организации является то, что они не преследуют за собой цели получать прибыли, соответственно некоммерческие организации не заинтересованы в её распределении, но тем не менее организации такого рода занимаются предпринимательской деятельностью, которая предусмотрена их учредительными документами.

Исходя из вида организационно-правовой формы коммерческие организации подразделяются на:

1. хозяйственные товарищества;
2. хозяйственные общества;
3. производственные кооперативы;
4. унитарные предприятия.

Некоммерческие организации делятся на виды организационно-правовых норм, к которым относятся:

1. общественная организация;
2. религиозная организация;
3. учреждение;
4. фонд;
5. потребительский кооператив;
6. ассоциация (союз).[2]

Кроме того, важным критерием для классификации юридических лиц является характер прав всех участников в рамках отношений, связанных с юридическим лицом. Согласно данному критерию юридических лица можно подразделить на три группы:

1. юридические лица, в которых учредители наделены вещными правами, к числу таких юридических лиц относятся, учреждения либо унитарные предприятия. Такие юридические лица обладают правом хозяйственного ведения или оперативного

---

[1] Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть первая: федер. закон Рос. Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 4 октября 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №32. Ст. 3301

[2] Габов А.В. , Гутников О.В., Доронина Н.Г., Козлова М.Г. Юридические лица в российском гражданском праве: общие положения о юридических лицах. М.: Инфра-М, 2017. С. 89

управления, они не наделены правом собственности на имущество, которое закреплено за ними.

2. юридические лица, учредители которых наделены обязательным правом. Такими юридическими лицами являются: хозяйственные товарищества, хозяйственные общества, производственные и потребительские кооперативы. Юридические лица, обладающие обязательными правами, имеют право получать прибыль, путем осуществления своей деятельности, в том числе владеют правом на получение части имущества в результате ликвидации организации.

3. некоммерческие организации, учредители которых не могут обладать имущественным правом.

Гражданский кодекс предусматривает широкий спектр юридических лиц, рассмотрим подробно распространенные организационно-правовые формы коммерческих организаций:

1. хозяйственные товарищества и хозяйственные общества. Исходя из законодательства РФ, хозяйственное товарищество - это организации, созданные, с целью ведения совместной предпринимательской деятельности несколькими лицами. Хозяйственное общество своего в свою очередь представляет собой организации, созданные одним или несколькими лицами, для ведения предпринимательской деятельности.

2. производственный кооператив – это объединение нескольких лиц, созданное с целью ведения предпринимательской деятельностью. Особенностью производственного кооператива является то, что его первоначальное имущество складывается из паевых взносов его участников, а решения в производственном кооперативе принимают его участники.

3. унитарные предприятия являются особой формой среди остальных видов коммерческих организаций. Главное особенностью унитарного предприятия является то, что его имущество находится в государственной или муниципальной собственности, оно принадлежит предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Унитарные предприятия являются единственными юридическими лицами, которые не обладают правом собственности, на имеющиеся у них имущество, такие предприятия обладают вторичным вещным правом на имущество. Имущество унитарных предприятий неделимо и не может быть распределено по вкладам. [1]

[1] Аюрова А.А., Беляева О.А., Вильдамова М.М. Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3т. Т.2. Виды

Далее рассмотрим сущность основных наиболее распространенных организационно-правовых форм некоммерческих организаций.

1. общественные организации представляют собой добровольные объединения граждан, на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, для представления и защиты общих интересов и достижения иных не противоречащих закону целей.

2. религиозные организации представляют собой организации, наделённые самостоятельной организационно-правовой формой, которые имеют свои разновидности: общины, монастыри, братства и т.д. Религиозные организации несут за собой основную цель – распространение религии и исповедание своей веры.[1]

3. учреждение представляет собой организацию, которая выполняет функции некоммерческого характера, деятельность которой полностью финансируется собственником. В большинстве своём все учреждения, распространённые в Российской Федерации являются государственными. Особенностью учреждения является характер его прав на используемое имущество, они обладают только правом оперативного управления на имущество.

4. фонд представляет собой организацию, основной целью которой является достижение общественно-полезных целей, путём использования имущества, переданного в собственность учредителем.

5. потребительский кооператив представляет собой добровольное объединение граждан – физических и юридических лиц, на основе их членства. Имущество потребительского кооператива складывается из паевых взносов участников. Потребительский кооператив создаётся с целью удовлетворения собственных потребностей в товарах и услугах.

6. ассоциация (союз) представляет собой добровольное объединение юридических и физических лиц, особенностью которого является то, что физические лица имеют право вступать в другие

юридических лиц в российском законодательстве. ИНФРА-М, 2015. С.79

[1] Аюрова А.А., Беляева О.А., Вильдамова М.М. Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3т. Т.2. Виды юридических лиц в российском законодательстве. ИНФРА-М, 2015. С.54

объединения. Ассоциация является добровольно созданной некоммерческой организацией.

Из приведённой классификации юридических лиц и характеристики их особенностей среди достаточно большого количества организационно-правовых форм юридических лиц есть такие юридические лица, которые имеют существенные различия по своему правовому содержанию. Права некоторых юридических лиц регулируются актами частного правового характера и действуют они только в области частного права, при этом своё социальное назначение реализуют в обществе. Другая сторона юридических лиц регулируется актами публичного правового характера и реализует свою деятельность в системе публичных правоотношений. Главной отличительной особенностью публичного и частного права является то, что юридические лица публичного права наделены специальной правоспособностью, а юридические лица частного права наделены общей правоспособностью.

Необходимость большого числа юридических лиц обусловлена разнообразием способов формирования имущества юридических лиц и разнообразия целей их деятельности. Каждый вид юридического лица по своему правовому содержанию является достаточно сложным элементом, который наделён рядом специфических признаков, признаками, которые возникают в структуре юридического лица и прекращаются в особом порядке, индивидуальном для каждого вида юридического лица. Права юридических лиц возникают, сразу же в момент его регистрации, и прекращаются в момент его закрытия – исключения из единого государственного реестра юридических лиц.

Говорухин А. Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Никонович С.Л., докт. юрид. наук, профессор

БЕЗОПАСНОСТЬ ПОТЕРПЕВШИХ КАК ВАЖНОЕ УСЛОВИЕ УЧАСТИЯ ИХ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация

В статье проанализировано незаконное воздействие на потерпевших со стороны других лиц. Исследована законодательная

база, в которой указаны основы системы государственной защиты потерпевших и иных лиц. Проанализированы основные проблемы защиты прав потерпевших от преступлений. Выделены меры по предотвращению названных проблем.

Ключевые слова: уголовное преследование, потерпевший, нарушение прав потерпевшего, преступление, государственная защита прав потерпевших, нормативная база, доказательственная база, свидетели.

Незаконное воздействие на потерпевших (запугивание, угрозы) со стороны других лиц, в том числе совершивших преступление,– один из факторов, блокирующих их участие в уголовном преследовании. Целью таких противоправных воздействий может быть месть за обращение в правоохранительные органы либо воспрепятствование предварительному и (или) судебному разбирательству уголовного дела. И это сегодня носит распространенный характер.

Как указывается в Государственной программе «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009 – 2013 годы», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 2 октября 2009 г. № 792, в России ежегодно около 10 миллионов человек выступают в качестве потерпевших и свидетелей в ходе расследования и рассмотрения уголовных дел по особо тяжким преступлениям. Из них каждый пятый получает угрозы с целью изменения либо отказа от даваемых показаний.

В России действует ФЗ от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Он заложил основы системы государственной защиты названных лиц. Согласно ч. 1 ст. 6 Закона в отношении потерпевшего могут применяться несколько либо одна из следующих мер безопасности: личная охрана, охрана жилища и имущества, выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице; переселение на другое место жительства; замена документов; изменение внешности; изменение места работы (службы) или учебы; временное помещение в безопасное место. Основаниями применения мер безопасности являются данные о наличии реальной угрозы убийства защищаемого лица, насилия над ним, уничтожения или повреждения его имущества в связи с участием в уголовном судопроизводстве, установленные органом,

принимающим решение об осуществлении государственной защиты (ч. 1 ст. 16). Позитивным в Законе является то, что меры государственной защиты могут быть применены до возбуждения уголовного дела в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления либо иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступлений (ч. 2 ст. 2).

В целях реализации указанного Закона Постановлением Правительства РФ 27 октября 2006 г. утверждены Правила применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, 3 марта 2007 г. утверждены Правила защиты сведений об осуществлении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. 10 апреля 2006 г. утверждена Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006 – 2008 годы». В настоящее время действует аналогичная Программа на 2009 – 2013 годы.

Нормы, гарантирующие обеспечение безопасности участников уголовного процесса, предусмотрены также в самом УПК РФ (ч. 3 ст. 16, ч. 9 ст. 166, ч. 2 ст. 186, ч. 8 ст. 193, п. 4 ч. 2 ст. 241, ч. 1 ст. 277, ч. 5 ст. 278). Согласно этим нормам к мерам безопасности относятся: неуказание данных о личности в протоколе следственного действия; контроль и запись телефонных и иных переговоров; проведение опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым; закрытое судебное заседание; допрос в суде потерпевшего, свидетеля без оглашения подлинных данных о его личности, в условиях, исключающих его визуальное наблюдение. Хотя в Федеральном законе, УПК РФ и названных правительственных документах и не говорится об особой, максимальной защите жертв преступлений, но можно утверждать, что в России создаются механизмы их ограждения от угроз и давления. Тем не менее, есть необходимость дальнейшего совершенствования законодательства и практической деятельности правоохранительных органов в данной области. В этом плане следует, прежде всего, дополнить п. 21 ч. 2 ст. 42 УПК словами «и с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и внести такое же дополнение в ч. 3 ст. 11. Необходимо установить обязанность органа уголовного преследования, независимо от применения мер защиты, при наличии к тому оснований возбудить уголовное дело в связи с обнаружившейся угрозой совершения запрещенного

уголовным законом деяния в отношении потерпевшего и его близких. Подобные нормы прописаны в Модельном УПК для государств–участников СНГ 1996 г. (ст. ст. 136, 137), УПК Республики Беларусь (ст. 50) и Республики Казахстан (ст. 100). Правозащитное значение, несомненно, имеет своевременное признание жертвы преступления потерпевшим. Однако много случаев, когда пострадавшее от преступления лицо признается потерпевшим на завершающей стадии уголовного судопроизводства. Немало и фактов, когда уголовные дела своевременно не возбуждаются. Такая практика противоречит международно-правовым стандартам защиты жертв преступлений и их свободному доступу к механизмам осуществления уголовного правосудия, включающего уголовное преследование. Это наводит на мысль о необходимости наделения пострадавшего правом требовать возбуждения уголовного дела и признания его потерпевшим. Резонно также установить правило, согласно которому решение о признании потерпевшим орган предварительного расследования принимает при возбуждении уголовного дела. В случае если в момент возбуждения уголовного дела основания для признания потерпевшим отсутствуют, указанное решение принимается немедленно по установлении таких оснований.

На наш взгляд, есть настоятельная необходимость приведения норм УПК РФ в соответствие с положениями Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 28 июня 1985 г. «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса» о том, что «основной функцией уголовного правосудия должны быть удовлетворение запросов и охрана интересов потерпевшего» и что «следует в большей степени учитывать запросы пострадавшего на всех стадиях уголовного процесса». С этими требованиями не согласуется редакция ст. 22 УПК РФ в части того, что «потерпевший, его законный представитель и (или) представитель вправе участвовать в уголовном преследовании обвиняемого». Тем самым эти субъекты лишаются права на участие в уголовном преследовании подозреваемого[1].

Согласно же п. 55 ст. 5 УПК РФ уголовное преследование касается и подозреваемого, так как оно означает процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. А п. 47 ст. 5 УПК РФ включает потерпевшего, его

[1] Дмитриева, Л.З. Обеспечение безопасности потерпевших как важное условие активности их участия в уголовном преследовании // Законность. 2010. № 8. С. 3 - 6.

законного представителя и представителя в число субъектов обвинения. Исходя из Рекомендации данного международного органа, в ч. 3 ст. 11 УПК РФ следует внести дополнение о том, что при наличии к тому оснований меры безопасности принимаются на всех стадиях уголовного судопроизводства. Представляется разумным установление в УПК РФ отдельной нормы, обязывающей суд, прокурора, следователя, дознавателя разъяснять потерпевшему его право на государственную защиту в соответствии с ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Поскольку в Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 14 июня 2006 г. «Относительно помощи жертвам преступлений» государствам предлагается принимать меры по предотвращению повторения преступлений в отношении потерпевших и обеспечению защиты их и после окончания судопроизводства[1], в данном Федеральном законе желательно предусмотреть принятие мер безопасности в отношении потерпевших не только в ходе уголовного судопроизводства, но и после отбытия осужденным меры наказания, связанного с лишением свободы. Такой первичной мерой может быть, например, уведомление потерпевшего об окончании срока наказания осужденного при освобождении его из мест заключения. Речь идет о случаях, когда может существовать опасность мести для потерпевшего. Ясно одно – нормативная база и практика применения этих мер нуждаются в оптимизации. Чем больше реальных гарантий, тем больше шансов на сотрудничество жертв преступлений с правоохранительными органами. По нашему глубокому убеждению, только путем повышения доверия потерпевших к системе уголовного правосудия можно улучшить ситуацию с активностью их участия в уголовном преследовании. Причем работа в этом направлении должна рассматриваться как приоритетная, общегосударственная задача. Должна быть создана эффективная система правовой помощи для жертв преступлений, чтобы они могли иметь свободный доступ к органам уголовной юстиции в любых обстоятельствах[2].

Такая система защиты нужна не только потому, что потерпевший как человек представляет высшую ценность, но и потому, что его активное и добросовестное участие в уголовном преследовании и правдивые показания имеют большую ценность в деле раскрытия

---

[1] Международные акты по вопросам уголовного судопроизводства. Т. 3. Уфа, 2010. С. 321 - 322, 325

[2] Чекмачева, Н. Ах, эта апелляция // ЭЖ-Юрист. 2014. № 3. С. 1, 6.

преступления и изобличения лица, его совершившего. Как отмечается в Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Проблемы защиты прав потерпевших от преступлений», показания потерпевших и свидетелей могут составлять от 80 до 90% всей доказательственной базы. Именно поэтому крайне важно дальнейшее развитие института обеспечения безопасности потерпевших в уголовном судопроизводстве

Голицына А.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Липецкий государственный технический университет»
Научный руководитель: Забайкалов А.П., к.ю.н., доцент

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИПОТЕЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация

Обозначены основные проблемы ипотечного законодательства в Российском праве.

Ключевые слова: ипотека, ипотечное кредитование, залог, имущество, закон об ипотеке, обязательство.

Квартирный вопрос всегда был и остается одним из наиболее непростых для жителей России. Еще Михаил Булгаков в своем бессмертном произведении «Мастер и Маргарита» сказал устами Воланда: «... ну, что ж... обыкновенные люди... в общем, напоминают прежних... квартирный вопрос только испортил их...». Его слова не потеряли своей актуальности и остроты спустя почти столетие.

При современном уровне цен на все виды недвижимости, крайне низком реальном уровне заработной платы, для основной массы населения покупка жилплощади кажется чем-то неосуществимым. Казалось бы, на этот случай на помощь должен прийти институт ипотечного кредитования. Однако, все здесь не так просто, и имеется ряд проблем, требующих пристального внимания и решения на самом высоком государственном уровне.

Слово «Ипотека» вошло в обиход в VI веке до н.э. в Греции: на земельном участке должника ставился столб, на котором значилось, что данное имущество служит обеспечением имущественных претензий на

определенную сумму, имя должника и его кредитора, а также время, когда долг подлежит выплате. Этот столб и назывался «ипотекой» (подставкой). Такой знак запрещал заемщику вывозить с участка, на котором он установлен, все, что на нем находилось.

В российском законодательстве ипотека первоначально была закреплена в Законе РФ от 29 мая 1992 г. № 2872-1 «О залоге», окончательно же оформилась с принятием в 1994 г. части первой Гражданского кодекса РФ и Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)».

Законодательство определяет ипотеку как залог земельного участка, предприятий, зданий, сооружений, квартир и иного недвижимого имущества. Ипотека – это форма залога, при которой закладываемое недвижимое имущество остаётся во владении и пользовании должника, а кредитор, в случае невыполнения залогодержателя своего обязательства, приобретает право получить удовлетворение за счёт реализации данного имущества. Однако, «ипотека» и «ипотечное кредитование» - понятия различные. При «ипотечном кредитовании» денежные средства на покупку жилья выдается при условии залога данной недвижимости банку в качестве гаранта исполнения обязательств по возмещению кредита.

Основные особенности возникновения, изменения и прекращения правоотношений в сфере ипотечного кредитования, отличающие ипотечное кредитование от остальных форм кредитов, обусловлены правовым режимом предмета залога — недвижимости. Основным движущим фактором, оказавшим воздействие на создание такового правового режима, была потребность в гражданском обороте. Последний, в свою очередь, обусловил особенности правоотношений в сфере ипотечного кредитования[1].

Конечно, благодаря ипотеке гражданам теперь намного проще получить кредит на покупку долгожданного и желаемого собственного жилья. Тем более государство вводит программы льготного кредитования, пусть и не для всех, но многих категорий граждан страны. Так, введена программа льготного кредитования на 2017 год для бюджетников: врачей, учителей, молодых ученых и военнослужащих, предусматривающая частичное возмещение

[1] Демушкина Е.С. «Проблемы применимости акцессорности и вещной защиты ипотеки в российском гражданском праве» // М.: Юриспруденция, 2011. С.22

стоимости жилья из бюджетных средств и пониженные процентные ставки при оформлении социальной ипотеки. Кроме того, уже на данный момент мы наблюдаем снижение процентных ставок по кредитам в ведущих российских банках. Так, например, с 2019 года вступает в силу Указ Президента Российской Федерации, согласно которому, семьям, у которых в период с 2019 по 2022 годы рождается второй и последующий ребенок в семье, полагается сниженная процентная ставка по ипотечному кредитованию, а, в случае уже наличия такового кредита – рефинансирование существующего.

Также, широкое распространение получила система рефинансирования, как самих кредитов, так и ипотеки в частности, что позволяет заключить новый договор с банком на более выгодных условиях, тем самым, снизив ежемесячные выплаты и облегчить погашение задолженности. За счет этого, институт ипотеки значительно укрепил банковскую систему.

Однако на современном этапе остаются существенные неурегулированные вопросы в законодательстве по ипотечному кредитованию, способствующие повышению рисков как заемщиков, так и банков-кредиторов. Так, риски заемщиков связаны с неблагоприятными экономическими факторами, такими, как реальная угроза потери стабильной высокооплачиваемой работы, позволяющей своевременно и в полном объеме гасить долги по ипотечному кредиту. Такое часто происходит в современном обществе при банкротстве предприятий, сокращениях штата, оптимизации и реорганизации. Кредиторы также не могут избежать рисков в случаях невозврата ипотечного кредита, а процедура наложения взыскания на жилую недвижимость, находящуюся в залоге, происходит только по решению суда и является сложным, долгим и весьма дорогостоящим процессом. Да и итоговое решение не всегда бывает в пользу залогодержателя. Неоднозначно трактуется глава X Федерального Закона «Об ипотеке» - «Реализация заложенного имущества, на которое обращено взыскание", где прописано, что имущество, заложенное по договору об ипотеке, на которое по решению суда обращено взыскание в соответствии с Федеральным законом "Об ипотеке", реализуется путем продажи с публичных торгов за изъятиями, установленными указанным Законом.

Порядок проведения публичных торгов по продаже ипотечного имущества, также, как и организация процесса проведения их специальными органами, на которые возлагается исполнение судебных решений, определяется процессуальным законодательством, если законом об ипотеке не установлены иные правила. Однако, нормы

процессуального законодательства о порядке проведения публичных торгов, на которые ссылается Федеральный Закон "Об ипотеке", не получили достаточной разработки, что, безусловно, настораживает правоприменителя и осложняет реализацию заложенного имущества.

Помимо этого, не понятно решение вопросов регистрации прав на объекты незавершенного строительства. Отсутствие ясности в отношении оборотоспособности земли в российском законодательстве затронуло и законодательства об ипотеке. Очень противоречивы нормы, регулирующие порядок передачи прав по закладной, регистрации договора об ипотеке. Все это способствует возрастанию рисков ипотечного кредитования, и, как следствие - повышению процентных ставок по ипотечным кредитам.

Не стоит забывать также и о недобросовестных застройщиках, которые, не рассчитав свои экономические возможности на поддержание деятельности фирм, а иногда – из-за жульничества руководства данных предприятий, на стадии строительства начинают банкротиться.

Это, конечно, не приводит к окончательной потере денег участников строительства - «долевиков», так как 7 главой Федерального закона № 127-ФЗ «О банкротстве» урегулирован порядок банкротства предприятий с долевым участием физических лиц, а именно – «долевики» стали обладать правом требования проведения специальной процедуры, а также правом вступления в третью очередь заемщиков, предшествующим другим кредиторам. Разумеется, процедура банкротства зачастую затягивается на многие годы, и в это время простые граждане вынуждены платить ипотечный кредит практически за воздух.

Большой проблемой остается резкое колебание курса национальной валюты, что касается в первую очередь валютных заемщиков. После того, как курс доллара и евро резко повысился в 2014-2015 годах, люди, которые имели валютную ипотеку, весьма популярную на то время, вынуждены были выплачивать банку возросший практически в два раза долг. Правительство, конечно же, приняло некоторые меры на решение данной проблемы. Так, например, была предложена реструктуризация валютных кредитов для молодых семей, ветеранов, участников боевых действий и тех, кто получал валютные субсидии от государства. Однако, только при условии существенного сокращения доходов не менее чем на 30%. Также, заемщик может объявить себя банкротом, только вот в этом случае залоговая недвижимость переходит в собственность банка, а, учитывая

то, что у многих валютных заемщиков жилье является единственным, такой вариант подходит далеко не всем.

Также, в 2018 году были случаи обращений заемщиков в суд. Увы, данный вариант также не является решением проблемы, так как были прецеденты перевода валютной ипотеки в рублевую с фиксированным курсом в 39 рублей, но они не являются руководством к действию, так как каждый отдельный случай рассматривается по разному и решение всегда остается на усмотрение суда.

Значительная проблема - зависимость российской экономики от колебания цен на рынке нефти и энергоресурсов, что в свою очередь приводит к неопределенности долгосрочных прогнозов по процентам ипотечного кредитования. Все это требует законодательного урегулирования при различных сценариях развития ситуации.

В заключении хотелось бы отметить, что, несмотря на целый ряд основополагающих законов, которыми руководствуются субъекты ипотечных правоотношений, предстоит еще большая работа по устранению пробелов в законодательстве. В целом, остается надеяться, что в Российской Федерации выстроится отлаженная, лишенная юридических противоречий, самофинансируемая система земельно-ипотечного кредитования.

Деева М. Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кочкина М.А., к.ю.н., доцент

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Аннотация

В статье исследуются понятие, сущность и назначение информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Для объективного и всестороннего раскрытия понятия информационное обеспечение рассмотрены такие составляющие его элементы, как информация, система информации и информационная система.

Ключевые слова: информация, информационная система, криминальный учет, информационное обеспечение, информационное обеспечение деятельности оперативных подразделений.

Современный ритм и объемы поступающей информации показывают, что отсутствие четких схем организации информационных потоков приводит к значительным затратам на поддержание необходимых полноты и качества информации. Отсутствие упорядоченных информационных потоков затрудняет применение возможностей современных технических средств обработки информации, приводит к формированию массивов с дублирующей информацией в различных службах и на различных уровнях, а впоследствии — к длительному процессу поиска необходимой информации[1].

Современной проблемой становится кодирование полученной информации. В подтверждение вышесказанному можно привести слова Лекса А. Ван Гангстерена: «Проблемой является не недостаток, а наоборот избыток информации. Грамотный и успешный руководитель обращается к полезной части от всего доступного массива информации». Следовательно, для эффективного использования массивов информации необходимо, в первую очередь, качественно организовать информационные процессы, а главным методологическим средством такой организации является система информации.

В связи с этим уместно привести мнение французского ученого-управленца, занимавшегося вопросами информации, И. Ложе, характеризовавшего систему информации как совокупность информации, информационных потоков и обменов. Немаловажным фактором в данном случае является то, что эта система особенна для каждой сферы деятельности и простирается далеко за ее пределы, поскольку охватывает все данные, имеющие отношение и необходимые для применения в указанной деятельности.

Такая интерпретация нашла отражение и в толковании «системы информации» нашим ученым Г. М. Воскресенским, который понимал систему информации в качестве совокупности всех видов

[1] Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

информации, необходимых для эффективного функционирования конкретной системы.

Информация, поступающая и используемая органами внутренних дел, в том числе оперативными подразделениями, классифицируется по множеству различных признаков. Как правило, ее подразделяют на следующие виды: оперативно-розыскную, оперативно-справочную, криминалистическую, статистическую или управленческую, научно-техническую и др.

Оперативно-розыскная информация — это получаемые субъектом оперативно-розыскной деятельности с помощью специальных методов и средств фактические данные, содержащие в себе знания, необходимые и пригодные для предотвращения и раскрытия преступлений, розыскной работы и решения иных задач борьбы с преступностью. Оперативно-розыскная информация является разновидностью социальной информации, специфичной по цели получения (борьба с преступностью), методам получения и режиму использования, обеспечивающему конспирацию, надежную зашифровку источников, возможность проверки сообщаемых сведений и их применение только заинтересованными работниками.

Оперативно-справочная информация — это такой вид информации, где объекты, как правило, имеют причинно-следственную связь с событием преступления; обладают внешне очевидными, зрительно воспринимаемыми регистрационными признаками[1].

Криминалистическая информация — это систематизированные данные о людях, трупах, способах и средствах совершения преступления, похищенных вещах, следах и вещественных доказательствах, а также других объектах, имеющих значение для расследования преступлений[2].

Статистическая информация — это первичный материал, формирующийся в процессе исследования или наблюдения, который в последующем систематизируется, обобщается и анализируется.

---

[1] Кузнецов И. Н. Информация: сбор, защита, анализ: учебник по информационно-аналитической работе. М., 2001. С. 65.

[2] Загайнов В. В., Кононов Ю. Н. Оперативно-аналитическая работа как основа оперативно-розыскной деятельности в современных условиях // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2017. № 1 (80). С. 94.

Управленческая информация — это набор фактов, которые могут быть полезны при разработке и реализации управленческих решений.

Научно-техническая информация — это документированная информация, возникающая в результате научного и технического развития, а также информация, в которой нуждаются руководители, научные, инженерные и технические работники в процессе своей деятельности, включая специализированную экономическую и нормативно-правовую информацию[1].

Для своевременного и оперативного удовлетворения служебной потребности в информации создаются различные специальные учеты, предназначенные для накопления и систематизации информации. Использование учетов значительно ускоряет нахождение интересующих сведений и дальнейший их анализ, необходимый для организации мероприятий и принятия решения. Каждый учет специфичен, имеет свои объекты и служит для обеспечения необходимыми сведениями правоохранительные функции служб и подразделений органов внутренних дел. Информационную потребность оперативно-розыскной деятельности наиболее полно удовлетворяют оперативные, розыскные, оперативно-справочные и криминалистические учеты, которые можно интегрировать под общим названием «криминальные учеты».

Следовательно, криминальные учеты — это сформированные специальным способом массивы информации (данных, сведений) о лицах, событиях (фактах), предметах по их признакам, предназначенные для эффективного информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности. Составными элементами криминальных учетов выступают различные картотеки, в числе которых фото- и видеотеки, картотеки дел автоматизированных банков данных (АБД).[2]

---

[1] Терминологический словарь по основам информатики и вычислительной техники / под ред. А. П. Ершова, Н. М. Шанского. М., 1991.

[2] Денисов В. В., Яковец Е. Н. Организация информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: учеб. пособ. М., 2017. С. 41.

Положения ч. 3 ст. 6, ч. 1 ст. 10 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»[1] указывают на конституционную норму, согласно которой только на основании федерального закона возможно хранение некоторых данных о личной жизни граждан без их согласия. Каждое ведомство самостоятельно, с принятием соответствующих нормативных актов, определяет порядок формирования и пользования своих информационных систем.

В настоящее время в МВД России эксплуатируется множество АИС, обслуживающих различные направления деятельности. В их числе АИС, обеспечивающие деятельность оперативных подразделений, получение правовой, справочной, статистической информации и т. д. Кроме того, существенным является получение требуемой информации в режиме реального времени. В МВД России используются как открытые для служебного пользования сотрудников АИС, так и предназначенные только для узкого круга сотрудников (информационные системы оперативных подразделений)[2].

Рассмотрев сущность понятий «информация», «система информации», «информационная система», «криминальные учеты», попытаемся определить содержание понятия «информационное обеспечение».

Под информационным обеспечением следует понимать деятельность субъектов по разработке, организации, ведению и совершенствованию функционирования информационных систем, призванную обеспечить сотрудников специальными данными, необходимыми для осуществления возложенных на него задач и функций. Информационное обеспечение органов внутренних дел является системой процессов, включающих в себя информационное обеспечение отдельных направлений деятельности по выполнению правоохранительных функций.

Информационное обеспечение призвано интегрировать в себе ввод, обработку, хранение и получение необходимой информации. Информационное обеспечение любого конкретного направления деятельности заключается в тщательном отборе из всей совокупности информации только тех сведений, которые необходимы и достаточны для эффективной организации работы того или иного субъекта. Эти

---

[1] Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 № 144-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

[2] Горяинов К. К. Оперативно-розыскная деятельность: учебник. М., 2006. 3.

сведения должны быть предоставлены в нужный момент и в необходимом объеме.

Таким образом, по функциональному признаку информационное обеспечение подразделяется на информационное обеспечение деятельности руководителя, информационное обеспечение планирования, информационное обеспечение инспекторских аппаратов и т. д. Из чего следует, что термин «информационное обеспечение» относится и к функциям управления, и к деятельности отдельных структурных подразделений, а также к конкретным категориям оперативных сотрудников.

Говоря об организации оперативно-розыскного процесса, сотрудник оперативного подразделения, использующий информацию для принятия конкретного решения и планирования мероприятий, из всего имеющегося в его распоряжении массива информации отбрасывает не представляющую ценности в данной ситуации часть информации. Использование эффективной информации и отражает необходимость наличия у информации ее главных качеств — ценности, полезности. Вместе с тем понимание качества и полезности информации проявляется в конкретной ситуации. Эти свойства информации становятся особенно важными в случае управления социальными процессами, как это осуществляется органами внутренних дел[1]. Следовательно, ценностью информации выступает такое ее свойство, которое позволяет использовать ее в процессе выбора тактики организации применяемых мер оперативно-розыскного характера для достижения цели.

На ценностные характеристики оперативно-розыскной информации влияет целый ряд факторов: объем, способы приема и методы ее переработки, скорость (быстродействие) обработки первичных данных и их своевременное предоставление субъекту оперативно-розыскной деятельности, актуальность информации и достоверность состояния отражаемого объекта, ее полнота и комплексность. Немаловажная роль отводится средствам, используемым для обработки информации, а также применяемым в деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел информационным технологиям.

В связи с этим отдельным блоком следует выделить информационное обеспечение деятельности оперативных подразделений, под которым, по нашему мнению, следует понимать

---

[1] Яковец Е. Н. Проблемы аналитической и оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: монография. М., 2005.

деятельность оперативных подразделений по формированию, ведению, использованию и совершенствованию информационных систем. Данная деятельность направлена на организацию обеспечения сотрудников оперативных подразделений совокупностью сведений в виде систематизированной информации, необходимой им для осуществления возложенных на них задач и функций.

С целью информационного обеспечения деятельности оперативных подразделений создаются, формируются и используются специальные информационные системы, основанные на криминальных учетах, систематизирующих информацию об объектах, представляющих интерес для оперативных служб. Отметим, что для достижения максимальных результатов информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел не должно ограничиваться своими массивами информации, необходимо привлечение информационных систем других ведомств, государственных и негосударственных организаций России, а также полицейских служб зарубежных стран, международных органов, взаимодействующих на основе международных договоров с российскими правоохранительными органами.

Основная цель и идея внедрения системы информационного обеспечения в оперативно-розыскную деятельность органов внутренних дел, с последующим ее постоянным совершенствованием, заключается в повышении эффективности управления на основе обеспечения каждого конкретного сотрудника оперативного подразделения именно той качественной информацией, которая необходима для анализа ситуации и принятия эффективного решения в процессе осуществления возложенных на него задач и функций по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

Демченко А.А., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чуносов В.С., к.ю.н., доцент

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, связанные с недостатками законодательного обеспечения правоохранительной деятельности, вносится предложение о разработке и принятии соответствующего Федерального закона, в котором нашли бы закрепление определения понятий «правоохранительная деятельность» и «правоохранительные органы», были бы определены цели, задачи, направления (виды) этой деятельности. Выказана позиция автора относительно места судов в государственной правоохранительной системе.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, правоохранительные органы, формы правоохранительной деятельности, судебная деятельность, государственная гражданская служба.

Правоохранительная деятельность обоснованно рассматривается как социально ориентированная государственная функция, значение которой невозможно переоценить. Вместе с тем обращает на себя внимание отсутствие в федеральном законодательстве определения понятия этой деятельности, не названы ее цели, задачи, принципы и общее содержание. Представляется, что в определенной мере это обусловлено распространенным мнением, согласно которому «понятие правоохранительной деятельности считается как бы само собой разумеющимся»[1].

Наряду с этим оно содержится и раскрывается во многих научных и учебных изданиях, словарях и т.д. К.Ф. Гуценко определяет правоохранительную деятельность как «такую государственную деятельность, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка»[2].

В.Н. Кучин и А.А. Усачев в качестве правоохранительной рассматривают «вид государственной деятельности, которая осуществляется специально уполномоченными органами в

[1] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. 9-е изд., изм. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2011. С. 784.

[2] Гулягин А.Ю. Основы правоохранительной деятельности органов административной юрисдикции: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 62.

установленном законом порядке, при наличии конкретных оснований, в строгом соответствии с правилами и процедурами, закрепленными в правовых актах, обычно сопровождается применением мер юридического воздействия и направлена на охрану правопорядка»[1].

С.Л. Лонь считает, что «правоохранительная деятельность — это такая предусмотренная действующим законодательством государственная или санкционированная государством деятельность, направленная на охрану и защиту прав граждан, юридических лиц и государства и обеспечение выполнения ими своих обязанностей, осуществляемая, как правило, в определенном процессуальном порядке специально уполномоченными на то лицами и связанная с применением законных мер государственного принуждения»[2]. Анализируя различ ные взгляды ученых на цели и задачи рассматриваемой деятельности, Ю.В. Степаненко обоснованно констатирует: «Термин "правоохранительная деятельность"... сегодня прочно вошел в тезаурус российского законодательства и юридической науки»[3].

Не имеет законодательного определения и понятие «правоохранительные органы», хотя оно содержится в федеральных законах и других нормативных правовых актах. Несмотря на устоявшуюся в целом в науке точку зрения на сущность и содержание правоохранительной деятельности, все же полагаем целесообразным разработку и принятие Федерального закона «О правоохранительной деятельности», с закреплением в нем соответствующего понятия, а также понятия «правоохранительные органы». Это имеет значение в первую очередь для определения сущности, целей, задач, принципов, направлений (видов) правоохранительной деятельности, а также общих вопросов организации и деятельности осуществляющих ее правоохранительных органов. В отраслевых федеральных законах, а также в положениях, утвержденных указами Президента РФ, содержатся нормы, регулирующие вопросы организации и деятельности Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета

---

[1] Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебник. 4-е изд. М.: КноРус, 2015. С. 368.

[2] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2014. С. 578.

[3] Кучин В.В., Усачев А.А. Правоохранительные органы и правоохранительная деятельность: учеб. пособие. М.: РПА Минюста России, 2011. С. 49.

РФ, МВД РФ, ФСБ РФ и других правоохранительных структур. Поэтому представляется, что в Федеральный закон «О правоохранительной деятельности» нецелесообразно включать нормы, определяющие частные задачи, а также организационные аспекты деятельности названных и других правоохранительных органов. В нем в первую очередь должны содержаться: а) определения понятий правоохранительной деятельности и правоохранительных органов; б) цели и задачи правоохранительной деятельности; в) правовые основы правоохранительной деятельности; г) принципы ее осуществления (включая принципы комплексного подхода к решению ее задач и взаимодействия осуществляющих ее правоохранительных органов), вытекающие из положений Конституции РФ, а также ратифицированных Российской Федерацией международных актов, не противоречащих российскому законодательству; д) перечень видов (направлений) правоохранительной деятельности; е) формы взаимодействия правоохранительных органов с органами государственной власти и органами местного самоуправления, с другими государственными органами, другими государственными и негосударственными институтами, общественными объединениями. На наш взгляд, это может обеспечить четкое определение роли правоохранительной деятельности в числе других функций государства, а также места правоохранительных органов в государственной системе РФ.

В Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537, в качестве сил ее обеспечения названы в том числе органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена правоохранительная служба. Очевидно, что в данном случае речь идет о Федеральном законе от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ»[1], в ст. 7 которого «Правоохранительная служба» дается определение соответствующего понятия. В соответствии с ней правоохранительная служба — это федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка,

[1] О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 № 58-ФЗ (ред. от 23 мая 2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина[1].

С одной стороны, из содержания приведенной законодательной формулировки можно сделать вывод, что правоохранительной является деятельность должностных лиц государственных органов, непосредственно задействованных в сфере практического решения соответствующих задач. Их характер вытекает из содержания ст. 2 и других статей Конституции РФ, других законов, устанавливающих перечень преступлений и иных правонарушений, а равно порядок деятельности соответствующих государственных структур по их выявлению, пресечению, расследованию, предупреждению, привлечению виновных к определенным видам ответственности либо иному разрешению правовых конфликтов. С другой стороны, указание в ст. 7 Закона о системе государственной службы на защиту прав и свобод человека как на одну из задач органов, сотрудники которых несут правоохранительную службу, может создать ошибочное представление о том, что данная служба исполняется не только сотрудниками органов внутренних дел, органов федеральной безопасности, органов прокуратуры и т.д., но также сотрудниками иных государственных органов, выполняющих эту конституционную задачу. Необходимо учесть также, что отдельные виды правоохранительной деятельности выполняются органами, в которых законом предусмотрена военная служба. Полагаем, что разработка и принятие Федерального закона «О правоохранительной деятельности» обеспечат устранение этих противоречий.

В п. 106 Стратегии предусмотрено осуществление мер нормативной правовой поддержки ее реализации на основании Конституции РФ, федеральных конституционных законов, других законов и иных нормативных актов. Предлагаемая мера законодательного характера может явиться существенным вкладом в нормативно-правовое обеспечение национальной безопасности.

Представляется несомненным и ее способствование формированию единства во взглядах на то, что представляет собой правоохранительная деятельность, на каких принципах, по каким направлениям и какими органами она осуществляется. При этом учитываем, что законодательное разрешение данных вопросов

[1] Правоохранительные органы: учебник для вузов / под ред. В.П. Божьева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 367.

целесообразно не только для практических работников и ученых, но также для студентов юридических вузов. В частности, в настоящее время продолжает оставаться дискуссионным вопрос о том, является ли правоохранительной судебная деятельность. В целом ряде работ это поставлено под сомнение. Например, А.Ю. Гулягин, формулируя определение понятия правоохранительной деятельности, пишет: «Под ней следует понимать основанную на законе деятельность государства, осуществляемую через уполномоченные им несудебные органы, наделенные полномочиями применения принудительных мер воздействия в отношении субъектов права, не состоящих в отношении подчинения, направленную на выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и исследование правонарушений в публично-правовой сфере и привлечение к ответственности виновных лиц, их совершивших, в установленном законом порядке. При этом критериями отделения правоохранительной деятельности государства является властная юридическая природа их деятельности, обусловленная невозможностью человека и гражданина, а также различных организаций самостоятельными действиями восстановить свои права, а следовательно, в таких условиях властное вмешательство уполномоченного государственного органа неизбежно»[1].

По нашему мнению, данное определение характеризуется определенными внутренними противоречиями, в силу которых окончательное мнение автора об исключении суда из системы правоохранительных органов представляется не имеющим достаточно убедительного обоснования.

Правоохранительная деятельность — многоэтапна. Каждый составляющий ее этап характеризуется не только свойственным лишь ему содержанием, подчиненным достижению общей цели, но также неразрывными взаимосвязями и взаимобусловленностью с другими этапами. Достижение целей правоохранительной деятельности невозможно без применения установленных законом мер воздействия к субъекту преступления или иного правонарушения. В противном случае сложно говорить о социальном значении и социальной направленности правоохранительной деятельности. Реальная защита и восстановление прав и законных интересов лиц и организаций, пострадавших от преступлений и иных правонарушений, не

[1] Шагаева Р.В., Шагаев Б.В. Правоохранительная деятельность: проблемы теоретического обоснования // Административное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 538-549.

осуществляются органами, их выявляющими, пресекающими и расследующими. Окончательное решение данного вопроса принадлежит исключительно суду. Не лишне напомнить и о том, что широкий круг следственных и иных процессуальных действий, оперативно-розыскных мероприятий в досудебном производстве по уголовным делам может осуществляться исключительно на основании решения суда. Академик О.Е. Кутафин и профессор Е.И. Козлова обоснованно отмечают: «Правосудие — главная, но не единственная функция судебной власти. Наряду с правосудием судебная власть осуществляет судебный контроль (надзор) за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения (ареста, обыска, ограничения тайны переписки, телефонных переговоров и т.п.)»10.

В заключение отметим, что в Федеральном законе «О правоохранительной деятельности» целесообразно определить взаимоотношения правоохранительных органов с адвокатурой и нотариальными органами, отнесение которых к правоохранительным органам в «чистом» виде, конечно же, нецелесообразно, однако их содействие достижению целей правоохранительной деятельности не подлежит сомнению.

Жданов Д.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чепрасов М.Н., к.ю.н., доцент

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Аннотация

В статье рассмотрены нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов государственной системы профилактики в сфере предупреждения семейного неблагополучия.

Ключевые слова: комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, семейное неблагополучие, профилактика беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Правовую основу профилактической работы в сфере профилактики семейного неблагополучия прежде всего, составляют: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Семейной кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации. Как справедливо отмечают В.И. Акулов и Е.В. Кашкина, в указанных документах представлен общий уровень правового регулирования, нормы действуют не как совокупность целого профилактического направления, а в избирательном качестве, в зависимости от ситуаций.

Более детально нормативное регулирование в сфере профилактики семейного неблагополучия закрепляется в нормативных актах, регламентирующих деятельность полиции, как одного из ключевых субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Так, в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О полиции»[1] от 7 февраля 2011 г., полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Необходимо отметить, что в данном законе закреплены основные принципы, права и обязанности деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан, их личной безопасности во всех сферах жизнедеятельности, в том числе и при осуществлении профилактики семейного неблагополучия.

Рассматривая вопрос правового регулирования деятельности ОВД отдельно хотелось бы остановиться на ведомственных правовых актах, в которых детально конкретизирован правовой статус отдельных подразделений.

Учитывая профилактическую направленность деятельности по предупреждению семейного неблагополучия необходимо отдельно отметить Приказ МВД России от 17.01.2006г. №19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступности». В соответствии с данным приказом основными подразделениями органов внутренних дел в сфере профилактики семейного неблагополучия являются подразделения по делам несовершеннолетних.

---

[1] Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ «О полиции» // Российская газета, N 28, 10.02.2011

В соответствии с Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД РФ от 15.10.2013 N 845[1] основными функциями ПДН являются:

- профилактическая работа с несовершеннолетними, их родителями или законными представителями несовершеннолетних;
- выявление лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних противоправные деяния, а также вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий;
- выявление несовершеннолетних, находящихся в розыске;
- направление несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;
- сбор и подготовка материалов в отношении подростков для рассмотрения возможности их помещения в центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;
- сбор и подготовка материалов для внесения в суд о применении к несовершеннолетним, их родителям или законным представителям мер воздействия;
- выявление причин и условий безнадзорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;
- уведомление родителей или законных представителей несовершеннолетних об их доставлении в полицию.

Помимо федерального законодательства, существенную роль в правовом регулировании деятельности органов и учреждений в сфере профилактики семейного неблагополучия отводится нормативным актам субъектов Российской Федерации. К числу которых. на территории Липецкой области, необходимо отнести следующие акты: Закон Липецкой области от 31 августа 2004 года № 119-ОЗ «Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях», Закон Липецкой области от 30 декабря 2004 года № 167-ОЗ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Липецкой области и наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по образованию и организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», Закон Липецкой области от 22 августа 2007 года № 87-ОЗ «О профилактике

[1] Далее Инструкция

безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Липецкой области» Закон Липецкой области от 27 декабря 2007 года № 113-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в Липецкой области», Закон Липецкой области от 18 августа 2011 года № 523-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребенка в Липецкой области», Постановление администрации Липецкой области от 22 октября 2013 года № 474 «Об утверждении Государственной программы Липецкой области Обеспечение общественной безопасности населения на территории Липецкой области», Распоряжение администрации Липецкой области от 21 апреля 2006 года № 240-р «О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений в Липецкой области».

Характеризуя данный уровень правового регулирования считаем необходимым остановиться на следующих нормативных актах. Так, в Липецкой области принят и действует закон «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Липецкой области»[1], который принят в целях формирования государственной политики Липецкой области в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, создания в области системы выявления и устранения причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершению правонарушений и других антиобщественных деяний несовершеннолетними.

Постановлением администрации Липецкой области от 24.09.2008 г. утверждена «Областная целевая комплексная программа по профилактике правонарушений в Липецкой области», одной из задач в которой является уменьшение правонарушений, совершаемых несовершеннолетними лицами, а также в отношении них.

Специфика данных нормативных актов заключается в том, что они определяют наиболее актуальные вопросы в данной сфере для конкретного региона или местности. Примером в данном случае может послужить ежегодно публикуемый Администрацией Липецкой области и комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав доклад

[1] Закон Липецкой области от 22.08.2007 N 87-ОЗ «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Липецкой области» // Липецкая газета, N 169, 31.08.2007.

«О положении детей в Липецкой области»[1] Доклад готовится в целях обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления объективной и систематизированной информацией о положении детей и тенденциях его изменения для определения приоритетных направлений деятельности, разработке необходимых мероприятий по обеспечению прав детей, их защиты и развития. Один из разделов в данном докладе посвящен профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, положению детей находящихся в социально опасном положении.

Таким образом необходимо отметить, что в настоящее время регулирование деятельности в данной сфере осуществляется достаточно широким кругом нормативно-правовых актов, включающие в себя федеральные, региональные, местные и ведомственные правовые акты, что подтверждает высокое внимание к этой проблеме на всех уровнях государственного управления.

Жигулина О.О., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Чепрасов М.Н., к.ю.н., доцент

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Аннотация

В данной статье рассматриваются понятие управления и его специфика в сфере финансов, цели, субъекты, функции и задачи, основные направления деятельности на уровне субъекта РФ.

Ключевые слова: управление, финансы, финансовая система, Управление финансов Липецкой области, деятельность, областной бюджет.

Все органы государственной власти выполняют функции государства в пределах предоставленных им полномочий. Для

[1] Доклад «О положении детей в Липецкой области (2010 г.)». – Липецк:ЛИРО, 2011. – 151 с.

выполнения возложенных функций каждому органу государственной власти необходимо использовать все правовые формы в достаточном для этого объеме, поскольку без такой возможности они не смогут реализовать обязанность государства перед народом. Из этого следует, что в пределах предоставленных полномочий все органы государственной власти могут осуществлять правотворчество в целях выполнения возложенных на них функций, если это напрямую не запрещено федеральным законом[1].

В соответствии с государственной программой Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» в целях повышения прозрачности информации в сфере управления общественными финансами, а также обеспечения вовлечения граждан в обсуждение бюджетных решений и осуществление контроля за эффективностью и результативностью их исполнения одной из задач определено содействие созданию условий для реализации практики инициативного бюджетирования на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Управление – это совокупность приемов и методов целенаправленного воздействия на объект для достижения определенного результата. Управление присуще всем сферам человеческой деятельности, однако в финансовой сфере вместе с типичными признаками управление обладает особыми финансовыми приемами, методами и инструментами. Оно основано на знании объективных закономерностей развития экономики и общества, должно считаться с существованием различных потребностей и интересов – общенациональных, частных, общественных, личных, коммерческих и некоммерческих, а также с наличием противоречий между ними и необходимостью их разрешения. Субъекты управления финансами весьма разнородны, обладают разным правовым статусом, экономическим положением и финансовыми возможностями, а поэтому по-разному проявляют себя в экономической финансовой жизни. Особое место в системе управления финансами, безусловно, отводится государству, которое является политическим институтом, обладающим исключительными полномочиями (не только регулирующего, но и принудительного характера), что возводит его в статус института макроэкономического регулирования. Процесс перераспределения финансовых ресурсов между различными субъектами финансовых

[1] Кадетова А. Д. Органы исполнительной власти Российской Федерации в системе субъектов правотворчества // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. №6. С. 186 – 193

отношений происходит типичным образом в рамках любой финансовой системы, организованной на началах рынка, со встроенными механизмами государственного регулирования. Управление финансами в любом виде деятельности не может выстраиваться стихийно[1]. Это сложный управленческий процесс, требующий безупречной организации и стандартного набора методов, приемов и инструментов, характерных для того или иного вида деятельности и направленных на достижение конечного результата в виде определенного финансового (бюджетного) состояния. С. В. Барулин синтезирует этот управленческий процесс в понятии «система управления финансами» и дает схематическое структурно-функциональное ее представление[2]. Принимая в целом его схему, Г.Г. Чигарев готов внести в нее определенные изменения, следуя собственной логике анализа этого явления.

По мнению авторов лекций по дисциплине «Управление государственными и муниципальными финансами» «Цель управления заключается прежде всего в реализации положений финансовой политики. Основные методологические принципы проведения финансовой политики и, соответственно, управления финансами:

− зависимость от конечной цели;

− макроэкономическая сбалансированность всех отраслей экономики; соответствие интересам всех членов общества;

− использование экономических законов;

− учет внутренних и внешних экономических и политических условий на основе реальных возможностей.

Конечная цель управления государственными финансами – обеспечение:

− относительного баланса экономических институтов государства, юридических и физических лиц; − бездефицитного государственного бюджета;

− устойчивости национальной валюты как основополагающего элемента в финансовых отношениях»[3].

---

[1] Чигарев Г.Г. К вопросу теории и практики управления финансами // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. - 2018. - № 4. - С. 131-138

[2] Барулин С. В. Финансы: учебник / С. В. Барулин. – 2-е изд., стер. – М.: Кнорус, 2014. – С. 65

[3] Управление государственными и муниципальными финансами: конспект лекций по дисциплине // http://files.lib.sfu-kras.ru/ebibl/umkd/1329/u_lectures.pdf

Необходимо понимать, что управленческий процесс носит замкнутый (можно сказать, циклический) характер: субъект управления инициирует этот процесс, опираясь на исходное состояние объекта управления и содержание своей финансовой политики. В конечном счете он получает информацию о результатах управленческого процесса, проводит с их учетом необходимую коррекцию финансового механизма и при необходимости даже финансовой политики (рисунок). Следует обратить внимание на то, что связующим элементом (позволяющим соединить циклы управленческого процесса и придать ему характер непрерывности) является анализ и оценка его конечных результатов (финансового или бюджетного состояния объекта на момент окончания управленческого цикла). Необходимо также иметь в виду, что управленческий цикл имеет временную составляющую или определенный горизонт управления (в частности, горизонт планирования), что, безусловно, накладывает определенный отпечаток на все элементы управления финансами. Горизонт управления является критерием образования соответствующего ему вида управления: а) долгосрочного, б) среднесрочного, в) краткосрочного[1]. Вышеизложенное позволяет дать обоснованную трактовку понятия «управление финансами». Управление финансами – это целенаправленное специфическое (с использованием финансовых методов и инструментов) воздействие управляющих субъектов (органов власти и местного самоуправления, финансовых служб организаций, субъектов домохозяйств) на определенную область финансовых отношений для достижения коммерческих или некоммерческих (общественных) интересов, благ с соблюдением законности и в пределах уставной деятельности. Было бы наивным полагать, что система управления финансами является самодостаточной, автономной: она обретает жизнь только в рамках определенной парадигмы (исходных идей и исходной концепции) национального социально-экономического развития, определенной теории экономического роста[2].

В Российской Федерации утвердилась модель социально-экономического развития, которая так или иначе, в тех или иных формах проявилась во всех сферах и сегментах финансовых отношений. В сфере публичных (государственных и муниципальных финансов) она

---

[1] Чигарев Г.Г. К вопросу теории и практики управления финансами // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. - 2018. - № 4. - С. 131-138

[2] Там же.

выставила жесткие требования к бюджетной системе, к ее эффективности. Это в конечном счете привело к переходу от затратной модели управления публичными финансами к новой модели – к управлению по результатам.

Появились знаковые для либеральной модели и новые для сферы публичных финансов явления экономической финансовой жизни такие, как, например, оптимизация сети бюджетных учреждений. В сфере финансов организаций либеральный вектор развития диктует изменение пропорций распределения ВВП, национального дохода в пользу частного сектора экономики, сужение сферы финансовой деятельности государства, существенное снижение прямого влияния государства через систему расходов на приоритеты и механизмы поступательного движения к качественно новому уровню национальной экономики и общественной жизни. Ставка апологетов либеральной модели на рыночные (как исключительно действенные) механизмы распределения и перераспределения финансовых ресурсов в масштабах мирового хозяйства и мировой финансовой системы в интересах (как они полагали и полагают) всего человечества в условиях глобализации казалась не такой уж несостоятельной. Однако процесс глобализации по меньшей мере приостановился: «здравый экономический смысл» глобализации натолкнулся на труднопреодолимое препятствие в виде геополитических и национальных интересов суверенных государств.

Глобальный финансовый кризис 2008–2010 гг. очевидным образом продемонстрировал несовершенство мировой финансовой системы, отсутствие действенных механизмов глобального финансового регулирования. Сворачивание процессов глобализации, западные санкции и обозначенная Д. А. Медведевым «политизация экономической жизни»[1] возложили особую ответственность на высшие органы власти в области формирования экономической и финансовой политики. Страна потеряла определенные финансовые и материальные выгоды от интеграции в мировое экономическое пространство, и Правительство Российской Федерации вынуждено было искать и предложить обществу (в том числе бизнес-сообществу) новую парадигму дальнейшего существования и развития с опорой на внутренний потенциал и резервы страны.

Управление финансами, финансовая политика организаций должна была ориентироваться на новые условия и факторы своего

[1] Медведев Д. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики // Вопросы экономики. – 2016. – № 10. – С. 5–30.

существования и развития. Далеко не новый формат государственной поддержки любого вида финансово-хозяйственной деятельности, направленной на замещение импортных товаров и экспорт отечественных товаров, получил в новых условиях, образно выражаясь, второе дыхание. Многие организации и индивидуальные предприниматели вынуждены были тем или иным образом «переформатировать» свою деятельность, чтобы сохранить ее коммерческий смысл и рассчитывать при этом на бюджетные ресурсы. Государственную поддержку, по нашему мнению, следует рассматривать не как основное средство и основной мотив к переформатированию, а как своеобразный катализатор этого процесса. Решающими в принятии управленческих решений, как со стороны государства, так и со стороны организаций, остаются рыночные факторы. Государство готово было поддерживать только организации как финансово успешные, так и конкурентоспособные на рынке, в том числе и внешнем. Не имея возможности существенно снижать налоговую нагрузку, оно идет на снижение неналоговых расходов организаций, связанных с административными издержками их создания и текущей их деятельности[1]. Условия государственной поддержки показывают, что формат либеральной экономической политики в своих принципиальных чертах сохраняется. Нет серьезных оснований говорить о «сползании к протекционизму»: Правительство Российской Федерации готово защищать отечественных производителей на мировом рынке, соблюдая процедуры защитных мер, принятые в ВТО (например, процедуру антидемпинговых мероприятий). Что касается внутреннего рынка и судьбы организаций, попавших в критическое финансовое положение, то возможно было применение для их спасения мер государственной поддержки только в порядке несистемного (понимай, нелиберального) «ручного» управления финансами. Необходимо заметить, что либеральная парадигма, ставшая определенным идейным базисом экономической и финансовой политики Российской Федерации, не возникла из ничего, ниоткуда. Она является своеобразным концептуальным обобщением западного опыта в культивировании и развитии институтов рынка, предлагаемого международными организациями (в частности, МВФ) в качестве образчика системных преобразований в развивающихся странах, к которым относилась и Россия.

---

[1] Чигарев Г.Г. К вопросу теории и практики управления финансами // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. - 2018. - № 4. - С. 131-138

Конкретное воплощение либеральная парадигма нашла в 10 принципах (точнее, требованиях) «Вашингтонского консенсуса», сформулированных Всемирным банком, МВФ и администрацией США[1]. К настоящему времени Российская Федерация практически выполнила все требования указанного документа: а) продолжается политика денежной приватизации; б) произошла либерализация внутренней и внешней торговли; в) осуществлена либерализация валютного рынка и установлен режим плавающего валютного курса национальной валюты; г) проводится достаточно жесткая фискальная политика; д) проведены и другие меры и реформы (прежде всего, в бюджетной сфере), которые так или иначе корреспондируются с требованиями вашингтонского консенсуса. В управлении финансами независимо от сферы и сегмента финансовых отношений выделяются два основных элемента – субъект и объект управленческого процесса. В качестве объекта управления выступают разнообразные виды финансовых отношений субъекта, связанные с формированием его финансовых ресурсов, доходов, с последующим их распределением и использованием в соответствующих характеру субъекта целях (общенациональных, корпоративных, личных). Каждая сфера или звено финансовой системы представляет собой определенную (можно сказать, в чем-то однородную) совокупность финансовых отношений вокруг укрупненного субъекта и предполагает типовую модель управления. Поскольку финансовая система выстраивается как упорядоченная совокупность финансовых отношений по поводу распределения общественного продукта (ВВП), национального дохода, то типовую модель управления можно классифицировать следующим образом: – управление финансами в сфере публичных (государственных и муниципальных) финансов; – управление финансами в сфере хозяйствующих субъектов (финансов организаций); – управление финансами в сфере домохозяйств, населения.

Состав субъектов управления финансами (в соответствии с предложенной выше классификацией) по характеру и масштабу финансовых отношений весьма неоднороден: они находятся в разной юрисдикции и располагают разными средствами своей финансовой деятельности. Например, основными средствами финансовой деятельности государства как политического института и уникального субъекта финансового права являются правовые нормы и нормы

[1] Финансы: учебник для бакалавров / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт ; ИД Юрайт, 2013. – С. 94–96

бухгалтерского учета, формирующие (точнее, «диктующие») своеобразный обязательный формат финансово-хозяйственной деятельности организаций. Безраздельно осуществляя финансово-правовое регулирование, государство применяет такие его методы, как метод властных предписаний, рекомендательный метод и метод согласований, что ставит его в положение управляющего субъекта по отношению к остальным субъектам финансового права и придает его деятельности командно-волевой (императивный) характер. Особый правовой статус государства возникает не случайно: он сформировался в длительном цивилизационном процессе, когда запрос новых потребностей и интересов инициировал его определенную деятельность, получившую в дальнейшем юридическое оформление. Не следует забывать, что уникальные полномочия государства – это не только особые «более высокие» права, но и столь же «высокие» обязанности, порожденные возложенными на государство функциями. Именно на государство возложена ответственность за рост национальной экономики, стабильность и благополучие всего общества, формирование национального самосознания, за сохранение национального суверенитета. Обременение государства подобными функциями являет собой наличие общенационального интереса, «поднимающего» волю государства над волей и интересами других (известных нам) субъектов управления финансами. Ни один из последних не обладает подобной мотивацией управленческого процесса и не располагает необходимыми для этого компетенциями[1].

Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации ответственны за выработку финансовой политики региона, составление проекта бюджета субъекта РФ и организацию его исполнения. В соответствии со ст. 77 Конституции РФ субъекты Российской Федерации самостоятельно устанавливают систему региональных органов государственной власти на основе общих принципов, определенных федеральным законодательством.

В составе администраций субъектов Российской Федерации создаются специализированные финансовые органы: министерства финансов (в республиках, а также некоторых краях и областях), департаменты финансов, комитеты по финансам и бюджету, финансовые управления и т.п. Их функции сходны с функциями Министерства финансов Российской Федерации, но в пределах

[1] Чигарев Г.Г. К вопросу теории и практики управления финансами // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. - 2018. - № 4. - С. 131-138

компетенции исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

В Липецкой области органом, осуществляющим управление финансами, является Управление финансов Липецкой области, Положение о котором утверждено Распоряжением Администрации Липецкой области от 24 августа 2006 г. № 645-р[1]. Согласно данному Положению, Управление финансов Липецкой области (далее - Управление) является исполнительным органом государственной власти Липецкой области. В 2018 году Управление реализовывалась государственная программа «Управление государственными финансами и государственным долгом Липецкой области». Основным мероприятием данной программы было «Разработка Стратегии социально-экономического развития Липецкой области на период до 2030 года», на реализацию которого было предусмотрено «1 595 тыс. руб. За 2018 год освоено 1 585,12 тыс. руб. или 99,4 % от годового лимита»[2].

Согласно данному Отчету, «В рамках выполнения контрольного события «Наличие актуализированных приложений и подсистем АИС «План-Прогноз» Липецкая область» проведена работа по совершенствованию методических и программных средств, актуализированы все приложения и подсистемы АИС, разработаны прогнозы социально-экономического развития Липецкой области на среднесрочную и долгосрочную перспективу»[3].

В рамках реализации основного мероприятия 2 «Осуществление бюджетного процесса» происходит реализация мероприятия «Формирование, исполнение областного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении областного бюджета» Управлением финансов области в 2018 году была продолжена работа по формированию и утверждению кассового плана исполнения областного бюджета. Обоснованное составление прогнозов кассового плана и его исполнение позволило минимизировать риски возникновения

---

[1] Об утверждении Положения об Управлении финансов Липецкой области: распоряжение Администрации Липецкой области от 24 августа 2006 г. № 645-р // СПС «КонсультантПлюс»

[2] Отчет о результатах деятельности управления финансов Липецкой области за 2018 год // http://www.admlip.ru/authorities/administratsiya-lipetskoy-oblasti/otraslevye-isp-organy/upravlenie-finansov-lipetskoy-oblasti/

[3] Там же.

временных кассовых разрывов при исполнении областного бюджета и обеспечило своевременное финансирование в течение 2018 года первоочередных социально значимых расходов за счет средств областного бюджета.

За 2018 год проведено 129 контрольных мероприятия в сфере бюджетных правоотношений, в том числе 7 комплексных выездных проверок главных распорядителей и получателей средств местных бюджетов по соблюдению целей и условий предоставления межбюджетных трансфертов, предоставленных из областного бюджета.

В рамках реализации основного мероприятия 3 «Повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств» в апреле 2018 года управлением финансов проведена оценка качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета по данным за 2017 год.

По результатам оценки следующие пять главных распорядителей средств областного бюджета получили наивысшую оценку:

Управление социальной защиты населения области – 4,74

Управление административных органов области – 4,68

Управление здравоохранения области – 4,68

Управления образования области – 4,59

Управление физической культуры и спорта области – 4,39.

В ходе реализации основного мероприятия 4 «Формирование регионального сегмента «Электронный бюджет» в соответствии с дорожной картой развития интегрированной системы управления общественными финансами области «Электронный бюджет» продолжается работа по подключение муниципальных образований к модулю централизованной обработки данных системы исполнения бюджета. На 31 декабря в данной системе работают 18 муниципальных районов и находящиеся на их территории сельские поселения, а также г.Елец.

Основным мероприятием Подпрограммы 2 «Управление государственным долгом Липецкой области» было «Обеспечение своевременности и полноты исполнения долговых обязательств Липецкой области, обслуживание государственного долга Липецкой области и выполнение других обязательств Липецкой области по выплате агентских комиссий и вознаграждений».

Согласно Отчету, «за 2018 год областным бюджетом были исполнены следующие долговые обязательства области:

- по кредитам от кредитных организаций в объеме 2650,0 млн.руб.;

- по государственным облигациям области в объеме 1450,0 млн.руб.;

- по реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам из федерального бюджета в объеме 304,4 млн.руб»[1].

В ходе реализации основного мероприятия Подпрограммы 3 «Создание условий для повышения финансовой устойчивости местных бюджетов» «Обеспечение сбалансированности местных бюджетов» областным Законом от 18 декабря 2017 года № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» утверждены дифференцированные нормативы отчислений по доходам от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла, подлежащим зачислению в областной бюджет, в бюджеты муниципальных районов, городских округов и городских поселений в размере 17 процентов. Также в рамках данной Подпрограммы было реализовано мероприятие «Стимулирование муниципальных образований Липецкой области по результатам проведения оценки их деятельности».

В рамках реализации мероприятия «Предоставление дотаций органам местного самоуправления, достигшим наилучших результатов по повышению качества управления муниципальными финансами» подведены итоги качества управления финансами и платежеспособности муниципальных районов и городских округов области за 2017 год.

За 2018 год на реализацию основных мероприятий государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Липецкой области» было израсходовано 3386776,38 тыс.руб. или 99,77% от запланированных средств.

Итоговая оценка эффективности реализации государственной программы за 2018 год составила 9,95 баллов, что говорит об эффективной реализации государственной программы.

Зубков М.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал

[1] Отчет о результатах деятельности управления финансов Липецкой области за 2018 год // http://www.admlip.ru/authorities/administratsiya-lipetskoy-oblasti/otraslevye-isp-organy/upravlenie-finansov-lipetskoy-oblasti/

Научный руководитель: Чуносов В.С., к.ю.н, доц.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация

В статье рассмотрены теоретические основы публичного управления: сущность и элементы. Рассмотрен вопрос усовершенствования публичного управления в результате проектной деятельности.

Ключевые слова: публичное управление; стратегия публичного управления; орган государственного управления; проект; проектная деятельность.

Необходимость формирования новых и переосмысление имеющихся инструментов эффективного публичного управления, определяют значимость исследования проблемы развития государственного управления в отношении государственных программ страны, и их реализации на региональном и муниципальном уровнях. В настоящее время улучшение качества публичного управления является одной из основных проблем общественных и государственных институтов Российской Федерации.

С одной стороны, существует большое количество научных исследований по данной теме, в то же время остается еще много вопросов связанных с отысканием устойчивых форм функционирования государственных институтов публичного управления.

Конституция, как основополагающий закон РФ имеет высшую юридическую силу и выражает общие принципы правового регулирования, один из которых, закрепленный в статье 7 устанавливает, что политика государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека**.** Таким образом, государственное регулирование необходимо выстраивать на основе принципов общедоступности, открытости между государственными органами и обществом**,** а также отвечать на изменяющиеся запросы общества**.**

Поступательное социально-экономическое развитие каждого муниципального образования, конкретного региона, государства, в общем, и составляет цель стратегического публичного управления.

В Российской Федерации подготовка и создание государственных программ осуществляется в результате стратегического планирования и применения соответствующего инструментария и менеджмента. Создаются различные проекты, программы, стратегии, а также нормативно-правовых актов стратегического значения. Появляются новые способы и методы сотрудничества системы органов государственного управления, муниципалитетов с гражданскими институтами**,** иные формы взаимных правоотношений, типы обязательств государства перед гражданами, новые виды сотрудничества и взаимодействия административных органов на всех уровнях и сущность принимаемых ими нормативных документов. Развиваются и механизмы электронного участия граждан в управлении, обогащаются способы информирования общества со стороны государственных институтов. В таких условиях проблема использования новых возможностей, связанных с технологической революцией и цифровой реальностью, для совершенствования государственного управления становится все более актуальной. По словам главы ПАО «Сбербанк» Германа Грефа мир стоит на пороге необходимости проведения первой революции государственного управления из-за большого количества новых технологий. Выступая на XXIII международном конгрессе организации ИНТОСАИ, он пояснил, что в рамках революции госуправления, произойдет расширение «линейки чиновников, которые будут заниматься изменениями, проектным управлением и начинать внедрять инновации[1].

В настоящее время рациональное применение ресурсов и резервов государства для реализации целей и задач развития России является одним из факторов политической стабильности.

Понятие «публичное управление» представляет собой интегральную конструкцию, частями которой являются стратегические программные цели и приоритеты**,** нормативно-правовое регламентирование, проекты, осуществляемые за счет, как государственных органов, так и органов местного самоуправления. Для реализации этих стратегий и проектов государством, как на национальном, так и на местом уровнях вовлечены административные структуры и их персонал, ответственные за управление в конкретной сфере общественных отношений. Государственное (публичное) управление содержит в себе элементы модернизации и администрирования кадровым потенциалом, финансовыми резервами**,**

[1] РИА Новости [Электронный ресурс]: «Интернет» URL: http://www.ria.ru/ (дата обращения 25 сентября 2019 г.).

информационными технологиями, а также деятельность, сопряженную с оказанием публичных (государственных и муниципальных) услуг.

Таким образом, публичное управление оказывает властное воздействие посредством определения и реализации основных направлений развития и функционирования общества организуемое субъектами управления, то есть органами государственной власти[1]. Государственное управление не ограничивается лишь нормативно-правовым регулированием отношений в обществе. В то же время обязательный характер государственным стратегическим задачам признаваемыми гражданами как властные, придают нормативные акты.

Иерархичная система органов государственной власти и местного самоуправления во взаимодействии с общественными группами (общественными советами) и социальными институтами образует государственное управление, целью которого является достижение национальных целей развития Российской Федерации.

На современном этапе концепции стратегического публичного управления присущи:

- взаимосвязь приемов и способов устройства государственного механизма с приемами саморегулирования, с наличием обратных связей при принятии административных решений;
- деятельность субъектов публичного управления как прозрачных структур;
- использование руководящих принципов, характерных многополярной системе хозяйствования.

В то же время кроме методологических принципов стратегического публичного управления, важное значение придается таким составным элементам, как опыт, навыки, компетентность государственного аппарата. Правовые нормы создают необходимую основу государственного управления, однако не могут гарантировать успех, если субъекты их реализации не имеют необходимых навыков, а также не способны адекватно оценивать и принимать своевременные решения.

Именно способность государства к реформированию системы государственного управления под влиянием цифровых технологий во взаимодействии с гражданами и институтами гражданского общества при этом, повышая качество представления государственных услуг,

---

[1] Понкин И.В. Общая теория публичного управления: Правовые основы, цели, принципы, инструменты, модели и концепты публичного управления: Лекционный курс / ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ. – М.: Буки-Веди, 2016. С.9.

демонстрирует, насколько эффективно государство выполняет возложенные на него функции. При этом со стороны граждан и общественных институтов необходимой является готовность к использованию разнообразных технологичных ресурсов.

Востребованность публичного управления в действенных и оптимальных инструментах для достижения целей и выполнения функций государственного управления в определенных сферах соответствует принципу рациональности организации государственного устройства.

Как правило, осуществление публичного управления происходит в сочетании различных управленческих инструментов. При этом для достижения поставленных задач и наиболее продуктивного использования бюджетных ассигнований в существующих условиях, необходимы адаптация и применение новых управленческих механизмов.

К таковым инструментам можно отнести проектное управление.

В органе государственного управления можно разграничить два типа деятельности, имеющих значительные различия: процессную и проектную. Процессная деятельность носит циклический, повторяющийся характер. И напротив, для совершенствования функционирования, развития, качественного улучшения тех или иных показателей необходимы преобразования, которые проводятся в результате реализации проектов. Проект представляет собой комплекс синхронных мероприятий занимающий определенный временной промежуток, формирующий конечный уникальный результат. При объединении нескольких проектов, формируются программы проектов, государственные программы.

Для органов государственного управления, в чью компетенцию входит большое количество функций, целей и задач, крайне важно определять, где проходит граница между проектной и процессной деятельностью, поскольку в настоящее время одной из актуальных проблем является все еще недостаточно высокая эффективность деятельность органов власти.

Стратегия государственного публичного управления ориентированная на результат позволяет учитывать, внутреннюю и внешнюю оценку рисков и тенденций развития, в том числе сопряженных с новыми возможностями использования

информационных и цифровых технологий, в соответствии с концепцией государственного управления ожиданиями[1].

Актуальной становится разработка единообразных принципов к представлению об эффективности публичного управления, имея ввиду именно результаты управления, а также степень участия в их достижении.

Истомин А.С., магистрант
Россия, Липецкий государственный технический университет
Научный руководитель – Кридчина Н.Е., к.ю.н., доцент

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ КОММЕРЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Аннотация

В работе обозначены основные признаки правового положения современных коммерческих организаций для осуществления предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: юридическое лицо, коммерческие организации, учреждение юридического лица, регистрация юридического лица.

В нашей стране самой распространенной формой для ведения бизнеса является такая организационно-правовая структура, как образование юридического лица.

Каждое юридическое лицо обладает набором некоторых основных признаков, которые позволяют отличать его от прочих форм по ведению предпринимательской деятельности. Рассмотрим эти признаки подробнее:

1) организационным единством обусловлено наличие устава, положения, других учредительных документов, которые определяют правовой статус юридического лица, а также строится структура, цель и задачи коммерческой организации, которые характеризуют его организационную сущность;

2) требуется наличие своего отдельного имущества, стоимость которого отражена в отдельном балансе, позволяя провести его отделение от чужого имущества других лиц;

[1] Южаков В. Н. «Государственное управление по результатам: модель для России» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 2. С. 169..

3) самостоятельность имущественной ответственности, то есть юридическое лицо отвечает по своим обязательствам только своим имуществом, при этом ответственности других лиц не предусматривается;

4) выступает от своего имени в гражданских правоотношениях. При этом если представительство либо филиал может выступать в гражданском обороте по доверенности от юридического лица, то само по себе юридическое лицо выступает конкретно от своего имени.

При всем этом в рамках предпринимательской деятельности следует учитывать разные формы коммерческих организаций .

Пункты 2 и 3 ст. 50 ГК РФ содержат закрытые перечни коммерческих и некоммерческих организаций, создание и функционирование которых предусмотрено российским законодательством. Таким образом, можно выделить первый отличительный признак, формальный по своей природе, руководствуясь которым можно разграничить коммерческие и некоммерческие юридические лица – соответствие организационно-правовой формы юридического лица определенной, характерной для коммерческих либо некоммерческих организаций в соответствии с законом форме.

Второй, также имеющий формальную природу, признак содержится в положениях п. 4 ст. 54 и п. 1 ст. 1473 ГК РФ, согласно которым являющемуся коммерческой организацией юридическому лицу необходимо иметь собственное фирменное наименование , права на которое регламентированы положениями ст. 1473-1476 ГК РФ. Закон устанавливает, что фирменное наименование включает в себя само закрепляемое в учредительных документах наименование юридического лица и указание на его организационно-правовую форму. Фирменное наименование подлежит включению в Единый государственный реестр юридических лиц при государственной регистрации юридического лица.

В качестве же основных (в том числе в силу своего нормативного характера) критериев разграничения коммерческих и некоммерческих юридических лиц, раскрывающих непосредственно сущность и назначение рассматриваемых правовых явлений, выступают главная цель деятельности и правовая возможность распределения извлеченной прибыли между участниками определенного юридического лица.

Следует отметить, что среди ученых в настоящее время отсутствует согласие относительно признака, которому необходимо отдавать предпочтение. По мнению Ю.Г. Басина, в качестве наиболее надежного критерия разграничения выступает юридическая

возможность распределения между учредителями или участниками юридического лица чистого дохода . Большинство ученых поддерживают эту точку зрения, отмечая, что запрет на распределения между участниками юридического лица полученной прибыли представляет собой наиболее действенный способ отделения от «профессионального бизнеса» некоммерческих организаций .

Тем не менее, отмечается, что критерий, связанный с наличием или отсутствием права на распределение полученной прибыли – это не абсолютный и применимый ко всем без исключения юридическим лицам, так как именно исключения имеют место. В частности, в числе коммерческих юридических лиц обособленное место принадлежит унитарным предприятиям. В то же время потребительские кооперативы, которые согласно ГК РФ признаются одним из видов некоммерческих организаций, на законных основаниях распределяют среди своих членов полученный доход от предпринимательской деятельности, выполняемой потребительским кооперативом согласно устава и закона.

Однако указанное представляет собой лишь исключение из общего правила, согласно которому коммерческие юридические лица имеют возможность распределять извлеченную прибыль между своими учредителями и участниками, а некоммерческие такого права лишены. Подобный законодательный подход к дифференциации коммерческих и некоммерческих организаций был сохранен, что подтверждают действующие нормы ст. 50, 123.1 ГК РФ.

В силу этого при использовании целевого или функционального подхода к разграничению коммерческих и некоммерческих юридических лиц необходим учитывать различия целей создания и целей деятельности юридического лица. Так, первые обладают, скорее, декларативным характером и направлены на перспективу, а вторые отражают имеющиеся реалии в деятельности организации и более полно отражают характер и виды их фактической деятельности, в связи с чем требуют большего внимания законодателя и правоприменителя.

Необходимо отметить, то обстоятельство, что коммерческие юридические лица (кроме унитарного предприятия и некоторых других предусмотренных законом видов) имеют согласно абз. 2 п. 1 ст. 49 ГК РФ общую правоспособность, не противоречит тезису об общем правиле относительно ограничения правоспособности юридического лица, а только указывает на определенную либерализацию российского законодательства в данном направлении.

Еще одно важное достижение реформы гражданского законодательства заключается в закреплении в п. п. 2 и 3 ст. 50

закрытого перечня коммерческих и некоммерческих организаций, что обеспечивает упорядочение системы отечественных юридических лиц и более четкое установление их правового статуса, преодоление отрицательной законотворческой практики закрепления новых форм организаций, не учитывающего их сущностные характеристики.

Таким образом, на практике возможно разделение коммерческих и некоммерческих юридических лиц не только на основании формальных признаков – конкретной организационно-правовой формы создания юридического лица, и наличия либо отсутствия фирменного наименования, но и посредством анализа содержания устава организации и установление на его основе главных (уставных) целей деятельности организации и определения правовой возможности распределения извлеченной прибыли между его участниками. Разумеется, эти формальные критерии, а также право распределения прибыли обладают вторичным, производным характером, тогда как содержательный признак, состоящий в характере основной деятельности юридического лица, является первичным и в этом смысле системообразующим.

Квалификация законодателем юридического лица в качестве коммерческого имеет следующее правовое значение:

– в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 49 ГК РФ, ключевой целью деятельности рассматриваемых юридических лиц выступает извлечение прибыли, следствием чего является изменение презумпции относительно характера правоспособности (для коммерческих юридических лиц действует презумпция общего характера правоспособности);

– согласно п. 1 ст. 50 ГК РФ, право на распределение прибыли между своими участниками принадлежит исключительно коммерческим юридическим лицам; у некоммерческих отсутствуют полномочия на осуществление аналогичной транзакции (кроме случаев, которые прямо установлены в законе);

– в установленных законом случаях правовой режим осуществления деятельности коммерческими юридическими лицами определяется в соответствии со специальными правилами;

– при оценке действий коммерческих юридических лиц в контексте объективной (разумность, честность) и субъективной добросовестности («знал или должен был знать»), к ним применяются гораздо более высокие стандарты поведения.

Организации, которые можно отнести к коммерческим, имеют как основную свою цель извлечение прибыли с последующим ее

распределением между хозяевами (участниками или учредителями) юридического лица.

Список организационно-правовых форм видов юридических лиц, то есть коммерческих организаций, исчерпывающе обозначен в ГК РФ. В настоящее время ГК РФ допускает создание коммерческих юридических лиц в следующих организационно-правовых формах: хозяйственное товарищество; хозяйственное общество; крестьянское (фермерское) хозяйство; хозяйственное партнерство; производственный кооператив; унитарное предприятие (муниципальное или государственное).

Коммерческие организации как юридические лица владеют общей правоспособностью, а именно имеют гражданские права и несут определенные гражданские обязанности, которые необходимы для реализации всех видов деятельности, которые разрешены законодательством; из данного правила есть исключения – существуют унитарные предприятия и коммерческие организации, по отношению к которым законодателем предусматривается особая правоспособность (это относится к кредитным, страховым организациям, а также к профессиональным участникам рынков ценных бумаг, товарных бирж и т. д.); также имеет место быть ограничение общей правоспособности с помощью учредительных документов.

Основные права и обязанности коммерческих организаций, то есть их правовой статус, регламентированы в главе 4 части 1 ГК РФ, посвященной юридическим лицам. В последние годы законодатель внес в ГК большое количество изменений, качающихся деятельности и правового статуса коммерческих юридических лиц. В частности, много значительных поправок было внесено Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ .

В соответствии с новыми поправками коммерческое юридическое лицо можно теперь создать в форме крестьянского (фермерского) хозяйства. Кроме того, произошло разделение юридических лиц на унитарные и корпоративные. Также теперь публичные и непубличные общества относятся к коммерческим корпоративным организациям. Также вышеупомянутый закон исключил упоминание в ГК про закрытые и открытые акционерные общества, убрана норма об обществе с дополнительной ответственностью как не нашедшая применения в российском гражданском обороте.

Для того, чтобы создать коммерческое юридическое лицо, нужно пройти по меньшей мере два этапа:

1. Учреждение организации — активную роль играют лица, желающие создать коммерческую организацию (учредители). Учредители — это собственники имущества, вносимого в качестве вклада в уставный капитал.

2. Государственная регистрация — подлежит организация, но не ее учредительные документы.

Это юридически значимый акт, совершаемый уполномоченным органом государственной власти: в государственный реестр юридических лиц, вносится запись о создании юридического лица .

Таким образом, одной из форм осуществления предпринимательства является его осуществление через создание юридического лица, которое наделено общей правосубъектностью, самостоятельным имуществом, обладает организационным единством и выступает в гражданском обороте, в том числе в качестве истца и ответчика, от своего имени. Представляется, что вышеизложенные особенности коммерческих организаций отражают наиболее специфические их черты.

Китаева М.Н., Жидаева Е.Ю., студенты
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Титова М. В., к.э.н., доцент

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РАЗВИТИЯ

Аннотация

В статье рассмотрены основы системы проектного управления в органах власти, отмечен опыт внедрения проектного управления в субъекте Федерации, обозначены основные проблемы в данной области, а также даны рекомендации по его совершенствованию.

Ключевые слова: проектный менеджмент; система проектного управления; государственный проект; технологии проектного управления.

В настоящее время система проектного управления - это важнейший элемент конкурентного преимущества, а компетентность организаций в области управления проектами и их способность быстро

перестраиваться играет ключевую роль в конкурентоспособности страны или региона. Актуальной становится идея о том, что в ближайшее десятилетие главным для организаций будет умение подстраиваться под динамику внешнего окружения, под динамику современного мира. Необходимо быстрее принимать решения, быстрее подстраиваться под текущую ситуацию на международной и внутренней арене.

Подходы проектного управления нужно применять не только на крупных проектах, но и создавать своеобразные конвейеры проектов в государственных органах, поскольку небольшие, но важные и требующие внимания высшего руководства проекты также требуют применения проектных подходов. Таким образом, подходы проектного менеджмента появились в государственном секторе.

Идет тенденция активного сотрудничества бизнеса и государства в сфере управления проектами, во многих странах реализуются совместные проекты государства и бизнеса.

Существует важность проектов для экономики государства, для его развития и позиционирования. Во многих государствах огромное внимание уделяется международным проектам. Соответственно, проекты становятся полем конкурентной борьбы на международной арене, и для России сегодня очень важно сформировать национальный потенциал в области управления проектами.

Необходимо отметить, что полноценное включение регионов и муниципалитетов в проектную работу - одна из ключевых задач, поставленных перед органами власти регионов на федеральном уровне.[1]

В рамках направлений стратегического развития Российской Федерации, определённых Президентом России Владимиром Путиным на период до 2025 года, в Липецкой области разработаны и успешно реализуются 29 проектов и программ, направленных на повышение качества жизни и благосостояния жителей Липецкой области. Для их эффективного выполнения в органах исполнительной власти внедрён проектный подход с персональной ответственностью за достижение конкретных измеримых результатов.

С 2017 года в регионе сформирована многоуровневая система проектного управления. Высшим коллегиальным органом, принимающим стратегические решения, является Координационный Совет по проектному управлению под руководством главы

[1] Ускова Т.В., Копытова Е.Д. К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти // Проблемы развития территории. 2017. №4 (90). С. 7.

администрации области.[1]

Областной проектный офис на базе управления экономики администрации Липецкой области координирует и сопровождает работу ведомственных проектных офисов органов исполнительной власти региона, ответственных за достижение результатов приоритетных проектов.

Цели внедрения проектного управления в Липецкой области:

- реализация приоритетных проектов (программ) с повышением гарантированности получения результата;
- генерация новых идей;
- сокращение сроков достижения ключевых показателей;
- повышение эффективности использования трудовых и материальных ресурсов;
- улучшение межведомственного взаимодействие.

Каковы выгоды от внедрения проектного управления?

- формирование единых целей и приоритетов;
- действует упрощенная система согласования;
- объективный мониторинг проектов автоматизированной информационной системой;
- активное управление рисками и возможностями;
- персональная ответственность за результат.

Принципы внедрения проектного управления в Липецкой области:

- качественная и эффективная трансформация существующей системы государственного управления;
- повышение управляемости проекта за счет разделения на последовательные этапы;
- использование лучшего отечественного и зарубежного опыта управления проектами;
- поэтапная детализация требований к проектам и контроль их удовлетворения.

Таким образом, в Липецкой области получили повышение эффективности управления, у проектов появились измеримые показатели, госслужащим стало интереснее работать над проектами, осуществляется профессиональный лифт всех участников процесса формирования системы проектного управления.

Впереди еще много работы, однако, у Липецкой области есть

[1] Распоряжение Администрации Липецкой области от 03.03.2017 №61-р «О координационном Совете по проектному управлению в Липецкой области».

огромный потенциал, используя инструменты проектного управления, для ускорения социально-экономическое развития региона.

Однако есть ряд проблем и трудностей, с которыми сталкиваются на практике при формировании системы проектного управления в органах государственной власти:

- прежде всего, возникают определенные кадровые проблемы и трудности ввиду нехватки проектных специалистов необходимого уровня и перестановок кадров в органах власти;

- зачастую сформированные правила и нормы выполняются только формально ввиду неготовности руководящего состава к повышению ответственности за принимаемые решения и большей прозрачности процесса их принятия, что, в конечном итоге, может повлечь отторжение инструментов проектного управления в принципе;

- нередки также конфликты своеобразного «двойного подчинения» в связи с параллельным использованием различных подходов к новой системе управления;

- не сформирована система накопления опыта и применения лучших практик. Отсутствие единого портала с информацией о внедрениях проектного управления в регионах для более эффективного использования опыта внедрения.[1]

Отметим, что проект - это всегда персонализация ответственности. Причем не только для руководителя проекта: тот, кто определяет цели проекта, отвечает за обеспечение проекта ресурсами, в том числе и административными; участники проекта отвечают за свой вклад в результат. В рамках проекта происходит конкретизация и изменение зон полномочий и ответственности для руководителей разного уровня. Именно в этом причины противодействия проектному управлению.

Чтобы избежать тех или иных проблем, нивелировать риски и наиболее эффективно и безболезненно внедрить новые управленческие технологии, обеспечить синхронизацию различных инструментов координации и гармонизацию нормативно-правового регулирования, можно предложить к реализации комплекс мероприятий и работ, включающих:

- разработку модели проектного управления, учитывающую уникальные особенности органа власти, субъекта РФ или муниципального образования, в том числе сложившиеся

[1] Трофимова О.М. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении // Вопросы управления. 2016. № 4 (22). С. 52.

управленческие традиции и опыт программно-целевого бюджетирования;

- формирование пакета правовых актов и методических документов, необходимых для бесперебойного функционирования системы управления проектами;

- создание условий для стимулирования внедрения проектного управления в органах государственной власти субъекта РФ и муниципальных образованиях путем внедрения системы рейтингования и поощрения органов власти, муниципальных образований;

- проведение работ, направленных на обеспечение взаимосвязи проектной деятельности в органах государственной власти субъекта РФ с приоритетами, целями и задачами социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, отраженными в документах стратегического планирования;

- консультационно-методологическое сопровождение реализации проектов и обучение представителей заказчика базовым знаниям в сфере проектного управления.

Таким образом, проектное управление - это деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией (мониторинг и оценка) и завершением проекта. Проектный подход - это совершенно новый формат работы для современного федерального, регионального и муниципального служащего. Необходимо правильно разграничивать проектную и процессную деятельность в органах власти, четко выделять проекты и управлять ими. Без специальной подготовки в условиях совместной работы построить слаженную команду и достичь цели проекта не так просто. Обучение кадров основам проектного управления - только один из этапов работы по выстраиванию системы управления проектной деятельностью в органах власти на любом уровне. Также предстоит сформировать нормативную и методологическую базу территорий, внедрить систему мониторинга реализации проектов и подготовить команды к открытию новых проектов.

Князева Т.А., студент
Россия, ФГБОУ ВО «Липецкий государственный технический университет»,
Научный руководитель: Митрофанова О.Н., ст. преподаватель

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ СУДОВ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ

Аннотация

В статье рассматриваются плюсы и минусы судов с участием присяжных заседателей. Показаны проблемы, которые стоит улучшить. Рассмотрена статистика популярности судов присяжных заседателей за последние годы.

Ключевые слова: присяжные заседатели; судебный процесс; закон; преступление; конфликты; подсудимые.

На современном шаге формирования сообщества возникает колоссальное количество споров относительно того, нужен ли суд присяжных. Одни создатели считают, что неквалифицированные члены судебного процесса никак не могут вынести подходящее разрешение, принадлежащее к виновности или невиновности осуждаемого. Остальные же, со своей стороны, сообщают, то, что только лишь при содействии суда присяжных, возможно, будет ликвидировать судейские просчеты [1].

При этом суд присяжных является формой судопроизводства, в котором решение о виновности или невиновности обвиняемого лица принимается группой лиц, состоящих из двенадцати человек, не имеющих специального образования, и собранных вместе для того, чтобы вынести решение по делу. Своё решение по делу присяжные заседатели принимают независимо от профессиональных судей. Основной особенностью суда присяжных в РФ является тот факт, что процесс построен на основе состязательности, на стадии судебного разбирательства.

Невозможно точно сказать, насколько подобный тип суда уместен при современном положении дел в Российской Федерации с точки зрения разумного значения. Практически все без исключения судьи и опытные юристы допускают ошибочный вид исследования криминальных дел, потому что присяжные заседатели принимают решения не на основании использованных материалов процесса, а на основании собственных взглядов. В случае если судья выносит собственное решение, отталкиваясь, только лишь от фактов и опираясь

[1] Митрофанова О.Н. Правовая культура как элемент формирования правового государства. В сборнике: Актуальные проблемы становления правового государства в Российской Федерации: материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции – Уфа: РИЦ БашГУ, 2018. – С. 151-159.

на доказанность преступления, в таком случае с целью присяжных как оказалось гораздо важнее нравственная и эмоциональная сторона процесса. Другими словами – присяжные исходят из взглядов нравственности, а судья отталкивается от точки зрения закона [1]. Но так как, ни для кого не секрет то, что на сегодняшний день в Российской Федерации нравственность и закон пребывают в состоянии определенной скрытой борьбы. И, отталкиваясь от этого, практически все без исключения преступления, какие рассматриваются судом присяжных. При исполнении судопроизводства присяжными заседателями невозможно никак не выделить колоссальное количество несовершенств.

Во-первых, как это было сказано ранее, присяжные заседатели не обладают специальными знаниями в области права. В соответствии с этим, данное явление препятствует присяжным приобрести абсолютное и адекватное представление об исследуемом процессе. Таким образом, необходимо акцентировать внимание на том, что судья наиболее опытен и психологически устойчив, чем кто-то из присяжных. В судебном процессе лица, которые принимают участие, имеют все шансы использовать различные уловки и хитрости, действующих на сознание находящихся в зале суда. В основном в роли присяжных заседателей выступает пожилая часть общества и домохозяйки, и в соответствие с этим, они оказываются под сильным психологическим давлением.

Во-вторых, присяжные заседатели никак не ограниченны законодательством, они так же отталкиваются из личного отношения к делу и к участникам процесса. И в данной взаимосвязи, позиция судей и присяжных зачастую расходятся. Таким образом, присяжные зачастую имеют все шансы попасть под влияние личных симпатий и антипатий. К примеру, основную значимость в вынесении решения могут сыграть внешность, расовая принадлежность, материальный доход, профессия, возраст и т.д. [2].

---

[1] Бачернихина М. В., Коломичева В. В. Суд присяжных: проблемы деятельности [Текст] // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы VII Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2018 г.). — Казань: Молодой ученый, 2018. — С. 51-53. — URL https://moluch.ru/conf/law/archive/298/14112/ (дата обращения: 26.09.2019)

[2] Завидов Б.Д. Особенности рассмотрения дел с участием присяжных заседателей. Краткий аналитический комментарий: общие положения и отдельные особенности. - М., 2004.-С.148.

При этом стоит выразить согласие, что судья никак не защищен от каких либо убеждений, однако анализ процесса с участием присяжных заседателей повышает риск понижения объективности приговора суда.

В-третьих, при участии процессе присяжных заседателей увеличивается период исследования процесса, Безусловно, что в случае если длительность процесса затягивается, в таком случае понижается эффективность. Присяжным заседателя гораздо сложнее не рассматривать происшествия процесса с лицами, никак не вступающими в структуру суда, они не получают информацию, которая способна изменить понимание о процессе и его участниках, за пределами слушания в суде, к примеру, из СМИ. Отталкиваясь от этого, стоит задуматься о лимитировании времени процесса дел с заинтересованностью присяжных заседателей [1]. Более целесообразно подбирать участвующих, в качестве присяжных заседателей, людей, которые обладают высшим юридическим образованием. В это же время присяжные станут обладать высокой степенью правосознания, это сможет помочь правильному отправлению правосудия. Ведь вы только представьте себе, если бы в поликлинике процедуру проводил не высокопрофессиональный врач, а человек, которого мы выбрали из количества пациентов. Это бессмысленно.

Далее необходимо инструктировать присяжных вплоть до начала слушания в суде, с целью того чтобы те, со своей стороны, основывались на законы, однако никак не на индивидуальные симпатии и антипатии. Данные происшествия, в определенных альтернативах, приводят к несправедливости приговора. Говоря о позитивных чертах учреждения присяжных заседателей, возможно, упомянуть последующее:

Во-первых, хотя тот или иной служитель закона понимает, то, что законный вердикт суда может быть напрасен, присяжные обладают возможностью не выдвигать решение о виновности человека, в случае если у них сформировалось позиция о невиновности осуждаемого, в том числе и при присутствии неоспоримых улик. Судья, со своей стороны, таким правом никак не обладает.

Во-вторых, подозреваемый считается частью населения. Любой обычный, существующий в судебном заседании — это часть общества. Присяжные, вынося решение, голосуют в силу своего восприятия о справедливости и нравственности. Обвиняемый тоже является частью

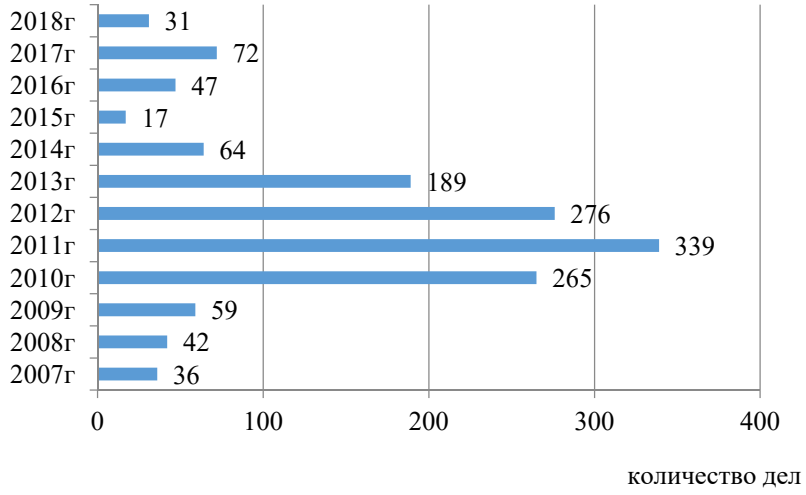
---

[1] Уголовный процесс. Учебник для ВУЗов., под общей ред. В.И. Радченко. - М., 2007.-С.40.

населения, как следствие этого, то, как действуют присяжные, является помощью для общества [1].

Закон вынужден отображать состояние дел в мире и настоящей необходимости населения в правосудии. Так как закон существует на пользу сообщества, но никак не наоборот. Безусловно, можно продолжительно находить различные негативные и позитивные аспекты в анализе особой группы криминальных дел коллегией присяжных заседателей. Но невозможно оставить без интереса то обстоятельство, что институт присяжных заседателей нуждается в новообразовании.

По данным Верховного суда, после отнесения суда присяжных к подсудности вновь, количество дел, рассмотренных с их участием, резко увеличилось (рисунок 1). В частности, в 2010 году рассмотрено 265 дел, в 2011 году – 339, в 2012 году – 276. Затем законом в 2013 году изменена подсудность суда присяжных и сокращена категория преступлений. Это привело к тому, что уже в 2013 году было рассмотрено только 189 дел. В частности, были отнесены только дела о преступлениях, за совершение которых уголовным законом предусмотрены смертная казнь или пожизненное лишение свободы, за



[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей» от 22.11.2005 г. №23. // Российская газета от 02.12. 2005 г.

исключением дел об убийстве, совершённом организованной группой, сбыта наркотических средств или психотропных веществ, совершённого организованной группой, в организациях образования, в отношении заведомо несовершеннолетнего. Тогда как до принятия данного закона к подсудности относились все дела по особо тяжким преступлениям, за исключением некоторых дел. В связи, с чем количество дел, рассмотренных с участием присяжных заседателей, резко сократилось: в 2014 году рассмотрено 64 дела, в 2015 году – 17.

Рисунок 1. Количество дел, рассмотренных судом присяжных заседателей [1]

В 2015 году подсудность суда присяжных законодательно дополнена ещё четырьмя составами особо тяжких преступлений. Тем самым произошёл небольшой рост рассмотренных дел с участием присяжных заседателей, однако они не превысили показателей 2010-2012 годов. Так, в 2016 году с участием присяжных рассмотрено 47 дел, в 2017 году – 72 дела. В настоящее время судом присяжных заседателей подлежат рассмотрению дела только по 13 составам преступлений. Из них фактически действуют несколько. По многим преступлениям дела в суд не поступают.

В заключение хотелось бы сказать, что судебная власть является гарантом защиты прав, свобод и законных интересов граждан, с ее помощью решаются различные конфликты, достигается справедливость. При этом, чтоб решить имеющиеся трудности института присяжных заседателей, нужно провести некоторые изменения. Требуется как улучшение самой системы судопроизводства, так и увеличение уровня правосознания и законодательной культуры жителей, в общем.

Коробова К.Ю., студентка
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Липецкий филиал
Научный руководитель – Кружилин В.С., к.юр.н, доц.

[1] Майра М.. «В суде только виновные»: [Электронный ресурс]. М., 2019//URL:https://businessinsight.kz/ru/news/sud-prisyazhnyh-ne-prizhivaetsya-v-kazahstane //(дата обращения 26.09.2019)

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ, КАСАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация

Проанализированы основные проблемы в государственной гражданской службе судебных приставов, рассмотрены некоторые возможные пути их решения. Сделаны выводы на основе практики и анализа.

Ключевые слова: государственные органы, судебные приставы-исполнители, бюрократизация, коррупция, взыскание.

Key words: public authorities, bailiffs performers, bureaucratization, corruption, penalty.

В связи с тем, что в России всегда существовала служба судебных приставов, потребность в ее деятельности определена исторически. Со временем увеличивалась роль судебных приставов, и в настоящее время они являются главным звеном всей судебной системы. Несмотря на это, работу судебных приставов в современной России сложно назвать продуктивной. Судя по статистике показателей можно сделать вывод о снижении активности работы данного института. На первом месте выступает бесполезная система оценки деятельности судебных приставов, что ведет к «гонке» за показателями, в конечном итоге приставы стараются закрывать более простые дела, которые оценены в минимальные суммы к возврату. Еще одна проблема - это бюрократизация системы и загруженность приставов большим объемом работы, а также небольшая заработная плата у работников данной системы. В рамках реформы Службы судебных приставов некоторые проблемы удастся частично решить. Для этого необходимо изменить подход к оценке продуктивности работы судебных приставов-исполнителей, поставив на первое место сумму взысканий, а не процент успешно оконченных производств. Чтобы работа была эффективной, судебные приставы-исполнители должны сконцентрироваться на взыскании, а это способствует уменьшении бумажной работы. Желательно направить сотрудников на профессиональную переподготовку, которая, согласно действующему трудовому законодательству, способна дать право работникам заниматься данным видом деятельности. Дела о взыскании административных штрафов должны быть выведены из полномочий, относящихся к ФССП, ими могут заниматься кредитные организации. К тому же, очень важным

является формирование межведомственных взаимодействий и электронных систем обмена информацией. Рационально создать институт частных судебных исполнителей, который бы занимался взысканием в пользу частных лиц, под управлением Министерства юстиции РФ.

Подготовленный Минюстом проект Долгосрочной программы повышения эффективности исполнения судебных решений (2011-2020 гг.) к основным проблемам относит правовое отрицание общественных ценностей, коррупцию, низкий уровень информатизации, недостаточность наказуемых мер воздействия на должника, отсутствие контроля рынка коллекторских услуг. Несмотря на не полную реализацию программы, многие ее пункты были исполнены. Но ситуация почти не изменилась в положительную сторону: исполняемость судебных решений также находится на низком уровне.

На дорожные штрафы приходится половина исполнительных производств, а их возмещение составляет всего 1 % всех долгов, с которыми работают приставы. В итоге большая часть долгов возмещается только по таким категориям, как штрафы ГИБДД, уголовные судебные штрафы и задолженность по заработной плате. В наиболее сложных и «денежных» категориях долгов случаи успешного возмещения составляет минимальный процент. Больше половины всех долгов составляют долги физических и юридических лиц кредитным организациям, а это всего 5 % от всех исполнительных производств. Выгодным взысканием завершается всего 10 % производств, связанных с кредитами. Из этого следует, что работа пристава, занимающегося взысканием штрафов с автолюбителей, по меркам ФССП может признаваться более благополучной, чем у его коллеги, специализирующегося на кредитах.

Система оценки работы, принятая в ФССП, поощряет взыскание большого количества мелких долгов и не стимулирует работу с крупными. А перегруженность бюрократическими процедурами и бесполезное распределение нагрузки отрицательно сказываются на результатах работы приставов.

Таким образом, работа приставов оценивается количественный способом, основным признаком которого является доля фактически исполненных производств. При этом в отчетности ФССП различные виды долга и производства не разграничены, вопреки большой разницы в трудозатратах между процедурой взыскания штрафа за неправильную парковку и процедурой взыскания задолженности по алиментам.

Если рассмотреть вклад приставов в снижение общей суммы долга, подлежащей взысканию, то процент успешно завершенных

производств уже не будет играть такой роли. Однако в преимуществе у сотрудников ФССП является выполнение плана и приведение результатов труда в соответствие с принятыми оценками эффективности, что разнится с интересами взыскателей, особенно из частного сектора.

Разрыв связан и с тем, что в случаях с кредитами, алиментами или коммерческими долгами государство не несет потери. А вот взыскание потерь именно госбюджета (налоговых недоимок, пошлин, штрафов) руководство часто определяет приставам как приоритетную задачу. Что приводит к преимущественному удовлетворению государственного интереса в ущерб частному.

Проблема неисполнения судебных решений в России становится все более острой. Часто действия приставов приводят к утрате имущества, за счет которого можно было бы погасить долги. Но получить с самих приставов причиненные ими убытки крайне тяжело.

Если взять эффективность, которую ожидает государство, стоит вспомнить принятую правительством РФ в 2014 году госпрограмму «Юстиция». Для службы судебных приставов установлен прогнозный показатель «Доля оконченных фактическим исполнением исполнительных производств» в размере 48 %[1]. ФССП стремится к достижению указанного показателя, но пока безуспешно[2].

Как говорилось выше, причины неисполнений связаны с огромной загруженностью приставов и низкой заработной платой. Сегодня общая численность сотрудников ФССП составляет около 71 тысячи человек, из которых 22 тысячи работают судебными приставами-исполнителями. По факту на них и ложится большая часть нагрузки, которая связана с исполнением судебных решений, а также производством по иным документам. Интенсивность работы судебного пристава подразумевает закрытие 9 исполнительных производств в день. В текущем производстве одного пристава может одновременно находиться от 500 до 4 тысяч дел. Это количество зависит от категории дел: штрафы по постановлениям ГИБДД можно взыскивать в доход государства дистанционно, при помощи автоматизированных систем, и сотрудники могут одновременно работать с тысячами производств. Взыскание алиментов требует от пристава больших усилий, в связи с

---

[1] Невзыскательная система // Коммерсантъ. - 05.03.2018. - URL: https://www.k0mmersant.ru/d0c/3566103.

[2] Взыскание административных штрафов составило 50 % нагрузки судебных приставов - ЦСР. - URL: http://www.rapsinews.ru/incident_news/20171207/281221087.html#ixzz5EKqgX1bt.

этим количество находящихся в работе дел ниже и обычно составляет до 300-400 исполнительных производств. Приставы-исполнители получают фиксированный оклад около 15 тыс. руб[1].

ФССП испытывает недостаток квалифицированных кадров, но введенное требование высшего юридического/экономического образования только накаляет ситуацию, целесообразнее ввести централизованные курсы повышения квалификации и систему стажировок.

Отметим, что кроме содержания и количества показателей ФССП отличает от других правоприменительных ведомств и способы их формирования. Специфика ФССП определена достаточно высоким уровнем информатизации, которого удалось достичь ведомству за относительно не большой промежуток времени. Основой для формирования отчетности является не отдельная статистическая карточка, куда вносится информация о деле (как, например, карточка уголовного дела Судебного департамента), а та первичная информация, которую создает судебный пристав, производя действия в рамках своих должностных обязанностей[2].

Таким образом, приставы даже по производствам, где в основном используются автоматизированные информационные системы, вынуждены выполнять большой объем бумажной работы. Жалобы и обращения граждан, запросы от прокуратуры и вызовы в суд также отвлекают приставов непосредственно от основного процесса исполнения. Недостаточность системы обмена информацией между ведомствами и организациями также затрудняет работу сотрудников ФССП.

Против качественного взыскания объективно работает возросшее число судебных решений, с которым приставы просто не могут справиться. Низкая эффективность исполнения судебных актов связана с ростом числа дел в судах и, как результат, судебных решений, требующих исполнения. Система исполнения судебных актов, испытывавшая огромные недостатки со своей эффективностью на протяжении всего своего существования, в последние годы окончательно встала. На практике приставы в принципе не способны принудительно взыскать долг с организации, даже когда у организации есть имущество.

---

[1] Актуальные психолого-педагогические, философские, экономические и юридические проблемы современного российского общества / Л.Ю. Айснер [и др.]. - Ульяновск, 2017. - Вып. 2.

[2] Центр стратегических разработок. - URL: http://www.csr.ru.

Куликова Т.В., студент
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Нижегородский филиал
Научный руководитель: Ломовцева А.В., к.э.н., доцент

ЦИФРОВЫЕ УСЛУГИ В РФ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация

Данная статья посвящена анализу современного состояния цифровизации государственных и муниципальных услуг в России. В статье выделены причины отказа населения от использования цифровых госуслуг и представлены возможные мероприятия по улучшению ситуации.

Ключевые слова: цифровизация; госуслуги; Интернет.

Digital-трансформация – это тренд настоящего времени. Она затрагивает все сферы жизни общества. Коренным образом меняет привычные жизненные устои людей и государства в целом.

Цифровизация российской экономики станет важным источником долгосрочного экономического роста страны, она будет способствовать повышению качества жизни граждан. Стоить отметить, что государство сможет полностью вовлечь население в цифровую экономику, обеспечив граждан доступной инфраструктурой информационно-коммуникационных технологий, развивая цифровую грамотность населения и проведя дальнейшую цифровизацию государственных и муниципальных услуг.

Перевод процессов и услуг в цифровой формат позволит существенно сократить затраты на предоставление госуслуг, улучшить их качество, а также сделать более доступными для граждан и бизнеса. За последние несколько лет в России созданы государственные цифровые платформы, сопоставимые с аналогичными системами в ведущих странах, а в некоторых случаях и превосходящие их.

Действительно, сегодня в России разработана и динамично развивается платформа государственных и муниципальных услуг, количество пользователей которой в течение 2018 года выросло до 86 млн человек. С помощью этого портала граждане могут получить широкий спектр государственных и муниципальных услуг. По итогам 2018 года самой популярной из услуг, предоставляемых на портале,

стала возможность получения информации о состоянии лицевого счета в Пенсионном фонде РФ (более 16 млн запросов). Второе место по популярности заняла услуга по регистрации транспортных средств (4,8 млн раз). На оформление загранпаспорта нового поколения и на регистрацию права собственности поступило около 3 млн заявок. Вместе с тем, было предоставлено примерно 2,6 млн услуг по замене водительского удостоверения.[1]

Сегодня Россия находится среди мировых лидеров по использованию цифровых госуслуг, об этом свидетельствуют данные опроса, проведенного экспертами Boston Consulting Group (BCG) в марте 2019 года. Россия занимает 3 место в мире по темпам роста использования цифровых госуслуг и входит в топ-10 стран по интенсивности их использования.

По сравнению с 2016 годом число пользователей госуслуг в электронной форме в России выросло на 42%, в то время как среднемировой темп роста сегодня равен 15%. Стремительнее, чем в России, количество пользователей электронных госуслуг росло только в Австралии (+54%) и Швеции (+52%).

Также BCG выяснила, что в среднем россияне используют в электронной форме 9,1 предоставляемых государственных услуг. Стоит отметить, что лидирующие позиции по данному показателю занимают жители Индии (14,5) и Аргентины (11), а также другие страны Азии. При этом 47% респондентов из России пользуются электронными госуслугами минимум раз в неделю, а 11% обращаются к цифровым госуслугам не реже 1 раза в день. Таким образом, в настоящее время Россия занимает 9 место по интенсивности использования госуслуг в электронной форме.

В отчете компании BCG приводятся наиболее востребованные россиянами цифровые госуслуги (см. рисунок 1).

[1] Число пользователей Госуслуг в 2018 году выросло до 86 млн [Электронный ресурс] // URL: https://tass.ru/ekonomika/6058742 (дата обращения 02.09.2019)

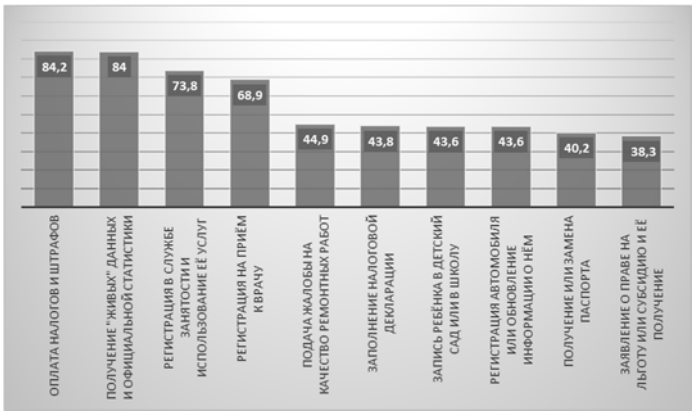


Рис. 1. Самые востребованные россиянами цифровые госуслуги, % от числа опрошенных

В свою очередь, самыми невостребованными цифровыми госуслугами, по мнению россиян, являются: подача заявки на выдачу патента или на защиту прав на интеллектуальную собственность (8,6%); получение/обновление разрешений на проектирование и строительство (10,4%); обновление разрешений на охоту и рыбалку (11,3%).

Стоит отметить, что 92% российских участников опроса отметили, что за последние 2 года качество предоставляемых в России электронных госуслуг выросло. [1]

Также необходимо подчеркнуть и тот факт, что наблюдается существенный рост числа жителей сельской местности, которые получают государственные и муниципальные услуги в электронной форме. Так, если в 2015 году процент от численности населения в возрасте 15–72 лет, получавшего госуслуги, составил 21,9%, то в 2017 году он уже равнялся 52,5%. В городской местности также наблюдается положительная динамика: 2015 год – 43,9%; 2017 год – 67,7%. Прослеживается рост и числа получателей электронных госуслуг по всем возрастным группам за аналогичный период. [2]

[1] Россияне назвали самые востребованные цифровые госуслуги [Электронный ресурс] // URL: https://www.rbc.ru/society/13/03/2019/5c87d2ae9a794743baad4ef6 (дата обращения 03.09.2019)

[2] Индикаторы цифровой экономики: 2018: статистический сборник / Г. И. Абдрахманова, К. О. Вишневский, Г. Л. Волкова, Л. М. Гохберг и др.;

В настоящее время благодаря мерам Правительства и региональных органов власти увеличиваются объемы и повышается качество открытых государственных данных, которые могут и должны использоваться технологическими предпринимателями для разработки цифровых услуг и продуктов. Данный формат дает возможность государственным органам с минимальными затратами поддерживать создание ценных для общества продуктов с минимальными затратами, например, приложений, облегчающих навигацию в городе, позволяющих быстро найти нужные организации и товары или приложений со справочной информацией о медицинских учреждениях с возможностью записаться на прием к врачу и т.п.[1]

К тому же в настоящее время активно функционирует и постоянно совершенствуется единая информационная система - официальный сайт госзакупок. На этом федеральном портале находится вся информация по вопросу государственных закупок – от нормативно-правовой базы до размещения и контроля государственных заказов. Бесплатный доступ к нему имеют все пользователи Интернета. Стоит отметить, что на сайте размещена подробная публичная информация о закупках не только государственных органов, но и государственных компаний, что дает возможность организациям вести прозрачную и открытую закупочную деятельность с контрагентами, а гражданам предоставляется возможность контролировать бюджетные расходы.[2]

Но при всем этом можно выделить ряд причин отказа населения от использования Интернета при получении государственных и муниципальных услуг:

1. недостаточные знания и навыки;
2. получение необходимой услуги требует личного визита и обязательное предоставление бумажных форм;
3. опасения по поводу защиты и безопасности персональных данных;
4. проблемы с электронной подписью или другими способами электронной идентификации, необходимых для получения услуги.

И60 Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2018. – С. 201

[1] Есть ли жизнь после публикации открытых данных? [Электронный ресурс] // URL: https://read.infometer.org/apps (дата обращения 04.09.2019)

[2] Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс] // URL: http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html (дата обращения 03.09.2019)

Следовательно, для дальнейшей цифровой трансформации государственным органам необходимо создавать и улучшать свои платформы, предоставляющие государственных и муниципальные услуги, а также популяризировать и стимулировать получение госуслуг в электронном виде.

При разработке государственных цифровых систем целесообразно опираться на пилотное внедрение решений и концепций в отдельно взятые регионы и уже в дальнейшем при успешной апробации распространять их в другие регионы страны. Данный подход позволит существенно сэкономить средства за счет масштаба, а также повысит эффективность и качество предоставляемых услуг как гражданам, так и бизнесу.[1]

Таким образом, для дальнейшего развития и совершенствования цифровых госуслуг в России целесообразно осуществлять активный обмен опытом, технологиями, передовыми методами и решениями цифровизации между федеральным, региональным и муниципальным уровнями системы государственного управления. Исходя из этого, будущий качественный уровень развития цифровой экономики в масштабе государства возможен за счет интеграции разрозненных систем разных ведомств и регионов, а также за счет внедрения по всей стране успешных региональных решений.

Лучникова В.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Макаров О.В., к.ю.н., доцент

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ БЮДЖЕТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ УСЛУГИ ПО ЗДРАВООХРАНЕНИЮ

Аннотация

[1] Цифровая Россия: новая реальность: отчет McKinsey & Company [Электронный ресурс] // URL: https://www.mckinsey.com/ru/~/media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Russia/Our%20Insights/Digital%20Russia/Digital-Russia-report.ashx
(дата обращения 03.09.2019)

В данной статье рассматривается понятие «финансовый контроль», а также содержание этого понятия, субъектно-объектный состав. Предложена авторская дефиниция понятия «финансовый контроль». Также рассмотрена статистическая информация по статье «Здравоохранение» в федеральном бюджете Российской Федерации.

Ключевые слова: социальное государство, финансовое право, финансовый контроль, федеральный бюджет, бюджетное учреждение.

Статья 7 Конституции Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством[1]. Во исполнение этого условия создана широкая сеть государственных и муниципальных учреждений, действующих в самых различных сферах: образование, здравоохранение, социальное обслуживание, культура, наука, физическая культура, спорт, включая многофункциональные центры предоставления государственных услуг и других[2].

В 2010–2012 годах были внесены изменения в законодательство РФ, направленные на совершенствование правового статуса государственных (муниципальных) учреждений. В результате была расширена типология государственных (муниципальных) учреждений: автономные, бюджетные и казенные учреждения, а также проведена фундаментальная реформа системы финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг[3].

Финансовый контроль является неотъемлемой частью механизма функционирования бюджетного учреждения, обеспечивает правильное, эффективное и надежное функционирование системы учреждений, а также функционирование всей финансовой государственной системы.

Финансовый контроль представляет собой систему наблюдений и проверки соответствия процесса функционирования управляемого объекта принятым решениям, а также выявление результатов

[1] Конституция Рос. Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (ред. от 21 июля 2014) // Собрание законодательства РФ. №31. Ст. 4398.

[2] Карандаев И. Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации // дисс. ... канд. юр. наук. 2014. С. 5

[3] Там же. С. 6.

управленческих воздействий на управляемый объект[1]. Он охватывает все стороны деятельности организации, ведет постоянное наблюдение за упорядоченностью управляемой системы, ее состоянием. Связь эта носит информационное воздействие, и обмен информацией способствует достижению целей управления, обеспечивая устойчивость и упорядоченность системы[2].

На данный момент в России важность финансового контроля возросла. При этом работа органов государственного контроля разобщена и разрознена, так как не существует четкого регламента взаимодействия данных органов. Законодательное регулирование по данному вопросу несовершенно, и, как отмечает Леверьева Е. В., «статус и полномочия контрольных органов определяют многочисленные правовые акты, зачастую допускающие дублирование и параллелизм при выполнении соответствующих функций»[3].

Осложняет ситуацию и отсутствие легального определения понятия «финансовый контроль», а также отсутствие проработанной, законодательно оформленной концепции государственного финансового контроля.

Вместе с тем существуют разные интерпретации понятия финансовый контроль. Например, Грачева Е. Ю. считает, что финансовый контроль – это «регламентированная нормами права, деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных субъектов по проверке соблюдения законности всеми субъектами в процессе осуществления финансовой деятельности для достижения в обществе социально значимых целей и задач»[4].

Карандаев И. Ю. считает, что финансовый контроль – это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и

---

[1] Богданович И. С., Соболева О. А. Место внутреннего контроля в системе управления предприятием и форма его организации // Весник Псковского университета. 2014. №5. С. 66-73.

[2] Козлов Ю.М., Фролов Е.С. Научная организация управления и право: учебное пособие. М.: Изд-во МГУ, 1986. С. 34.

[3] Леверьева Е. В. Финансовый контроль. Пути повышения эффективности государственного финансового контроля // Молодой ученый. 2015. №12. С. 445-448.

[4] Грачева Е.Ю. Понятие финансового контроля, его принципы // Финансовое право: учебник / под ред. Е.Ю. Грачевой. С. 35.

местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений[1].

Для того, чтобы сформировать авторскую дефиницию понятия «финансовый контроль», следует выделить субъект, объект, задачи данного вида контроля.

Итак, субъектами контроля являются специальные властные органы. Также на разных стадиях контроля, свои функции осуществляют разные органы. На стадии предварительного контроля за деятельностью медицинских учреждений осуществляет финансовый орган субъекта РФ, а также территориальный фонд обязательного медицинского страхования.

Текущий и последующий контроль осуществляется рядом организаций, в том числе:

1) Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора;
2) органом управления здравоохранением;
3) финансовыми органами;
4) контрольно-ревизионным управлением Министерства финансов Российской Федерации;
5) Государственной налоговой инспекцией;
6) Счетной палатой;
7) Федеральным казначейством;
8) Территориальным фондом обязательного медицинского страхования;
9) другми надзорными организациями.

Объектом финансового контроля является финансово-хозяйственная деятельность бюджетных медицинских организаций, как неотъемлемая часть функционирования медицинской организации.

Таким образом, можем сделать вывод, что финансовый контроль за деятельностью бюджетных медицинских организаций представляет собой деятельность специальных властных органов, а также подразделений Фонда обязательного медицинского страхования по надзору и контролю над финансово-хозяйственной деятельностью государственных и муниципальных медицинских организаций, в целях

[1] Карандаев И. Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации // дисс. канд. юр. наук. 2014. С. 144.

правильного и эффективного использования бюджетных средств этими организациями.

Далее стоит обратиться к практической стороне вопроса. Согласно статистическим данным, с 2017 года наблюдается незначительное увеличение расходов федерального бюджета на статью «Здравоохранение». Рост данных видов расходов вызвала необходимость предоставления дополнительных финансовых ресурсов федеральным учреждениям здравоохранения, а также модернизации учреждений здравоохранения Республики Крым и города федерального значения - Севастополя.

Карепина О. И. отмечает, что по сравнению с расходами на здравоохранение в других государствах в Российской Федерации подобные затраты катастрофически малы. Так, Россия тратит на финансирование данной сферы вдвое меньше стран «большой семерки»: США, Франции, Великобритании, Канады, Японии – 7,1-7,9% ВВП, она отстает даже от развивающихся стран: в Венгрии, Польше, Болгарии и Эстонии власти расходуют 4,2-4,9% ВВП, также, России так и не удалось увеличить финансирование здравоохранения до минимальных стандартов Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) – 5,5-6% ВВП[1].

В итоге, несмотря на повышение затрат на здравоохранение, по сути, финансовые возможности сектора здравоохранения в современных кризисных условиях требует совершенствования механизма инвестирования в развитие инфраструктуры здравоохранения, а также максимальной результативности и эффективности расходуемых бюджетных средств. Крупные инвестиции, равно как и финансирование не должны быть связано с коррупционными элементами. Например, в сфере государственных закупок, то есть переплата за медицинскую аппаратуру, откаты и т.п., коррупция в сфере поставок лекарственных препаратов. Поэтому необходимо в первую очередь проверять медицинские организации на уровне управленческих кадров, контролировать финансовые операции по закупке лекарственных препаратов и аппаратуры для медицинских организаций.

Резюмируя вышесказанное, можно сказать, что следует обратить внимание на совершенствование системы государственного контроля, во-первых, для правильного и максимально эффективного

[1] Карепина О. И., Меликсетян С. Н. Развитие государственного финансового контроля в сфере здравоохранения // Финансы и кредит. 2016. №30. С. 33-49.

расходования бюджетных средств, и, во-вторых, для исключения коррупционной составляющей, как в контролирующих органах, так и в медицинских учреждениях.

Во-первых, необходимо законодательно урегулировать систему органов государственного контроля, обязанности, полномочия конкретных органов, обозначить понятия «финансовый контроль» и другие, методику проведения проверок, что будет способствовать более эффективному правоприменению. Во-вторых, применяя указанные выше понятия и методики, осуществлять проверки, не допускать растрат финансовых средств, переплат, откатов и иных коррупционных процедур.

Мартунович А.Ю., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Ключников А.Ю., к.ю.н., доцент

ПРОБЛЕМЫ ПРОИЗВОДСТВА СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация

В данной статье предпринимается попытка осмыслить основные проблемы производства следственных действий в российском уголовном процессе. Выделена серьезная проблема, которая связана с производством следственных действий создание грамотного порядка осмотра места происшествия. Важность осмотра места происшествия обусловлена тем, что именно эта процедура позволяет зафиксировать и сохранить следы преступления, указывает на определенное лицо, которое может быть причастно к его свершению. Это следственное действие из разряда «чрезвычайного» теперь характеризуется как «обычное».

Ключевые слова: следственные действия, безопасность, расследование, государство, осмотр места происшествия, расследование, политика, следователь, преступление.

В УПК РФ до сих пор отсутствует формулировка процессуальной категории «следственные действия», хотя данный термин довольно часто встречается в УПК РФ.

Следственными действиями в российском уголовном процессе можно назвать прямо предусмотренные и регламентированные уголовно-процессуальным законом процессуальные действия познавательного характера по собиранию и проверке доказательств, имеющие фактические и юридические (процессуальные) основания, проводимые уполномоченными на то должностными лицами с целью установления и доказывания имеющих значение для уголовного дела фактических обстоятельств, характеризующиеся детальной процедурой производства и оформления, обеспеченные уголовно-процессуальным принуждением и предусматривающие обязательное удостоверение результатов производства со строгим соблюдением процессуальной формы.

Следственные действия имеют следующие характерные черты: следственные действия, за исключением осмотра места происшествия, производятся только после возбуждения уголовного дела; они проводятся уполномоченными на то уголовно-процессуальным законом участниками уголовного судопроизводства; процессуальный порядок производства следственных действий регламентируется УПК РФ; они проводятся при наличии фактических и (или) формально-процессуальных оснований; производство следственных действий связано с мерами государственного принуждения в рамках закона; производство следственных действий возможно только в ходе предварительного расследования и при расследовании по вновь открывшимся обстоятельствам; производство следственных действий направлено на отыскание, восприятие, закрепление и оценку доказательственной информации.

Система следственных действий — это предусмотренная уголовно-процессуальным законом совокупность взаимосвязанных и взаимодополняющих процессуальных действий, позволяющих следователю (или дознавателю, или прокурору) собирать, исследовать, проверять и оценивать доказательственную информацию для установления истины по любому уголовному делу[1].

Так как в законе не дан исчерпывающий перечень следственных действий, то вопрос о системе остается дискуссионным. Одни авторы относят к системе следственных действий следующие процессуальные действия: осмотр, эксгумация трупа, освидетельствование, следственный эксперимент, обыск, выемка, наложение ареста на почтово-телеграфные отправления, контроль

[1] Гуляев А.П. Следователь в уголовном процессе. М., 1981. С. 113.

и запись телефонных и иных переговоров, допрос, очная ставка, предъявление для опознания, проверка показаний на месте, назначение и производство судебной экспертизы, получение образцов для сравнительного исследования, задержание подозреваемого и наложение ареста на имущество.

Конституция РФ выступает в качестве гаранта соблюдения прав и свобод человека и гражданина, провозглашая их высшей ценностью. В области уголовного судопроизводства данным гарантом выступает уголовно - процессуальный закон. Поиск и установление и наиболее оптимального порядка уголовного судопроизводства, который выступал бы в качестве грамотно сформированного механизма защиты прав и свобод человека, общества и государства от посягательств преступников при помощи сформированных условий для своевременного раскрытия и расследования преступлений - это основная задача, которая стоит перед каждым государством, провозгласившим себя правовым. УПК РФ, представляя собой очередную попытку основания данного механизма, оказался не готов для его оптимального воплощения[1].

Исходя из преамбулы Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (в ред. Указа Президента РФ от 1 июля 2014 г. № 483), основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

Реализуя государственную политику в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, Российская Федерация наряду с достижением основных ее приоритетов сосредоточивает свои усилия и ресурсы на таком приоритете устойчивого развития, как повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности.

---

[1] Манова Н.С., Фомичев П.В. Решение о производстве следственного действия как процессуальное основание его проведения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2015, № 2 (103). С. 206-212

К настоящему моменту в уголовном процессе можно выделить серьезную проблему, связанную с производством следственных действий -создание результативного и грамотного порядка осмотра места происшествия.

Очень сложно переоценить значение осмотра места происшествия, осуществляемого на стадии возбуждения уголовного дела, так как порой именно от этого следственного действия зависит судьба всех дальнейших следственных действий. Осмотр места происшествия позволяет наиболее полно зафиксировать и сохранить следы преступления, во многих случаях свидетельствующих не только о механизме его совершения, но и указывающих на определенное лицо, которое может быть причастно к его свершению. Выделив данную возможность, законодатель разработал конкретное ограничение: данная деятельность до возбуждения уголовного дела реально только «в случаях, не терпящих отлагательства» (ч. 2 ст. 176 УПК РФ). Однако, как следует со слов следователей, данное следственное действие из разряда «чрезвычайного» теперь характеризуется как «обычное»[1].

В связи с тем, что в части 2 ст. 176 УПК РФ данное условие прямо установлено и имеются указания на конкретные сведения, говорящие о наличии случаев, не терпящих отлагательства, должно стать непременным атрибутом каждого протокола, составляемого следователем на стадии возбуждения уголовного дела. Если это не сделано, все сведения, содержащиеся в протоколе осмотра места происшествия, могут быть признаны недопустимыми доказательствами в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 75 УПК РФ. Доказательственное значение осмотра места происшествия, осуществляемого до возбуждения уголовного дела, состоит в том, что он позволяет установить сведения, подтверждающие обстоятельства, которые подлежат доказыванию в соответствии со статьей 73 УПК РФ. Как правило, чаще всего устанавливаются обстоятельства, характеризующие события преступления. К ним, прежде всего, относится место совершения преступления, поскольку данное следственное действие позволяет с большей или меньшей степенью точности установить границы совершения деяния, а также некие «узловые» места, в которых происходили действия, непосредственно связанные с преступлением.

---

[1] Шейфер С.А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти. М. «Норма». 2013.

Считаем, что весьма перспективным видится использование осмотра места происшествия до возбуждения уголовного дела для установления характера и размера вреда, причиненного преступлением (п. 4 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Это наиболее актуально при совершении преступлений против собственности (например, кражи с незаконным проникновением в жилище). Уже в первоначальных сведениях, содержащихся в сообщении о преступлении, как правило, упоминаются предметы, вещи, деньги и иные ценности, которые были похищены[1].

Анализ исторических источников уголовно-процессуального права показывает, что произошло развитие следственных действий - возросло количество, конкретизирована процессуальная форма. Причинами такой эволюции послужили новые приемы познания действительности, научно- технический прогресс, достижения криминалистической тактики, потребность более тщательного обеспечения конституционных и иных законных прав участников процесса[2]. Во время развития следственных действий бывали случаи изъятия из системы следственных действий отдельных элементов (задержание, наложение ареста на имущество), что связано с переоценкой их познавательного потенциала, упорядочением мер принуждения. Хотя не стоит однозначно судить о том, что добавили и что убавили, из-за особенностей законодательной регламентации следственных действий (отсутствует структурная единица Уголовно-процессуального кодекса, где бы был приведен полный перечень следственных действий).

Проблемы теории и практики производства следственных действий были и остаются актуальными и на сегодняшний день, нуждаются в новых серьезных научных исследованиях системы следственных действий в целом, в выработке предложений по совершенствованию их правовой регламентации для реализации в законодательном порядке с целью обеспечения единства правоприменительной практики, без чего невозможно эффективно защищать права и свободы лиц, как пострадавших от преступлений, так и привлекаемых к уголовной ответственности либо вовлеченных в сферу уголовно-процессуальных отношений в силу иных причин.

---

[1] Сереброва С.П. Возбуждение уголовного дела // Уголовный процесс России: Учебник / Науч. ред. В.Т. Томин. М., 2003. С. 302-308.

[2] Володина Л.М. Проблемы уголовного процесса: закон, теория, практика. М., 2006.

Таким образом, ныне действующий УПК РФ требует дальнейшей доработки и хотелось бы, чтобы она проходила с учетом мнения «работающих следователей», которые на своей практике ощутили недостатки законодательства и могут конкретно указать на них и даже предложить пути их решения.

Мацнев А.М., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Кочкина М.А., к.ю.н., доцент

ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Аннотация

В статье рассмотрены сложные и многогранные вопросы административно-правового, организационного, социально-правового характера, требующие всестороннего решения и составляющие проблемы развития агропромышленного комплекса Российской Федерации. Агропромышленный комплекс отличает особая специфика, требующая и особого подхода при выработке и реализации мер государственного регулирования. В целях обеспечения предсказуемости административно-правового воздействия, его качественности и позитивности административно-правовая доктрина должна выработать новые комплексные инструменты регулирования, обеспечивающие оптимальное соотношение эффективности государственной аграрной политики и соблюдения общественного интереса.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, продовольственная безопасность страны, административно-правовое регулирование, субъект АПК, рыночные отношения, сельскохозяйственное оборудование, сельское хозяйство, эффективность производства.

Механизм административно-правового регулирования АПК включает в себя нормы административного права, содержащиеся в международных актах, Конституции РФ, федеральных законах, актах Президента РФ и Правительства РФ, аналогичных нормативно-

правовых актах субъектов Российской Федерации и других нормативных правовых актах, которые регламентируют принципы организации и деятельности, функции, полномочия, компетенцию субъектов регулирования. Кроме того, к элементам механизма административно-правового регулирования АПК относятся акты толкования норм административного права, принятые Конституционным судом РФ и иными судебными органами, а также акты, разъясняющие практику применения актов управления; индивидуальные акты; акты применения норм административного права, например, о рассмотрении дела об административном правонарушении в сфере АПК и применении мер административной ответственности.

Одним из важнейших элементов механизма административно-правового регулирования АПК являются непосредственно административно-правовые отношения в сфере деятельности органов исполнительной власти, государственного управления, урегулированные нормами административного права, и те формы и методы административно-правового регулирования АПК, которые данные органы реализуют.

Нормативно-правовое регулирование агропромышленного комплекса России осуществляется органами государственной власти РФ и субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также наднациональными субъектами регулирования: Организацией Объединенных Наций, ВТО, Евразийской экономической комиссией и др. Рамки российской правовой системы очерчены в статье 15 Конституции РФ, в статье 4 которой установлен приоритет норм международного договора над национальным законодательством.

По мнению современных административистов, с которым, безусловно, следует согласиться, основная задача законодателя – сбалансировать публичные и частные интересы и тщательно просчитать последствия принимаемых решений. Если же этого не происходит, административно-правовые нормы превращаются в тяжелые оковы, барьеры, препятствующие реализации прав хозяйствующих субъектов и граждан и развитию общества в целом[1].

Оптимальное государственное регулирование позволит обеспечить баланс и стабильность рынка и достаточный уровень доходов сельхозтоваропроизводителей. При этом важно избежать как

[1] Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой и Ж. Марку. М.: Статут, 2011. С.10.

излишней жёсткости, так и излишнего либерализма вводимых регуляций. Как справедливо подчеркивает С. Н. Шишкин, чрезмерная жесткость реформ может привести лишь к неэффективности государственного регулирования в сфере экономики, а также породить нелегитимные формы предпринимательства. [1]

Государство не должно являться для предпринимателей фактором риска и не должно создавать для них самим государственным регулированием новых проблем. Здесь необходимо привести слова Ю. М. Козлова о том, что суть регулирования состоит «в упорядочении, налаживании, в направлении движения и развития, в подчинении определенному порядку, в установлении правильного взаимодействия, в создании условий нормальной работы».

Таким образом, главное в осуществлении государственного регулирования – навести порядок в том, что без применения мер регулирования разбалансировано и вредно для общества и государства. Безусловно, степень жесткости реформ подлежит определению только с учетом анализа конкретной социально-экономической и политической ситуации в государстве.

Одним из обязательных условий результативности системы мер административно-правового регулирования АПК является адекватность изменяющимся макроэкономическим условиям, конъюнктуре рынка, мировым тенденциям прежде всего форм и методов административно-правового регулирования АПК.

По нашему мнению, в сфере административно-правового регулирования АПК главная роль принадлежит международным актам, устанавливающим порядок осуществления деятельности в агропромышленных отраслях, которые можно было бы назвать регуляционными международными актами. Фундаментом для выстраивания международного сотрудничества в агропромышленной сфере являются международные соглашения Российской Федерации об основах взаимодействия, в развитие которых впоследствии заключаются соглашения, определяющие порядок сотрудничества в конкретной сфере права и экономики.

Направление на присоединение России к ВТО нормативно закреплено в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. В Концепции определено, что путем развития инфраструктуры внутреннего

---

[1] Шишкин С. Н. Пути совершенствования правового обеспечения государственного регулирования экономики // Государство и право, 2012. №4. С. 79.

агропродовольственного рынка и поддержания экспортного потенциала конкурентоспособной на мировом рынке продукции будет совершенствование «мер государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции и защиты интересов российских производителей, в том числе с учетом требований Всемирной торговой организации».

Единое экономическое пространство – пространство, состоящее из территорий сторон, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика, обеспечивающие свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

В рамках единого экономического пространства страны-участницы заключили Соглашение о единых принципах поддержки сельского хозяйства и Соглашение о государственных закупках. Непосредственной правовой основой для формирования общего рынка государств – участников СНГ стало Соглашение об общем аграрном рынке государств – участников Содружества Независимых Государств. В качестве приложения к нему было утверждено Положение об условиях создания и функционирования общего аграрного рынка, определившее конкретные механизмы формирования рынка и методы его регулирования.

Ряд международных актов регулирует вопросы биологической безопасности, обращения генно-модифицированных продуктов, в том числе – Конвенция по биологическому разнообразию и Картахенский протокол по биологической безопасности, регулирующий вопросы пищевой безопасности. Общая аграрная политика ЕС основана на трех основных принципах: финансовая солидарность, действие в рамках Евросоюза единого сельскохозяйственного рынка, установление льготных условий для продукции из стран – членов альянса[1].

Характерной чертой современного инструментария аграрной политики ЕС является переход от прямого инвестирования аграриев к финансированию развития сельской местности, улучшению экологической обстановки и пищевой безопасности. В настоящее время приоритет отдан средним и мелким

[1] Аграрное законодательство зарубежных стран и России / отв. ред. канд. юрид. наук Е. Л. Минина. М.: Юстицинформ, 2011. С.51.

сельхозтоваропроизводителям, а субсидирование крупных производителей сокращено.

Большую роль в гармонизации нормативно-правовых актов в сфере правового регулирования административной ответственности играет Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств – членов Таможенного союза[1].

Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств – членов Таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях (Астана, 5 июля 2010 г.) предусматривает, что стороны обязуются оказывать правовую помощь и осуществлять взаимодействие таможенных органов сторон в целях раскрытия преступлений, привлечения виновных лиц к уголовной, административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства сторон, контроль за соблюдением которого возложен на таможенные органы.

Важной мерой, устраняющей административные барьеры, является условие соглашения о том, что документы, изготовленные или засвидетельствованные учреждением или специально на то уполномоченным должностным лицом в пределах их компетенции и скрепленные гербовой печатью на территории одной из сторон, принимаются на территории других сторон без какого-либо специального удостоверения.

Одной из особенностей нормативного обеспечения таможенного регулирования является то, что оно осуществляется на основании международного акта – Таможенного кодекса Таможенного союза (Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества (высшего органа Таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17), сменившего в 2010 году Таможенный кодекс Российской Федерации. В рамках Таможенного союза определены общие для всех стран Таможенного союза правила перемещения товаров, продукции и услуг и осуществления таможенного регулирования, а также унифицированы понятия, используемые правоохранительными

[1] Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств – членов Таможенного союза // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 32. Ст. 4476.

органами при определении противоправности деяния, посягающего на общественные отношения в таможенной сфере.

Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (Санкт-Петербург, 18 июня 2010 года), заключенное государствами – членами Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества, предусматривает рамочные нормы о едином порядке создания, регистрации свободных экономических зон (СЭЗ), их виды, виды деятельности, которые осуществляются в этих зонах. Предусмотрено право Комиссии Таможенного союза устанавливать виды деятельности, запрещенные на территории СЭЗ. Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ детально регламентирует порядок создания и прекращения СЭЗ, условия их деятельности, виды деятельности, осуществление которых на территории СЭЗ не допускается.

К актам национального законодательства также относятся Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27 ноября 2010 года № 311ФЗ; Федеральный закон «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 года № 5003-1157; Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ.

В таможенной сфере нормативно-правовое регулирование на подзаконном уровне осуществляют Правительство РФ, Федеральная таможенная служба России в пределах, установленных Положением о Федеральной таможенной службе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 года № 809. Техническое регулирование.

В рамках Евразийского экономического сообщества 25 января 2008 года заключено Соглашение о проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер. Соглашением определена обязательная сила технических регламентов ЕврАзЭС для государств-сторон. Согласно положениям статьи 10 Соглашения предусматривается возможность применения меры административно-правового регулирования, безотлагательного в случае необходимости применения санитарных и фитосанитарных мер, которые могут включать проверку соблюдения требований к продукции, методам ее обработки и производства, процедурам испытания, инспектирования, карантинным правилам.

Соглашением об обращении продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия, на таможенной территории Таможенного союза (Санкт-Петербург, 11 декабря 2012 г.) определен порядок ввоза на таможенную территорию и перемещения между территориями государств сторон продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия.

Соглашением ВТО по техническим барьерам в торговле предусмотрены общие подходы к разработке, принятию и применению технических регламентов, стандартов, процедурам оценки соответствия. Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2014 г. № 880 «О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» утвержден Перечень стандартов, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» и Перечень стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011) и осуществления оценки (подтверждения) соответствия продукции.

Протоколом о порядке взимания косвенных налогов при выполнении работ, оказании услуг в Таможенном союзе предусмотрены требования к налогообложению услуг и установлено, что налоговая база, ставки косвенных налогов, порядок их взимания и налоговые льготы (освобождение от налогообложения) определяются в соответствии с законодательством государства – члена Таможенного союза, территория которого признается местом реализации работ, услуг.

В национальном законодательстве главенствующую роль играет Налоговый кодекс РФ, который содержит в себе порядок взимания налогов, права и обязанности налоговых органов и налогоплательщиков, меры административной ответственности организаций, банков, физических лиц. Гражданский кодекс РФ содержит положения, которые определяют базовые нормы об организациях, обязательственных отношениях и т.п., имеющих значение для формирования налогооблагаемой базы исчисления сумм налога. Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской

Федерации»[1] регулирует отношения, возникающие между юридическими лицами, физическими лицами, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства, определяет понятия субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, виды и формы такой поддержки.

Согласно ст. 71 Конституции РФ становление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки; регулирование внешнеэкономических отношений Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации, что определяет исключительность нормотворческих полномочий Российской Федерации в указанных сферах.

Проведя изучение и анализ реализации мер нормативного регулирования агропромышленного комплекса России посредством издания международных актов международными организациями и наднациональными субъектами регулирования, а также законодательной базы административно-правого регулирования АПК, отметим, что в настоящее время нормативно-правовое регулирование АПК претерпевает существенные изменения, вызванные вступлением России в ВТО и, как следствие, внесением в законодательство корректив в целях исполнения требований Всемирной торговой организации.

Посредством принятия нормативных правовых актов Советом Евразийской экономической комиссии, Таможенной комиссией Таможенного союза, заключением ряда соглашений в рамках СНГ и Таможенного союза осуществляется постепенная гармонизация российского законодательства и законодательства государств – членов Таможенного союза, СНГ, устанавливаются единые требования в сфере таможенного, технического регулирования, ветеринарных, фитосанитарных и санитарно-эпидемиологических правил, в меньшей степени это касается налогового законодательства.

---

[1] О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 2 августа 2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. Ст. 4006.

В процессе расширения экономической интеграции с Европейским союзом и в связи с членством в ВТО создаются условия для взаимного признания документов в сфере технического регулирования. Отметим, что положения международно-правовых актов, согласие на обязательность которых выразила Российская Федерация, необходимо имплементировать в национальное законодательство с позиции сбалансированности соотношения свободы воли и свободы договора, степени соблюдения государственных интересов в указанных соглашениях, а также соотношения рыночного и государственного аспектов в заключенных международных соглашениях.

Правовая идентичность и сложившиеся традиции административно-правового регулирования сохраняются в сфере регулирования земельного, лесного законодательства, законодательства о недрах, водных и других природных ресурсах, в сфере природопользования.

В целом нормативно-правовое регулирование в сфере АПК характеризуется детальной регламентацией всех отраслей регулирования и активным движением к созданию комфортных и стабильных условий для ведения хозяйствования в сфере АПК.

Медведева О. И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Южно-Российский институт управления-филиал.
Научный руководитель: к. ю.н. Кулик Т. Ю., доцент

РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО И АРБИТРАЖНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Аннотация

Цифровизация судопроизводства является одним из главных направлений реформирования судебной системы. В данной статье рассмотрены основные шаги, сделанные в рамках цифровизации гражданского и арбитражного судопроизводств, проанализированы положительные и отрицательные стороны этих нововведений.

Ключевые слова: цифровизация; гражданское и арбитражное судопроизводство; картотека арбитражных дел; аудио- и видеозапись; электронный документооборот.

Процесс цифровизации постепенно проникает во все сферы современной жизни, государственные и муниципальные структуры не стали исключением: у каждого органа власти имеется свой сайт, посредством которого можно узнать всю необходимую для себя информацию об этом органе, последние новости, и даже, заполнив специальную форму, направить заявление или жалобу. Естественно, гражданское и арбитражное судопроизводство не стало исключением, и электронные технологии активно внедряются в судебную систему.

В целом процесс цифровизации можно охарактеризовать как переход на цифровой способ связи, записи и передачи данных с помощью цифровых устройств.

Построение электронного правосудия началось еще в далеком 2001 году, когда была принята Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы на 2002-2006 годы»[1]. Информатизация судебной системы стала одним из главных направлений реформирования судопроизводства.

Одним из важнейших нововведений в направлении стало введение аудиопротокола, прежде всего, в арбитражном судопроизводстве.

Еще в 2010 г. в Арбитражный процессуальный кодекс были внесены изменения, согласно которым основной формой протоколирования в арбитражном процессе теперь становится аудиозапись, а протокол судебного заседания - дополнительным средством фиксирования[2].

Суды общей юрисдикции в данном вопросе были более консервативными, и до недавнего времени составление протокола секретарем судебного заседания или помощником судьи по-прежнему является основным средством фиксирования. В залах судебных заседаний, где имелась техническая возможность ведения, аудиозапись использовалась.

---

[1] Развитие судебной системы России на 2002 - 2006 годы: Федеральная целевая программа: утверждена Постановлением Правительства РФ от 20.11.2001 № 805// Собрание законодательства РФ. 03.12.2001. № 49. ст. 4623.

[2] Шерстюк В.М. Протокол судебного заседания в арбитражном суде первой инстанции // Шерстюк В.М. Избранные труды. М.: Городец, 2017. С. 644 – 653.

Вместе с тем, с сентября 2019 года было введено обязательное аудиопротоколирование в судах первой и апелляционной инстанции[1].

Изначально введение современных технологий по-разному было воспринято учеными-процессуалистами.

Впоследствии стало очевидно, что внедрение аудио-, видеопротоколирования в судебных заседаниях имеет ряд положительных черт.

В первую очередь, оно способствует реализации принципов гражданского и арбитражного судопроизводства, на которых базируется вся судебная система.

Так, например, благодаря использованию этих технических средств, происходит достоверная фиксация информации о составе суда, рассматривающем дело, о лице, ведущем письменный протокол, о заявленных отводах, тем самым реализуется принцип законности судебного процессе и осуществления правосудия только судом[2].

На практике частым нарушением принципов гражданского и арбитражного судопроизводство является несовпадение резолютивной части, оглашенной в судебном заседании с резолютивной частью позднее составленного мотивированного решений[3]. В данном случае аудиопротокол станет доказательством совершенного нарушения.

Более того, ведение аудио-, видеопротокола стимулирует судью и иных участников процесса к надлежащему поведению в рамках российского процессуального законодательства.

Так, в одном из своих постановлений Конституционный суд сказал о том, что «в современных условиях объективность фиксации судебного разбирательства может быть обеспечена посредством аудио-, видеозаписи, имеющей важное значение и для оценки корректности замечаний на письменный протокол судебного заседания. В связи с

---

[11] О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации / Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 265-ФЗ // Российская газета, 1 августа 2018 г. № 166

[2] Банников И.А. Принцип осуществления правосудия только судом в гражданском судопроизводстве [Электронный ресурс] // Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1917: URL: https://istina.msu.ru/dissertation_councils/councils/32153648/ (дата обращения 15.09.2019 года).

[3] Определение Верховного Суда РФ от 21 июля 2017 г. № 305-ЭС17-3225 [Электронный ресурс] // URL: http://www.vsrf.ru/stor_pdf_ec.php?id=1561798/ (дата обращения 15.09.2019 года).

этим Конституционный Суд РФ обращает внимание на необходимость скорейшего внедрения такой фиксации хода и результатов судебного заседания во всех судах»[1].

Вместе с тем, ведение аудио-, видеопротоколирования имеет и свои минусы. К ним, прежде всего, следует отнести: увеличение затрат на финансовое обеспечение деятельности судов, необходимость выделения технически-оснащенных помещений, увеличение продолжительности времени ознакомления с протоколом[2].

По состоянию на 2019 год действует Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы 2013-2020 годы»[3].

Важнейшим шагом в сторону цифровизации судопроизводства и обеспечения доступности судопроизводства, стало введение электронного документооборота.

В арбитражном судопроизводстве в этих целях были созданы система Мой Арбитр (https://my.arbitr.ru), Электронный страж (https://guard.arbitr.ru/) и Картотека арбитражных дел (https://kad.arbitr.ru/).

Используя систему «Мой арбитр» возможна подача заявлений, жалоб, предоставление доказательств в виде электронного документа.

Вместе с возможностью подачи электронных документов через специализированные системы, цифровизация затронула и систему электронного документооборота и в самих судебных учреждениях: определения и постановления судов изготавливаются в виде электронного документа, который подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью, а Арбитражный процессуальный кодекс даже содержит норму, согласно которой

---

[1] По делу о проверке конституционности части первой статьи 260 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.В. Савченко: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2017 г. № 21-П // Российская газета. № 7341(175). 2017. 9 августа.

[2] Борисова Е. А. Аудио- и видеопротоколирование: преимущества и недостатки// Вестник гражданского процесса. 2018. № 1. С. 14-17.

[3] Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы: Федеральная целевая программа: утверждена Постановлением Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406// Собрание законодательства РФ. 07.01.2013. № 1. ст. 13

решение выполняется в форме электронного документа (часть 1 статьи 169 АПК РФ)[1].

Отдельно следует выделить упрощенный порядок рассмотрения дела, который исследователи называют по сути «электронным правосудием» в связи с отсутствием необходимости посещения судебного учреждения: исковое заявление и доказательства могут подаваться через систему «Мой арбитр», и ознакомиться с решением суда также можно в электронном режиме через Картотеку арбитражный дел.

Вслед за арбитражным судопроизводством, в котором электронное правосудие очень положительно себя зарекомендовало, электронный документооборот начинает внедряться и в гражданский процесс.

В соответствии с Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 документы могут подаваться через официальный сайт суда, расположенный на интернет-портале ГАС «Правосудие»[2].

По данным Судебного департамента Верховного суда за 2018 год количество активированных личных кабинетов посредством электронной подписи в системе ГАС «Правосудие» составляет 129 693, в системе «Мой арбитр» - 260 365, а количество процессуальных обращений, поданных в электронном виде в гражданском процессе составило 283 457, при 301 698 в арбитражном. Это при том, что за 2017 год в судах общей юрисдикции было рассмотрено 6,5 миллионов гражданских дел в первой инстанции, при 1,75 в арбитражных судах субъектов»[3].

---

[1] Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Российская газета. № 137. 27.07.2002.

[2] Порядок подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа: утвержден приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251// Бюллетень актов по судебной системе. № 2. Февраль. 2017

[3] Отчет об итогах деятельности Судебного департамента при Верховном суде за 2018 год: утвержден решением коллегии Судебного департамента при Верховном суде РФ от 27 марта 2019 года № 2/1-ксд [Электронный ресурс] // URL: http://suddep.gospmr.org/view_post_otchetCD.php?id=7 (дата обращения 15.09.2019 года).

Анализируя статистику, очевидно, что ГАС «Правосудие» не пользуется таким же спросом как аналогичная система, применяемая в арбитражном процессе.

Прежде всего, это связано с тем, что до сих пор уровень цифровой грамотности рядовых граждан находится на достаточно низком уровне. Абсолютное большинство граждан по-прежнему предпочитают традиционный способ обращения в суды общей юрисдикции, предполагающий личное посещение судебных учреждений.

Также остается проблема различного информационно-технического оснащения судов общей юрисдикции в различных регионах нашей страны. Это связано с недостаточностью финансирования и нехваткой профессиональных кадров в сфере использования информационных технологий.

Также следует все-таки сказать о том, что на практике сталкиваясь как с информационными системами, используемыми в арбитражных судах, так и в судах общей юрисдикции, очевидно, что Картотека арбитражный дел, Мой арбитр и Электронный страж гораздо проще и удобнее в использовании, чем ГАС «Правосудие». Возможно, дело в разном уровне профессионализма специалистов, которые разрабатывали эти системы или в различном финансировании.

В целом можно сделать заключение о том, что за время кардинального реформирования всего отечественного судебного организма наиболее впечатляющие результаты в сфере электронного взаимодействия с обществом были получены в арбитражном процессе. Вместе с тем развитие происходит и в гражданском процессе. Опыт реализации программ цифровизации судопроизводства в нашей стране по большей части является положительным и значительно упрощает процесс взаимодействия с судебными органами.

Миронов Е.Г., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Ключников А.Ю., к.ю.н., доцент

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОТСРОЧКИ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ (СТАТЬЯ 82 УК РФ)

Аннотация

В статье рассмотрены проблемы законодательной регламентации критериев отмены отсрочки отбывания наказания и практические сложности реализации означенных факторов. Проанализировано влияние позитивных и негативных условий на изменение содержания исследуемого института. В итоге предлагаются изменения редакции ст. 82 УК РФ.

Ключевые слова: отсрочка отбывания наказания, отмена отсрочки; критерии отмены отсрочки отбывания наказания, испытательный срок при отсрочке, контроль за поведением, испытательный срок при отсрочке.

Действующий Уголовный кодекс РФ к основаниям отмены отсрочки относит по сути лишь нарушение родительских обязанностей (отказ от ребенка, уклонение от его воспитания). Таким образом, законодательно закреплены лишь негативные основания отмены предоставленной отсрочки. Позитивные аспекты (добросовестное исполнение родительских обязанностей и условий отсрочки) не названы, кроме истечения срока, равному сроку наказания, при том, что последнее обстоятельство отдано на рассмотрение контролирующих органов.

В уголовном законе также не урегулирован вопрос об отмене отсрочки в случаях, когда отпали основания ее предоставления: рождение мертвого ребенка, гибель ребенка, появление матери (восстановление родительских прав, усыновление, удочерение, опека и проч.) у ребенка, воспитывавшегося одиноким отцом. В указанных обстоятельствах в соответствии с буквой закона осужденное лицо пользуется отсрочкой безосновательно. Часть 4 ст. 178 УИК РФ упоминает в этой связи только смерть ребенка, на основании которой в суд направляется представление об отмене отсрочки и решении вопроса о наказании. Другие вопросы законодательно не урегулированы. В соответствии с ч. 2 ст. 3 УК РФ, ст. 8 УИК РФ применение закона по аналогии недопустимо. Соответственно, все иные случаи на данный момент находятся вне зоны законодательного регулирования. Например, если осужденный отец-одиночка, которому была предоставлена отсрочка отбывания наказания, вступит в брак и его жена усыновит (удочерит) его ребенка/будет восстановлена в родительских правах биологическая мать, право на отсрочку утрачивается. Представляется, что подобные позитивные

перемены в жизни осужденного в большей степени направлены на реализацию задач специальной превенции, чем направление такого лица в места лишения свободы. Кроме того, в подобных случаях опять-таки нельзя забывать об интересах ребенка, его привязанности к родителю.

В связи с изложенным обоснованным представляется предложение И. М. Лукьяновой о необходимости предусмотреть возможность досрочной отмены отсрочки и снятие судимости при стабильно положительном поведении осужденных и выполнении ими родительских функций по истечении не менее половины установленного срока отсрочки отбывания наказания[1]. В то же время видится целесообразным закрепить в качестве основания отмены/непредоставления отсрочки наличие/приобретение алкогольной/наркотической зависимости/ психического расстройства, не исключающего вменяемости/тяжелого опасного заболевания при уклонении от прохождения предписанного курса лечения. Во-первых, наличие указанных проблем у лица существенно затрудняет возможность адекватного исполнения родительских обязанностей. Во-вторых, уклонение от лечения свидетельствует о равнодушном отношении виновного к ребенку, чьими интересами и было обусловлено предоставление отсрочки, соответственно, может приравниваться к злостному уклонению от исполнения соответствующих обязанностей.

Известно, что за последнее время 4 раза (2010, 2012, 2014, 2016 года) вносились изменения в статью 82 Уголовного кодекса РФ. Несмотря на то что в целом в правоприменительной сфере редко возникают проблемы применения отсрочки отбывания наказания в то же время в научной литературе некоторые актуальные проблемы существуют. Так, согласно части 1 статьи 82 УК РФ осужденному может быть предоставлена отсрочка, если он не осужден за тяжкое или особо тяжкое преступление против личности к лишению свободы на срок свыше 5 лет. Неопределенным в данном случае считается вопрос какие преступления считать преступлениями против личности, охватывают ли они исключительно раздел VII УК РФ?

В научных кругах (Т. К. Агузаров, А. А. Ашин, П. В. Головненков и другие) едины в том, что по смыслу нормы к преступлениям против личности в данном случае относятся и те деяния, где личность, ее права и законные интересы выступают в

[1] Лукьянова И. М. Отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ): автореф. дис. … канд.юрид.наук. Тюмень, 2010.

качестве дополнительного объекта. Это в частности, разбой (ст. 162 УК РФ), террористический акт (ст. 205 УК РФ), захват заложника (ст. 206 УК РФ), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ) и т.д.[1] . Однако, законодатель после ряда внесенных изменений отдельно выделил ряд статей в случае осуждения по которым к лишению свободы осуждённый не имеет права на отсрочку наказания, внеся в их перечень статьи 205, 206, 277 УК РФ, а также иные составы преступлений. Таким образом, на мой взгляд, из смысла диспозиции статьи 82 УК РФ в новой редакции сложно считать, например, разбой преступлением против личности, в таком бы случае отдельно не упоминался бы состав преступлений где личность выступала в качестве дополнительного объекта преступления.

Существует мнение о необходимости увеличения перечня преступлений, совершение которых запрещает применение отсрочки отбывания наказания. Так, А. Воробьев предлагает кроме преступлений против половой неприкосновенности малолетних к таковым отнести убийство матерью новорожденного ребенка (ст. 106 УК РФ)[2]. Аргументируя такое предложение А. Воробьев отмечает что состав преступления, предусмотренного ст. 106 УК РФ, подразумевает угрозу для детей, а именно на основании подобных признаков законодатель установил невозможность отсрочки отбывания наказания для лиц, совершивших тяжкие, особо тяжкие преступления и преступления против половой неприкосновенности малолетних. Ст. 82 УК РФ, к отрицательным условиям предоставления отсрочки отбывания наказания относит отсутствие осуждения лица к ограничению свободы, к лишению свободы за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста. Данная норма по мнению некоторых ученых (М.С. Красильникова) является лишней, так как преступления, за которые

---

[1] Красильникова М. С. Некоторые вопросы уголовно-правового регулирования отсрочки отбывания наказания (ст. 82 УК РФ) [Электронный ресурс] / М. С. Красильникова // Вестник Кемеровского государственного университета. 2011. Режим доступа: http://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-ugolovno-pravovogoregulirovaniya-otsrochki-otbyvaniya-nakazaniya-st-82-uk-rf;

[2] Воробьев А. Вопрос об отсрочки отбывания осужденным по ст. 106 УК РФ [Электронный ресурс] / А. Воробьев // Новая адвокатская газета. 2015. Режим доступа: http://www.advgazeta.ru/blog/posts/102.

предусмотрена ответственность ст. 131 - 135 УК РФ, содержатся в разделе VII «Преступления против личности» УК РФ.

Также, данные деяния, совершенные в отношении не только малолетних, но и несовершеннолетних, относятся к категории тяжких или особо тяжких, за исключением понуждения к действиям сексуального характера (ч. 2 ст. 133 УК РФ). Судя по всему, законодатель предполагал, что в данных обстоятельствах нет формальных препятствий для применения отсрочки. В то же время, что данная правовая норма существует для того, чтобы суд не мог положительно решить вопрос об отсрочке наказания лицу, совершившему половое преступление против несовершеннолетнего руководствуясь статьёй 60 УК РФ. Это обусловлено тем, что суд при решении вопросов, связанных с наказанием, руководствуется ст. 60 УК РФ, которая предписывает во всех случаях учитывать характер и степень общественной опасности преступления и может назначить наказание менее строгое если оно сможет обеспечить достижение целей наказания.

Однако в данный перечень не включены осужденные по ст. 106 УК РФ (убийство матерью новорожденного ребенка). Это преступление относится к категории преступлений средней тяжести и наказывается меньшим сроком лишения свободы, чем убийство (ч. 1 ст. 105 УК РФ) и квалифицированные составы убийства (ч. 2 ст. 105 УК РФ). Проблема в том, что убийство матерью новорожденного ребенка является преступлением, явно свидетельствующим об опасности, которую представляет преступница для детей.

Следующей проблемой является вопрос о длительности отсрочки. Согласно ч.4 ст. 82 УК РФ, контролирующий орган имеет право ходатайствовать перед судом об отмене отсрочки и освобождении лица от наказания или от его части, а также о снятии судимости, если данный орган придет к выводу о том, что осужденный исправился, хотя ребенок еще не достиг 14-ти лет. Необходимым условием при этом является истечение срока, равного сроку наказания.

Также следует учитывать, что данное решение — право, а не обязанность соответствующих органов. В юридической литературе отмечается, что срок отсрочки для беременных женщин (более 14 лет) слишком велик для оценки жизненной позиции осужденной по отношению к ребенку, тогда как осужденные, имеющие детей в возрасте тринадцати лет, получившие отсрочку отбывания наказания, состоят на учете уголовно-исполнительных инспекций лишь один год. Поэтому в целях гуманизации законодательства

и создания равных условий для осужденных предлагается установить срок отсрочки в размере оставшейся части назначенного наказания независимо от возраста ребенка, для чего внести соответствующие изменения в ч. 1 ст. 82 УК РФ, ч. 1 ст. 177 и ч. 5 ст. 178 УИК РФ [4; 5; 2, с. 275]. Еще одним вопросом, требующим внимания, является осуществление контроля за лицами, которым предоставлена отсрочка отбывания наказания.

В настоящее время уголовно-исполнительные инспекции наделены в отношении рассматриваемой категории субъектов только функциями наблюдения, что не обеспечивает надлежащей эффективности. Представляется, что наличие у указанных органов контролирующих функций позволит более детально изучать особенности личности осужденного, его образ жизни. Также актуален вопрос и о функциях надзора уголовно-исполнительных инспекций: возможность привлечения к дисциплинарной ответственности, установления дополнительных правоограничений. Однако в данном вопросе следует соблюдать баланс, т. к. если расширение контролирующих функций позволяет более адекватно и обоснованно оценивать поведение субъектов, расширение надзорных функций может повлечь превышения полномочий и злоупотребления со стороны уголовно-исполнительных инспекций. Еще одним проблемным аспектом являются сроки предупреждения о нарушении условий отсрочки.

В законе данный вопрос не прописан, поэтому на практике зачастую предоставленная отсрочка не отменяется даже при наличии двух и более предупреждений. Видится целесообразным законодательно закрепить срок действия объявленного предупреждения, т. к. осужденные, получившие предупреждение в начале отсрочки и имеющие детей небольшого возраста, находятся на данный момент в неравном положении с лицами, получившими предупреждение в конце отсрочки и /или имеющие детей, по возрасту близких к установленной границе (14 лет). В рассматриваемом аспекте важен также вопрос об уклонении субъекта от обязанностей по воспитанию ребенка.

Следует согласиться с мнением авторов, относящих указанное деяние к числу длящихся[1], в соответствии с чем начальным моментом уклонения признается первичный акт, а окончанием — прекращение соответствующих действий самим осужденным

[1] Лукьянова И. М. Отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ): автореф. дис. … канд.юрид.наук. Тюмень, 2010.

(субъективный фактор) либо наступление событий, препятствующих уклонению (объективный фактор). Также представляется обоснованным расширить и законодательно закрепить перечень действий, свидетельствующих об уклонении от воспитания ребенка: деяния, свидетельствующие о ненадлежащем отношении к ребенку (отказ/недостаточное материальное содержание; оставление ребенка без присмотра на срок более суток; использование ребенка в качестве источника доходов: попрошайничество, проституция и т. п.).

Следующим проблемным вопросом реализации нормы ст. 82 УК РФ является отсутствие указания на категории преступлений, совершение которых во время отсрочки влечет ее отмену (ч. 5 ст. 82 УК РФ). В то же время отсрочка отбывания наказания — форма реализации уголовной ответственности наряду с условным осуждением. Статья 73 УК РФ дифференцирует возможности применения/отмены в зависимости от категории вновь совершенного преступления. Соответственно, в целях реализации принципов уголовного закона, положенных в основу существования данных норм, обеспечения системности и структурированности УК, градацию обоснованно установить и в ст. 82 УК РФ.

В связи с вышеизложенным, предлагается дополнить ст. 82 УК РФ пунктом следующего содержания: «в случае совершения лицом в период отсрочки отбывания наказания неосторожного преступления либо умышленного преступления небольшой или средней тяжести вопрос об отмене или сохранении отсрочки решается судом». В судебной практике также может возникнуть вопрос о повторном применении отсрочки отбывания наказания (к тем лицам, к которым она уже применялась). Следует согласиться с позицией авторов, полагающих, что в тех случаях, когда отсрочка была отменена в силу достижения последним ребенком возраста 14 лет, женщине и мужчине может быть повторно предоставлена такая отсрочка. В тех случаях, когда отсрочка была отменена, например, в связи с уклонением женщины и мужчины или от воспитания ребенка, повторно отсрочка отбывания наказания предоставлена быть не может[1]. То есть отмена отсрочки по позитивным основаниям не нивелирует возможность ее применения к данному лицу в будущем. Отмена по

[1] Заева Я. В. Некоторые аспекты проблем регулирования института отсрочки отбывания наказания в российском уголовном законодательстве// Актуальные проблемы российского права и законодательства: сб. материалов III Всерос. науч.-практ. конф. Сиб. ин-т бизнеса, упр. и психологии. Красноярск, 2010.

негативным основаниям лишает лица соответствующей привилегии. Такой подход представляется обоснованным с позиции основополагающих принципов уголовного закона и задач, положенных в основу создания института отсрочки отбывания наказания. Хотя безусловный запрет на повторное применение отсрочки все же закреплять не стоит. В любом случае необходимо учитывать конкретные обстоятельства дела, характеристику виновного и интересы ребенка.

Суммируя вышеизложенное, предлагается внести изменения в положения нормы ст. 82 УК РФ, регламентирующие основания отмены предоставленной отсрочки отбывания наказания:

- В часть 2 ст. 82 включить дополнительный критерий: приобретение и уклонение (после предоставления отсрочки) алкогольной и (или) наркотической зависимости, психического расстройства, не исключающее вменяемости, иного тяжелого опасного заболевания.
- В части 3 ст. 82 УК РФ установить, что срок отсрочки отбывания наказания не может превышать срока/оставшейся части назначенного наказания независимо от возраста ребенка. - В части 4 ст. 82 УК РФ предусмотреть возможность досрочной отмены отсрочки и снятия судимости при условии стабильно положительного поведения осужденных и выполнении ими родительских функций по истечении не менее половины установленного срока отсрочки отбывания наказания.
- Часть 5 ст. 82 УК РФ расширить, предусмотрев вариации изменения предоставленной отсрочки в зависимости от категории вновь совершенного преступления.
- Дополнить рассматриваемую статью примечанием, раскрывающим содержание «иного тяжелого опасного заболевания» и закрепляющим правило о возможности повторного применения отсрочки.

Поляков А.И., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Липецкий илиал
Научный руководитель – Макаров О.В., к.ю.н., доцент

ИЗМЕНЕНИЯ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ЗАЩИТУ АКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН

Аннотация

В статье рассмотрены последние изменения в избирательное законодательство, оказывающие значительное влияние на осуществление гражданами активного избирательного права, направленные в том числе и на усиление защиты избирательных прав.

Ключевые слова: избирательное законодательство; механизм реализации избирательных прав граждан; избирательный процесс; формирование избирательных участков и избирательных комиссий.

В современных демократических государствах избирательные права граждан являются одними из важнейших политических прав, которые предоставляют возможность принимать активное участие в жизни своей страны. От гарантий реализации активного избирательного права во многом зависит состояние политической системы, уважение и реализация норм права, обеспечение прав и законных интересов граждан. В нашей стране избирательное право равное, всеобщее, прямое и свободное, при тайном голосовании. Основной закон гарантирует каждому гражданину право избирать, а также избираться в государственные органы и в органы местного самоуправления (ст. 32).

Грамотное, с учетом изменяющихся реалий правовое регулирование выступает одним из основных условий для обеспечения и защиты политических прав наших граждан, в частности, активного избирательного права.

Пожалуй, основным нормативным актом в законодательстве о выборах можно считать Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», которым устанавливается ряд гарантий политических прав наших граждан. Как верно отмечено, другие нормативные акты могут расширять гарантии избирательных прав, дополнять их, вводить новые механизмы защиты таких прав, но не могут противоречить указанному Федеральному закону и заменять его положения. Указанный Федеральный закон имеет широкое и прямое действие, его нормы применяются в процессе проведения выборов на различных уровнях[1].

Российская избирательная система урегулирована целым рядом нормативных актов разных уровней, при этом в последние годы в избирательное законодательство довольно часто вносились изменения.

[1] Пономарева Ю.Ю., Фомина М.Г. Избирательное право и избирательный процесс в России: учебно-методическое пособие. – Орел: Издательство ОФ РАНХиГС, 2015. – С. 23.

В целом это объясняется необходимостью качественного преобразования норм избирательной системы на всех уровнях, установить единые высокие стандарты, избирательные технологии и процедуры. Это действительно важно, поскольку в сфере обеспечения законодательных гарантий избирательных прав граждан имеются отдельные проблемы (в частности, на это указывает количество обращений в суд за защитой избирательных прав).

На местном уровне есть и свои проблемы избирательной системы. В частности, Е.Н. Беляева указывает на требование собственноручной подписи для таких групп избирателей как неграмотные и имеющие группу инвалидности; требования для оформления подписных листов и др.[1]

Отчасти указанные проблемы решаются изменениями в законодательство последних нескольких лет.

1 июня 2017 года законодателем были сделаны значимые изменения в ход избирательного процесса. Так, Федеральными законами № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» и № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены ряд существенных изменений в порядок голосования по месту нахождения гражданина, в процесс формирования избирательных комиссий и избирательных участков, в порядок заполнения подписных листов и некоторые другие.

Указанными Федеральными законами была предусмотрена отмена досрочного голосования и голосования на выборах по открепительным удостоверениям. Взамен введен новый механизм реализации прав граждан, а именно голосование на основе заявления гражданина о включении его в список по месту фактического нахождения. Такой новый механизм подлежит применению на выборах в государственные органы власти РФ и в органы власти субъекта Федерации, если региональным законодательством не предусмотрено иное.

Любой избиратель теперь вправе обратиться в избирательную комиссию заявление о включении его в список по тому месту, где он будет находиться в дату голосования (в пределах избирательного округа). Такое заявление должно быть подано лично, с предъявление паспорта гражданина РФ. Важно, что его также можно подать путем обращения в МФЦ, а также посредством Единого портала

[1] Беляева Е.Н. Актуальные проблемы современной избирательной системы // Молодой ученый. – 2019. - № 2. – С. 102.

государственных и муниципальных услуг. Безусловно, это является очередным шагом к доступности реализации гражданами активного избирательного права[1].

Еще одним крайне важным изменением, которое внесено Федеральными законами № 103-ФЗ и № 104-ФЗ, является действие сформированных на пять лет избирательных участков бессрочно. Что касается изменения порядка формирования избирательных комиссий, то теперь, если срок полномочий соответствующей избирательной комиссии истекает во время избирательной компании, то новый состав комиссии не формируется до даты опубликования итогов выборов (или референдума). Предложения по новому составу комиссии принимаются в течение тридцати дней.

Изменения затронули порядка работы наблюдателей. Так, Федеральным законом № 103-ФЗ было установлено, что на выборах Президента РФ не действует положение, устанавливающее обязательное предоставление в комиссию списка наблюдателей не позднее чем за 3 дня до самого голосования. Также на выборах Президента не применяются нормы о назначении на один участок двух наблюдателей от одного субъекта.

Коснулись изменения и порядка заполнения подписных листов. Так, теперь адрес места жительства не обязательно должен включать указание всех адресных реквизитов, если это не мешает однозначно понять место жительство избирателя.

При проведении выборов и референдумов крайне важно позаботиться о возможности людей с ограниченными возможностями реализовать и защитить свои избирательные права. В этой связи важным является дополнение в ст. 20 Федерального закона № 67-ФЗ пункта 16, которым установлено, что органы власти регионов в области социальной защиты должны содействовать избирательным комиссиям в обеспечении избирательных прав инвалидов с учетом их особенностей и имеющихся стойких расстройств организма.

---

[1] Забайкалов А.П. Заявление о включении в список избирателей по месту нахождения как новелла избирательного законодательства (на примере выборов президента Российской Федерации) // Устойчивое развитие России в период нестабильности: внешние вызовы и перспективы: Материалы XII очной международной научно-практической конференции (26 апреля 2018 г.) г. Липецк) / Под общ. ред. д-ра экон. наук, проф. Г.Ф. Графовой, канд. юрид. наук, доц. А.Д. Моисеева. – Елец: ФГБОУ ВО «Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина», 2018. С. 427.

За нарушение избирательного законодательства с 2017 года ответственность устанавливается не на основании протокола, составленного сотрудниками полиции, как это было ранее. Теперь дела об административных правонарушениях в рамках составов, указанных в ст. 5.6 КоАП РФ, должны возбуждаться прокурором.

Следует также особо отметить, что в 2019 году Федеральным законом от 29.05.2019 г. № 104-ФЗ и Постановлением ЦИК России от 17.06.2019 года отдельным гражданам, имеющим временную регистрацию, было предоставлено право голосования на региональных выборах. Имеются в виду лица, зарегистрированные по месту своего пребывания в России не менее чем за три месяца до даты голосования, при условии подачи соответствующего заявления избирателя о включении его в избирательный список.

Тем же Федеральным законом от 29.05.2019 г. регионам предоставлено право устанавливать другой (в отличие от пятилетнего) срок полномочий для участковой комиссии (который должен составлять не менее одного года, но не более пяти лет).

В законодательном регулировании проведения выборов и референдумов также важно учитывать последние возможности электронной и цифровой техники. Хотя такие попытки предпринимались и раньше[1], актуальным примером такого нововведения может служить Закон об экспериментальном голосовании на цифровых избирательных участках на выборах в Москве 08.09.2019 года. Так, ЦИК были выбраны отдельные участки, которые в целях обеспечения голосования лиц, находящихся в дату голосования за пределами своего избирательного округа, были оснащены специальными техническими средствами.

Как справедливо отмечает В.В. Тимофеев, установить идеальную избирательную систему едва ли возможно, особенно учитывая постоянное развитие политических институтов и смену политических ориентиров в современном обществе. Однако это не

[1] Забайкалов А.П. Голосование на выборах при помощи сети Интернет // Парламентаризм в России: история и современность: материалы Межрегиональной научно-практической конференции (Елец, 12 апреля 2006 г.). Елец, 2006. С. 46-53.

означает, что не следует продолжать работу по пути развития регулирования избирательного процесса.[1]

Совершенствование правового регулирования избирательных прав граждан и их защиты имеет место уже длительный период. Во многом это можно объяснить развитием смежных отраслей. Необходимо и далее анализировать практику, в том числе судебную, реализации и защиты активного избирательного права и разрабатывать дополнения в действующее законодательство с целью уменьшения количества случаев нарушения избирательного права.

Прибыткова А.В., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Макаров О.В., к.ю.н., доцент

ГРАЖДАНСКОЕ ОРУЖИЕ САМООБОРОНЫ КАК ПРЕДМЕТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация

Рассмотрена правовая природа гражданского оружия самообороны, выделены характерные особенности отдельных его видов. Выработано авторское определение оружия самообороны. Проанализирована проблематика гражданского оружия самообороны с точки зрения административного права.

Ключевые слова: оружие, самооборона, гражданское оружие, огнестрельное оружие, административное право.

Термин «гражданское оружие самообороны» имеет непродолжительную историю в отечественном законодательстве, что обусловливает постановку проблемных вопросов не только ученым-административистам, но и практикам в процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Проблематика гражданского оружия самообороны рассматривается сегодня не только с точки зрения административного

[1] Тимофеев В.В. Перспективы развития избирательного законодательства РФ // Марийский юридический вестник. – 2017. – № 2 (21). – С. 85-86.

права, но и сточки зрения конституционного права, уголовного права, криминалистики и криминологии. При этом полагаем невозможным формирование нормативного правового акта с применением понятийного аппарата только одной науки.

Термин «оружие» неоднозначно трактуется учеными и имеет различное отражение в нормативных правовых актах. Так, В.С. Аханов определяет оружие как «средство нападения и активной защиты, обеспечивающее физическое, химическое или биологическое воздействие, т.е. средство уничтожения или выведения из строя живой силы и материально-технических ресурсов противника»[1]. В данном случае наряду с «нападением» «защита» выступает одной из целей использования оружия. Аналогичный подход к определению оружия содержится в «толковом словаре».

В «Юридической энциклопедии» под оружием понимаются «устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели»[2]. Здесь вопрос о цели применения оружия не затрагивается. Не затронут данный вопрос и в определении, содержащемся в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об оружии»[3] от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ).

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. № 56 категория «оружие» определяется как «устройства и предметы как отечественного, так и иностранного производства, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели».

Анализируя приведенные теоретические, нормативно-правовые подходы и подходы, выработанные судебной практикой, следует заключить, что термин «оружие» раскрывается обозначением поражающих свойств (поражение живой или иной цели), обусловленных его конструктивными особенностями (устройства, предметы, средства).

Многообразие подходов ученых-правоведов к определению термина «оружие», месту и роли гражданского оружия самообороны

---

[1] Аханов В. С. Криминалистическая экспертиза огнестрельного оружия и следов его применения. Волгоград, 1979. С. 15.

[2] Юридическая энциклопедия / Под.общ. ред. Тихомирова М.Ю. М., 1997. С. 294.

[3] Об оружии: Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ: принят Государственной Думой 13.11. 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51. Ст. 5681.

вызвано различными подходами к этому сложному технико-социальному явлению.

Определение термина «оружие самообороны» не содержится ни в одном нормативном правовом акте. В Федеральном законе «Об оружии» данный термин используется как разновидность «гражданского оружия»7. Так, согласно ч. 1 ст. 3 названного Закона к гражданскому оружию относится оружие, предназначенное для использования гражданами Российской Федерации в целях самообороны, для занятий спортом и охота. Здесь «самооборона» выступает целью использования оружия, одним из предусмотренных законом классифицирующих оснований.

Гражданское оружие, не отвечающее указанным требованиям, запрещается к обороту на территории Российской Федерации согласно п. 1 ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об оружии».

Категория «самооборона», будучи определяющим признаком исследуемого нами гражданского оружия, в толковых словарях означает «оборону собственными силами, оборону самого себя (самих себя) от нападения; самозащиту»[1], «ответные действия государства, юридического или частного лица, предпринимаемые для обеспечения своих прав, нарушенных нападением другого государства, юридического или частного лица»; «защиту, оборону государственных интересов силами и средствами самого населения наряду с государством»[2].

Таким образом, гражданским оружием самообороны являются указанные в Федеральном законе «Об оружии» и отвечающие установленным требованиям устройства и предметы, предназначенные для поражения живой или иной цели в целях самозащиты от нападений.

Исчерпывающий перечень гражданского оружия самообороны содержится в п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об оружии». Характеризуя данный перечень, отметим, что наряду с такими разновидностями оружия самообороны, как огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие, огнестрельное оружие ограниченного поражения и газовое оружие, в ст. 3 Федерального

---

[1] Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований. 4-е изд., стер. Т 4. М.: Рус. яз.; Полиграфре-сурсы, 1999. С. 20-21.

[2] Кошелев А.М. Гражданское оружие самообороны как предмет административно-правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России. 2011. С. 11.

закона «Об оружии» указаны и электрошоковые устройства и искровые разрядники отечественного производства. Однако эта категория оружия выходит за рамки указанных в ст. 1 данного Закона видов оружия: огнестрельного, холодного, метательного, пневматического, газового, сигнального и огнестрельного оружия ограниченного поражения, и силуиного механизма поражения, основанного прежде всего на свойствах электрического тока. Обращает на себя внимание и отсутствие в законе понятия «электрическое оружие».

Спорным является также вопрос об отнесении к категории «оружие» газовых пистолетов и револьверов, механических распылителей, аэрозольных и других устройств, снаряженных слезоточивыми или раздражающими веществами. Так, по мнению В.М. Плескачевского, их «целесообразнее относить к категории специальных средств самообороны в гражданско-служебном исполнении»[1], используя понятие «средства» по аналогии с термином «специальные средства», предназначенные для правоохранительных органов России, которые включают себя, в частности, специальные газовые средства, электрошоковые устройства, светошоковые устройства, световые и акустические специальные средства и др. (ст. 21 Федерального закона «О полиции»[2]). Однако такой подход, на наш взгляд, целесообразен лишь при понимании оружия как средства причинения смерти или тяжкого вреда здоровью. В таком случае газовое, травматическое и электрошоковое оружие выступало бы в качестве оружия «нелетального действия»[3].

В ст. 1 Федерального закона «Об оружии» закреплено определение огнестрельного оружия ограниченного поражения16. Речь идет о категории оружия, в последнее время получившего широкое распространение. Это травматическое оружие Иж-79-9Т («Макарыч»), WaltherP-22T («Эскорт»); револьверы: «Викинг», ReckChiefSpecialmod.60, Safegom и др. Основанные на боевых

---

[1] Плескачевский В.М. Оружие в криминалистике. М., 2001. С. 274.

[2] О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Государственной Думой 28 января 2011 года (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011 г. № 7. Ст. 900.

[3] Белоконь А.В. Правовые аспекты организации деятельности органов внутренних дел в сфере реализации административно–правовых режимов оборота оружия // Административное право и процесс. М.: Юрист, 2006. № 2. С. 12.

прототипах, эти изделия предназначены для стрельбы травматическими патронами и имеют в качестве метаемого снаряда резиновый шарик. При этом их конструктивные особенности исключают производство выстрелов боевыми патронами.

Отсутствует в Федеральном законе «Об оружии» четкая дифференциация гладкоствольного длинноствольного оружия. Так, в зависимости от цели приобретения одна и так же модель ружья может быть охотничьим оружием или оружием самообороны у одного и того же физического лица.

Исходя из вышеизложенного к гражданскому оружию самообороны законодательно необходимо отнести оружие нелетального действия, т.е. предназначенное для сдерживания нападений исходя из его способности причинения вреда здоровью, а не смерти. По справедливому мнению М. Тюрина, под нелетальным оружием следует понимать «оружие, принцип действия которого основан на временном (от нескольких секунд до часов) лишении противника способности самостоятельно выполнять координированные во времени и пространстве действия, без серьезных остаточных патологических изменений в организме пострадавшего»[1].

Рассматривая термин «оружие самообороны», выделяемый Федеральным законом «Об оружии» в качестве разновидности гражданского оружия, мы сталкиваемся с отсутствием такого понятия в самом нормативном правовом акте. Выделение в отдельные категории гражданского оружия спортивного, охотничьего и оружия самообороны носит формализованный характер — по заявленной цели приобретения: для охоты, для самообороны и т.д. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, как и Уголовный кодекс Российской Федерации, при этом не содержит категории «самооборона». Однако следует признать, что вооруженные действия по защите жизни, здоровья и имущества в первую очередь попадают в область правоприменения институтов, исключающих противоправность деяния. В КоАП РФ и УК РФ такими институтами являются соответственно крайняя необходимость[2] и

---

[1] Тюрин М. «ОСА» свинье не товарищ // Калашников. Оружие, боеприпасы, снаряжение. 2000. № 2. С. 22.

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001

необходимая оборона20. При этом законодатель в условиях необходимой обороны и крайней необходимости практически не ограничивает круг предметов, используемых в качестве оружия, при отсутствии превышения пределов их применения.

Вместе с тем анализ изученных уголовных дел и дел об административных правонарушениях позволяет прийти к выводу, что между оружием самообороны и другим оружием, применяемым для самообороны в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости прямой связи нет. Это позволяет говорить о декларативном наименовании данной категории оружия. Мы полагаем, что помимо «декларативной» цели приобретения оружия (самообороны) в основу их классификации должен быть положен еще один критерий — тактико-технические характеристики оружия, позволяющие достигнуть заявленной цели. Такой характеристикой, прежде всего, является поражающая способность оружия.

Справедливости ради следует отметить, что при отнесении того или иного вида оружия к оружию самообороны законодатель учитывает данный критерий21.

Очевидно, что, формируя виды оружия самообороны, законодатель подчеркивает их нелетальный характер, т.е. неспособность причинить смерть человеку. Однако оружие, указанное в пп. 4 п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об оружии», — огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие, предназначенное для стрельбы боевыми (а не травматическими) патронами, — в такой постановке вызывает недоумение.

На наш взгляд, оружие самообороны, исходя из его способности причинения вреда здоровью, необходимо законодательно отнести и оружию нелетального действия, предназначенного для сдерживания нападения, понимая при этом под нелетальным действием применение конструктивно предусмотренных поражающих свойств оружия самообороны в отношении человека, не влекущих причинение ранения, несовместимого с жизнью.

Законодатель, устанавливая ограничения на поражающие факторы служебного, а также боевого ручного стрелкового оружия, способного причинить излишний вред или разрушения, также должен установить адекватные ограничения на поражающие факторы

года (в ред. от 17 ноября 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

гражданского оружия самообороны, цель которых — причинить вред необходимый и достаточный для отражения нападения.

Учитывая данный фактор, полагаем неверным отнесение к гражданскому оружию самообороны огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия, предназначенного для стрельбы боевыми патронами.

Сигунов В.С., магистрант
Россия, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Липецкий филиал
Научный руководитель: Никонович С.Л., докт. юрид. наук, профессор

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПРЕДЕЛОВ ДОКАЗЫВАНИЯ В СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Аннотация

В статье проведен анализ положений действующего уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Обращено внимание на исследование специфики пределов доказывания при принятии тех процессуальных решений, основаниями которых выступают обстоятельства предмета доказывания. Выделены основные проблемы, касающиеся пределов доказывания в стадии предварительного расследования.

Ключевые слова: уголовно-процессуальное законодательство, пределы доказывания, предварительное расследование, доказательства, достоверные пределы доказывания, прекращения уголовного преследования, дознание, уголовное дело, суд.

В науке уголовного процесса большинство авторов справедливо полагают, что органы расследования практически в любых решениях, принимаемых в ходе предварительного расследования,

используют достаточные доказательства в качестве основы достигаемых пределов доказывания[1].

Вместе с тем, в стадии предварительного расследования, как и на других этапах производства по уголовному делу, необходимо отграничивать пределы доказывания путём использования достаточных доказательств, приводящих к достоверным выводам о наличии или отсутствии обстоятельств уголовного дела, с одной стороны, от ситуации, когда познавательная деятельность органов расследования завершается вероятным знанием.

Анализ положений действующего уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации показывает, что в стадии предварительного расследования достижение достоверных пределов доказывания посредством использования достаточных доказательств находит свою реализацию в следующих процессуальных решениях:

1) в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого, а также в решении об изменении и дополнении обвинения;

2) в постановлении о прекращении уголовного дела или прекращении уголовного преследования;

3) в постановлении о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера;

4) в обвинительном заключении;

5) в обвинительном акте;

6) в обвинительном постановлении.

Соответственно, другие процессуальные решения в стадии предварительного расследования, как правило, не всегда могут быть обоснованы достаточными доказательствами (например, постановления об избрании и применении, продлении сроков, а также отмене мер процессуального принуждения; постановления, разрешающие судьбу заявленных ходатайств; постановления, разрешающие судьбу жалоб на действия и решения должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство, заявленных в порядке главы 16 УПК РФ; постановления о соединении или выделении уголовных дел; постановления о назначении и производстве отдельных следственных или процессуальных действий, и т.п.).

В то же время следует заметить, что отсутствие достоверных выводов по вопросу о наличии либо отсутствии определённых

---

[1] Лазарева, В.А. Доказывание в уголовном процессе: учебник для бакалавриата и магистратуры / В.А. Лазарева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2015. С. 359.

обстоятельств на стадии предварительного расследования отнюдь не означает необоснованность принимаемых решений. Обоснованность вероятного вывода для вынесения ряда решений по уголовным делам базируется на использовании достаточных данных (основаниях, сведениях)[1].

Характеристика общих закономерностей достижения достоверных пределов доказывания путём использования доказательств в процессуальных решениях на данной стадии уголовного процесса предполагает должное изучение всех решений в части применения в них доказательств.

В этой связи, на наш взгляд, необходимо обратить внимание на исследование специфики пределов доказывания при принятии тех процессуальных решений, основаниями которых выступают обстоятельства предмета доказывания. Поскольку только посредством установления в соответствующих решениях наличия или отсутствия обстоятельств предмета доказывания достигается реализация применения норм материального (прежде всего, уголовного) права. «Иными словами, материальной основой формирования пределов доказывания, - по справедливому утверждению Д.В. Зотова, - выступают отдельные черты состава преступления. К ним относятся: предмет, средства и орудия преступления»[2]. Поэтому в рамках настоящего параграфа остановимся на проблемах достижения достоверных пределов доказывания в тех процессуальных решениях, основаниями которых являются обстоятельства материально-правового характера.

Первым таким решением является постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого. Обязательность достижения достоверных пределов доказывания посредством достаточных доказательств при привлечении лица в качестве обвиняемого и предъявлении обвинения продиктована, прежде всего, действующим уголовно-процессуальным законом. Так, в соответствие со ст. 171 УПК РФ, при наличии достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления, следователь выносит постановление о привлечении данного лица в

---

[1] Зотов, Д.В. Роль «пределов доказывания» в системе уголовно-процессуального познания / Д.В. Зотов // Мировой судья. 2016. № 6, С. 6.

[2] Карякин, Е., Миронов, В. К вопросу о взаимосвязи достоверности с иными свойствами доказательств / Е. Карякин, В. Миронов // Уголовное право. 2004. № 3, С. 8.

качестве обвиняемого. В связи с этим для обоснованного привлечения лица в качестве обвиняемого и предъявления ему обвинения необходимо, во-первых, располагать уголовно-процессуальными доказательствами, и, во-вторых, признать имеющиеся доказательства достаточными для обвинения лица в совершении преступления.

Законодатель прямо не требует раскрывать содержание достаточных доказательств в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого. В качестве одной из причин отсутствия подобного предписания является сохранение на данном этапе предварительного следствия собранных доказательств от возможного их уничтожения либо сокрытия лицами, причастными к преступлению. Сторонники обозначенной позиции весьма широко представлены в науке уголовного процесса.

По нашему мнению, отсутствие законодательного предписания указывать содержание достаточных доказательств в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого противоречит принципиальному положению ч. 4 ст. 7 УПК РФ о том, что постановления следователя должны быть законными, обоснованными и мотивированными. Более того, после предъявления обвинения, т.е. фактически объявлении и вручении обвиняемому постановления о привлечении в качестве обвиняемого, он практически лишён возможности защищаться от обвинения, поскольку ему неизвестны доказательства обвинения. «Ни о какой доказанности обвинения при этом условии на момент предъявления обвинения речи быть не может».

Составленное по правилам ст. 171 УПК РФ постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого содержит по существу только выводы следствия на тот момент предварительного расследования, обоснования же достоверности выводов обвинения, подтверждённые содержанием достаточных доказательств, отсутствуют. Поэтому неслучайно многие процессуалисты выступают за обязательное указание в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого достаточных доказательств[114]. Присоединяясь к мнению указанных авторов, предлагаем внести соответствующие изменения в ст. 171 УПК РФ о необходимости указывать перечень и содержание достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления. Таким образом, ч. 2 ст. 171 УПК РФ должна быть дополнена новым пунктом: «4.1.) перечень и содержание доказательств, подтверждающих обвинение;».

Пределы доказывания при изменении и дополнении обвинения аналогичным образом связаны с установлением путём достаточных доказательств обстоятельств, влияющих на характер и объём предъявленного обвинения. Эти обстоятельства, влекущие изменение или дополнение обвинения, не известны на момент первоначального обвинения. Они могут стать известными в результате дальнейшего расследования. Их установление происходит также посредством достаточных доказательств. Таким образом, и на момент первоначального обвинения, и при его изменении или дополнении пределы доказывания указывают на достоверное установление обстоятельств, являющихся основания принятия решения о привлечении лица в качестве обвиняемого.

Пределы доказывания при прекращении уголовного дела и уголовного преследования характеризуется следующими отличительными чертами.

Основой достижения пределов доказывания являются достаточные доказательства, которые используются для установления обстоятельств, являющихся основаниями прекращения уголовного дела и уголовного преследования.

Совокупность собранных и проверенных доказательств в ходе расследования используется для подтверждения наличия разных обстоятельств предмета доказывания. Поэтому доказательств может быть достаточно для достижения таких пределов доказывания, которые с достоверностью устанавливают наличия обстоятельств события преступления, однако при оценке этой же совокупности доказательств нельзя сделать вывод о виновности либо невиновности конкретного лица в совершении преступления. При наличии сомнений в виновности обвиняемого, если исчерпаны все возможности для собирания дополнительных доказательств, достоверное знание может быть недостигнутым и недостижимым. В то же самое время, «недостаточность доказательств приводит к вероятным выводам в отношении виновности либо невиновности лица лишь с позиций гносеологии, опосредствованно же, юридически истина считается достигнутой»[1].

---

[1] Костенко, Р.В. Особенности доказывания при производстве дознания в сокращенной форме / Р.В. Костенко // Современные проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики: Сб. материалов Междунар. научн.-практ. конф. 29 марта 2013 года. Краснодар, КубГАУ, 2013.

Использование недостаточных доказательств нельзя связывать с достижением достоверных пределов доказывания. Недостаточность доказательств свидетельствует о наличии вероятного знания, однако это не является препятствием к вынесению постановления о прекращении уголовного дела в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ в виду непричастности подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления.

Сделанный вывод имеет отношение только к обстоятельствам виновности либо невиновности лица в совершении преступления, но не к самому состоянию непричастности подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления, которым характеризуются пределы доказывания при данных условиях. В таком случае нельзя согласиться с теми авторами, которые включают недоказанность (непричастность) в число обстоятельств предмета доказывания по уголовному делу и, вообще, склоняются к расширению круга указанных обстоятельств. Если относить недоказанность к обстоятельствам, подлежащим доказыванию, то пришлось бы говорить о доказанности недоказанности либо отождествлять противоположные состояния доказывания с объективной действительностью, что логически некорректно.

Установление на стадии предварительного расследования всех других обстоятельств, являющихся основаниями прекращения уголовного дела или уголовного преследования, происходит посредством достаточных доказательств и связано с достижением таких пределов доказывания, которые указывают на получение достоверного знания.

В связи с этим, действующая редакция ч. 2 ст. 213 УПК РФ, согласно которой в постановлении о прекращении уголовного дела не требуется указывать перечень и содержание использованных при этом достаточных доказательств, на наш взгляд, делает данный процессуальный акт необоснованным и немотивированным. Представляется, что в каждом постановлении о прекращении уголовного дела или прекращении уголовного преследования необходимо приводить перечень и содержание использованных при этом достаточных доказательств. Поэтому предлагаем дополнить ст. 213 УПК РФ положением о том, что в постановлении о прекращении уголовного дела и уголовного преследования нужно приводить перечень и содержание достаточных доказательств, которые были использованы для установления оснований данного решения, и сформулировать пункт пятый данной нормы в следующей редакции: «5) результаты предварительного следствия с указанием данных о

лицах, в отношении которых осуществлялось уголовное преследование, а также приведением перечня и содержания достаточных доказательств, использованных для подтверждения наличия оснований прекращения уголовного дела или прекращения уголовного преследования;».

Пределы доказывания обуславливают субъективные по форме, но объективные по своему содержанию выводы органов предварительного расследования об установлении обстоятельств, являющихся основаниями для составления обвинительного заключения. Поэтому необходимо правильно соотносить внутреннее убеждение следователя, составившего обвинительное заключение, и прокурора, проверяющего законность и обоснованность обвинительного заключения. В частности, Ю.В. Буров теоретически и нормативно обосновывает утверждение о том, что «в ходе проверки законности и обоснованности обвинительного заключения прокурор оценивает доказательства по внутреннему убеждению согласно следующим правилам:

- прокурор должен исходить не из той оценки, которую дали доказательствам следователь и другие участники процесса (например, защитник обвиняемого, представитель потерпевшего), а только из своего внутреннего убеждения;

- никакие доказательства для прокурора не имеют заранее установленной силы, поскольку оцениваются не по формальным признакам, а по внутреннему убеждению;

- оценка доказательств прокурором при окончании предварительного следствия должна осуществляться не только с точки зрения их относимости, допустимости и достоверности, но и с точки зрения их достаточности для формулирования обвинения в итоговом документе.

- оценка доказательств прокурором при окончании предварительного следствия не имеет обязательного значения для последующей оценки доказательств судом».

Фактор, который оказывает влияние на формирование пределов доказывания при составлении обвинительного постановления, обусловлен предписанием о том, что при производстве дознания в сокращенной форме дознаватель обязан произвести только те следственные и иные процессуальные действия, не производство которых может повлечь за собой невосполнимую утрату следов преступления или иных доказательств. В связи с этим достаточные доказательства, образующие основу пределов доказывания, могут быть получены только в результате собирания доказательств в целях

обеспечения сохранения следов преступления. Таковыми способами собирания доказательств могут быть, к примеру, неотложные следственные действия, производство ревизий и документальных проверок, истребование необходимых предметов и документов. Как утверждает М.В. Зотова, «для существующей модели доказывания в сокращённой форме дознания характерен иной вектор. Он связан с отступлением от традиционных правил, которым подчиняются такие его основные элементы, как собирание, проверка и оценка доказательств (например, собиранию доказательств служат не все следственные действия; объяснения лиц находятся в статусе доказательств; допускается возможность не проверять доказательства)»[1].

Таким образом, подводя итог рассмотрению вопроса о пределах доказывания в стадии предварительного расследования, необходимо сформулировать следующие наиболее значимые выводы и предложения:

1. На стадии предварительного расследования пределы доказывания характеризуются использованием достаточных доказательств, которые приводят к достоверным выводам о наличии или отсутствии обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. Анализ положений действующего уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации показывает, что в стадии предварительного расследования достижение достоверных пределов доказывания посредством использования достаточных доказательств находит свою реализацию в следующих процессуальных решениях:

1) в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого, а также в решении об изменении и дополнении обвинения;

2) в постановлении о прекращении уголовного дела или прекращении уголовного преследования;

3) в постановлении о направлении уголовного дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера;

4) в обвинительном заключении;

5) в обвинительном акте;

6) в обвинительном постановлении.

2. Достижение достоверных пределов доказывания путём использования достаточных доказательств связано с выяснением

[1] Пелих, И.А. Структура предмета доказывания и её влияние на пределы доказывания / И.А. Пелих // Судебная власть и уголовный процесс. 2016. № 1, С. 32.

обстоятельств предмета доказывания. Только посредством установления в соответствующих решениях наличия или отсутствия обстоятельств предмета доказывания достигается реализация применения норм материального (прежде всего, уголовного) права.

3. Обязательность достижения достоверных пределов доказывания посредством достаточных доказательств при привлечении лица в качестве обвиняемого и предъявлении обвинения продиктована действующим уголовно-процессуальным законом (ст. 171 УПК РФ). Однако, по нашему мнению, отсутствие законодательного предписания указывать содержание достаточных доказательств в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого противоречит принципиальному положению ч. 4 ст. 7 УПК РФ о том, что постановления следователя должны быть законными, обоснованными и мотивированными. Составленное по правилам ст. 171 УПК РФ постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого содержит по существу только выводы следствия на тот момент предварительного расследования, обоснования же достоверности выводов обвинения, подтверждённые содержанием достаточных доказательств, отсутствуют. Поэтому предлагаем внести соответствующие изменения в ст. 171 УПК РФ о необходимости указывать перечень и содержание достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления. Таким образом, ч. 2 ст. 171 УПК РФ должна быть дополнена новым пунктом: «4.1.) перечень и содержание доказательств, подтверждающих обвинение;».

4. Совокупность собранных и проверенных доказательств в ходе расследования используется для подтверждения наличия разных обстоятельств предмета доказывания. Поэтому доказательств может быть достаточно для достижения таких пределов доказывания, которые с достоверностью устанавливают наличия обстоятельств события преступления, однако при оценке этой же совокупности доказательств нельзя сделать вывод о виновности либо невиновности конкретного лица в совершении преступления. При наличии сомнений в виновности обвиняемого, если исчерпаны все возможности для собирания дополнительных доказательств, достоверное знание может быть недостигнутым и недостижимым. Использование недостаточных доказательств нельзя связывать с достижением достоверных пределов доказывания. Недостаточность доказательств свидетельствует о наличии вероятного знания, однако это не является препятствием к вынесению постановления о прекращении уголовного дела в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ

в виду непричастности подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления.

5. Пределы доказывания при окончании предварительного расследования составлением обвинительного заключения связаны требованием наличия достаточных доказательств для того, чтобы считать установленными обстоятельства, подлежащие доказыванию. Специфика указанного требования состоит в том, что достаточные доказательства выступают здесь в качестве обязательного компонента, обосновывающего достоверность выводов органов предварительного расследования. Сказанное означает, что каждое из обстоятельств, входящих в предмет доказывания, на момент окончания предварительного расследования составлением обвинительного заключения должно быть обосновано достаточными доказательствами. При таком условии пределы доказывания, достигнутые посредством достаточных доказательств, определяют границы единственно верного, достоверного знания о том, что наличествуют обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения уголовного дела. При этом важно, что пределы доказывания распространяются в отношении каждого из указанных обстоятельств.

6. Пределы доказывания по итогам дознания составлением обвинительного акта в целом характеризуются аналогичными общими чертами, которые были нами рассмотрены ранее применительно к окончанию предварительного следствия составлением обвинительного заключения. О

днако, пределы доказывания в ходе окончания дознания с составлением обвинительного постановления зависят от особенностей доказывания, осуществляемого в данной форме досудебного производства. Анализ представленных особенностей доказывания в ст. 226.5 УПК РФ показывает, что организация пределов доказывания в ходе окончания дознания в сокращенной форме вынесением обвинительного постановления определяется рамками, прежде всего, обстоятельств предмета доказывания, которые должны быть установлены на данном этапе досудебного производства. Круг этих обстоятельств ограничен только установлением события преступления, характера и размера причиненного им вреда, а также виновности лица в совершении преступления. Значит, доказательств должно быть достаточно для подтверждения только наличия события преступления (время, место, способ совершения преступления, и другие обстоятельства события), для подтверждения характера и размера причиненного преступлением вреда, а также с помощью достаточных

доказательств необходимо сделать вывод о виновности лица в совершении преступления.

Следующий фактор, который оказывает влияние на формирование пределов доказывания при составлении обвинительного постановления, обусловлен предписанием о том, что при производстве дознания в сокращенной форме дознаватель обязан произвести только те следственные и иные процессуальные действия, не производство которых может повлечь за собой невосполнимую утрату следов преступления или иных доказательств. В связи с этим достаточные доказательства, образующие основу пределов доказывания, могут быть получены только в результате собирания доказательств в целях обеспечения сохранения следов преступления.

Соколов А.С., магистрант
Россия, Поволжский институт управления
им. П.А.Столыпина – филиал РАНХиГС
Научный руководитель: к.и.н, доцент Осипова И.Н.

СОЦИАЛЬНЫЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация

Приведен экскурс социальных и гуманитарных аспектов публичного управления и роль гуманитарной деятельности в человеческой жизни.

Ключевые слова: гуманитарные аспекты публичного управления; гуманитарная деятельность; публичного управления.

К числу основных аспектов публичного управления в современном демократическом правовом государстве можно отнести верховенство закона, перманентность, прозрачность, равенство всех перед Законом и судом, эффективность, подотчетность и подконтрольность, демократичность, социальность, светскость[1]. Даже в отсутствие антропогенных катастроф или стихийных бедствий

[1] Райзберг, Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учебное пособие / Б.А. Райзберг. - М.: Инфра-М, 2015. - 70 с.

гуманитарные потребности должны оставаться постоянным товаром, без которого человечество, скорее всего столкнется с социальными потрясениями. Таким образом, данная статья представляет собой изложение якобы заброшенной области гуманизма и гуманитарной деятельности, попытку стимулировать гуманитарное сообщество к изменению курса и переосмыслению того, как они воспринимают и подходят к гуманитарному кризису и гуманитарным потребностям. Бесспорно, что гуманизм как образ жизни и его гуманитарные учреждения играют очень важную роль в обеспечении жизнедеятельности человечества. Именно по этой причине широко распространен консенсус в отношении того, что гуманитарная деятельность находит свою основную мотивацию в принципе гуманности, который был определен как "стремление предотвращать и облегчать человеческие страдания, где бы они ни происходили, обеспечивать жизнь и здоровье и обеспечивать уважение к человеку".

В более широком смысле основные элементы служения человечеству будут включать в себя стремление обеспечить основные потребности для выживания людей в качестве вопроса, не подлежащего обсуждению в срочном порядке. Он также включает в себя выражение сострадания, заботы, любви и создание среды, в которой люди способны осуществлять основные возможности и достигать полноценных функций. Учитывая это богатое значение человечества, фундаментальный вопрос, который нужно задать, как гуманитарии, не прошел проверку будет ли это зависеть от того, действительно ли наши действия преследуют аналогичные цели человечества или же они направлены на продвижение политических программ или эгоцентричных политических интересов? Это имеет решающее значение, поскольку Современная гуманитарная деятельность часто обусловлена кризисом, который можно альтернативно охарактеризовать как механизм вмешательства после стихийных бедствий. В некоторой степени этот подход считается спорным, поскольку во многих частях мира люди сталкиваются с опасными для жизни явлениями вследствие социально-экономических лишений, которые делают их гуманитарные условия убогими. Это относится к регионам, которые не пережили ни природных, ни техногенных катастроф, однако их гуманитарные условия не улучшаются, например, из-за нищеты и болезней. И эти плохие социально-экономические условия часто играют роль в порождении насилия, конфликтов и гуманитарных кризисов, вызванных деятельностью человека. Таким образом, что должно быть главным направлением гуманитарной деятельности в принципе? Возможно, он должен продвигать гуманизм,

который лучше всего можно описать как феномен отношения, триумф которого зависит от того, как люди взаимодействуют и относятся друг к другу.

Эта гуманитарная деятельность постоянно вселяет надежду в мировое сообщество, особенно среди неимущих общин, проживающих в недостаточно развитых или развивающихся регионах мира. Это относится, в частности, к регионам, где социальная борьба, нищета, неравенство, отсутствие возможностей и низкий уровень грамотности являются общими явлениями. Именно по этой причине время от времени возникает вопрос о том, в какой степени различные, но взаимозависимые концепции гуманитарной деятельности и развития человеческого потенциала могут быть использованы для осуществления целостной работы гуманитариев. Иными словами, какие рамки мы можем разработать для того, чтобы гуманитарные учреждения лучше функционировали для реализации чаяний в области развития человеческого потенциала? И каким образом это должно быть осуществлено, и для чего?

Как правило, гуманитарная деятельность представляет собой акты развития гуманизма или гуманитарного благосостояния. Он сосредоточен на создании мероприятий, которые восстанавливают приемлемый человеческий порядок, создавая благоприятные условия, способствующие непрерывному продолжению жизни, наполненной достоинством, гармонией и устойчивым развитием человека. Этот гуманизм предполагает, что человеческая жизнь и достоинство являются существенно ценными и должны быть защищены независимо от пола, расы, племени, религиозной или политической принадлежности. В этой связи любое действие, направленное на защиту человеческой жизни и предотвращение человеческих страданий, будет квалифицироваться как гуманитарная деятельность. Медики называют это актом снижения заболеваемости и смертности. Однако преобладающие международные перспективы проблематично ограничивают значение гуманитарной деятельности двумя примерами, то есть как акт вмешательства во времена, когда человеческая жизнь находится под угрозой или в бедственном положении из-за бедствий, вызванных войнами, вызванными человеком, или природных явлений, таких как наводнения, землетрясения, торнадо. Такая структура считается проблематичной, потому что человечество лучше обслуживается только во времена техногенных катастроф или

стихийных бедствий? Я утверждаю, что гуманизм не является косвенным явлением, которое должно зависеть от событий. Вместо этого даже в мирное время и без стихийных бедствий можно было бы проделать больше работы, с тем чтобы обеспечить людям качественную жизнь и счастье, предотвращая тем самым возможные конфликты, порождающие гуманитарные кризисы. Бесспорно стоит отметить, что центральное место в этом проекте занимает идея предотвращения или несанкционированной проверки облегчение человеческих страданий, но в соответствии с конкретными принципами, основанными на международном гуманитарном праве. Эти гуманитарные принципы обеспечивают этические рамки и основу, которыми руководствуются гуманитарные действия в ситуациях конфликта и сложных чрезвычайных ситуациях. Принципы гуманности, беспристрастности, независимости и нейтралитета помогают гуманитариям ориентироваться в различных политических и физических вызовах, связанных с безопасностью, при поиске безопасного доступа к людям, нуждающимся в помощи и защите. Эта статья посвящена принципу гуманности, главному гуманитарному принципу, который имеет глубокий резонанс с теорией прав человека. Принцип гуманности также играет решающую роль в социализации людей и определении того, как они живут и взаимодействуют друг с другом. Принцип гуманности основан на популярном лозунге “жизнь с достоинством”, который подразумевает, что недостаточно только поддерживать жизнь людей. Вместо этого он призывает гуманитариев признать настоятельную необходимость активизации усилий по достижению высокого качества жизни, которые должны возникать не только в форме немедленных спасательных операций после стихийных бедствий. Это означает, что принцип гуманности запрещает вмешательство, которое происходит только в ответ на войну или стихийные бедствия. Явное совпадение принципа гуманности с доктринами прав человека, которое по иронии судьбы только набирало обороты в начале девяностых годов, проявляется в том, что человечество отдает приоритет уважению и защите человеческого достоинства. Несмотря на то, что некоторые права являются более основными, чем другие, например непосредственная угроза жизни, возникающая в результате социально-экономических лишений или прямого нарушения гражданских прав,

Все права являются основополагающими как средство обеспечения достоинства. Таким образом, достоинство с точки зрения языка прав рассматривается как основополагающая норма, критерий в интерпретации и понимании прав человека и гуманитарной деятельности, особенно социально-экономических прав, которые в значительной степени ориентированы на благосостояние человека. Партнерство в области прав человека и гуманитарной деятельности также основывается на том факте, что из нашего общего гуманизма вытекает общая этика универсальности и равенства, нормы которой широко распространяются через правозащитные подходы. Следует учитывать тот факт, что стихийные бедствия, вызванные деятельностью человека, можно предотвратить с помощью активных превентивных подходов. Таким образом, в статье предлагается довольно активный интервенционистский гуманитарный подход, который фокусируется на устранении факторов, приводящих к конфликту, особенно в тех случаях, когда такие конфликты стимулируются социально-экономическими лишениями. Из-за заметного расширения гуманитарной деятельности, которая простирается от простой мысли о спасении жизней до признания важности обеспечения средств к существованию, Эта работа выдвигает аргумент о том, что подлинная гуманитарная работа должна основываться на решении социально-экономических лишений, таких как аспекты крайней нищеты, недоедания, здравоохранения, жилья и доступа к образованию таким образом, чтобы люди могли достичь свобод, которые помогают им определять, что они хотят делать или быть. Как только эти материальные условия изменятся к лучшему, гуманитарии и мировое сообщество смогут реально обеспечить себе средства к существованию и тем самым устойчивое развитие человеческого потенциала. Эта статья вытекает из принципа "гуманности", который является неотъемлемой частью международных принципов гуманитарной деятельности. Она направлена на то, чтобы вдохновить мысли и добавить еще один аспект в гуманитарную деятельность, что подчеркивает, что действия до стихийных бедствий являются надлежащим способом предотвращения кризисов, вызванных деятельностью человека. Это направлено на привитие методы, которые укрепляют усилия по обеспечению средств к существованию для реализации традиционной сущности гуманизма.

Я пытаюсь ответить на эти исследовательские вопросы; во-первых, можно ли откалибровать фокус гуманитарной деятельности? Во-вторых, как мы можем способствовать постепенному расширению масштабов гуманитарной деятельности? В-третьих, насколько значимыми могут быть ценности, закрепленные в, для достижения такой цели? Эта работа в значительной степени опирается на моральную и философскую основу. Это объясняется тем фактом, что люди, живущие в условиях крайней нищеты, более уязвимы и зачастую послушны гуманитарным кризисам.

Соколов А.С., магистрант
Россия, Поволжский институт управления
им. П.А.Столыпина – филиал РАНХиГС
Научный руководитель: к.и.н, доцент Осипова И.Н.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МОДЕЛИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

Аннотация

Приведен экскурс экономических аспектов публичного управления в субъектах российской федерации и основные модели предупреждения коррупции.

Ключевые слова: экономические аспекты; публичное управление; субъекты российской федерации; модели предупреждения коррупции.

Сегодня государственное управление часто рассматривается также как определенную ответственность за определение политики и программ правительств . В частности, это планирование, организация, руководство, координация и контроль за деятельностью правительства.

Государственное управление является отличительной чертой всех наций, независимо от их системы управления. В странах государственное управление осуществляется на центральном, промежуточном и местном уровнях. Действительно, отношения между различными уровнями государственного управления в рамках одной страны представляют собой растущую проблему государственного управления.

В большинстве стран мира создание высоко квалифицированных административных, исполнительных или директивных классов превратило государственное управление в особую профессию. Орган государственного управления также во многих странах называют Государственной службой. В Соединенных Штатах и некоторых других странах элитарная классовая коннотация, традиционно приписываемая гражданской службой, была сознательно оставлена или избегалась, в результате чего профессиональное признание пришло медленно и только частично. Традиционно гражданская служба противопоставляется другим органам, обслуживающим государство полный рабочий день, таким как военная, судебная системы и полиция тоже. Специализированные службы, иногда называемые научными или профессиональными гражданскими службами, оказывают техническую, а не общую административную поддержку. Традиционно в большинстве стран также проводится различие между Государственной службой на родине и теми лицами, которые работают за рубежом по дипломатическим делам. Таким образом, государственный служащий является одним из тех лиц, которые непосредственно заняты в управлении внутренними делами государства и роль и статус которых не являются политическими, министерскими, военными или полицейскими.

В большинстве стран Государственная служба не включает местные органы власти или государственные корпорации, такие как, например, в Соединенном Королевстве Национальный совет по углю . Однако в некоторых странах-особенно в тех унитарных государствах, в которых провинциальная администрация является частью центрального правительства, некоторые провинциальные сотрудники являются гражданскими служащими. В Соединенных Штатах все уровни государственного управления имеют свои собственные гражданские службы, федеральные, штатные и местные, и гражданская служба - это конкретно та часть государственной службы, которая поступает по результатам экзамена и предлагает постоянное пребывание в должности .

Некоторые характеристики являются общими для всех гражданских служб. Высшие государственные служащие рассматриваются как профессиональные советники тех, кто формулирует государственную политику. В некоторых странах вступительные требования для карьеры в высшей гражданской службе подчеркивают квалификацию в технических областях, таких как бухгалтерский учет, экономика, медицина и машиностроение. В других странах юридическая подготовка считается целесообразной, а в других

нет конкретной технической или академической дисциплины требуется среди кандидатов на руководящие должности. Какими бы ни были их точные квалификационные характеристики, старшие гражданские служащие являются профессионалами в том смысле, что их опыт работы в государственных делах, как считается, обеспечивает им знание пределов, в которых государственная политика может быть эффективной, и вероятных административных результатов различных направлений деятельности. Ожидается, что государственные служащие в каждой стране будут консультировать, предупреждать и оказывать помощь лицам, ответственным за государственную политику. Ответственность за принятие политических решений лежит на политических членах исполнительной власти (тех членах, которые были избраны или назначены для осуществления политического руководства деятельностью правительства и, как правило, карьерных гражданских служащих). По обычаю, государственные служащие защищены от публичного осуждения или порицания за их советы. Однако акты их осуществления могут подлежать специальному судебному контролю, от которого ни один член исполнительной власти не может их защитить.

Гражданские службы организованы по стандартным иерархическим линиям, в которых командная структура поднимается пирамидальным образом от самых низких должностей к самым высоким. Эта команда подразумевает повиновение законным приказам вышестоящего начальника, и для поддержания этой системы иерархия должна быть сохранена. должности отмечены фиксированными должностями, с четко определенными обязанностями, конкретными полномочиями, а также окладами и привилегиями, объективно оцениваемыми. В некоторых странах могут иметь место прямые назначения на высшие должности лиц, ранее не занятых в службе, но даже в этом случае признанная система внутреннего продвижения подчеркивает характер иерархической пирамиды.

В данном разделе рассматривается рост государственного управления на протяжении истории, а также его развитие в различных политических системах. Особое внимание уделено проблемам административного права и бюрократической структуры.

«Публичное управление» представляет собой механизм, состоящий из системы элементов, которые в свою очередь выступают как политические программные ориентиры и приоритеты, нормативное регулирование, процедуры, финансируемые государством или органами местного самоуправления, централизованные и децентрализованные организационно-управленческие структуры и их

персонал, отвечающие за администрирование деятельности в определенной области общественных отношений на различных уровнях. В связи с уменьшением количества сообщений о совершении коррупционных преступлений уменьшается и количество возбужденных дел при сохранении в общей массе положительного баланса уголовных дел и поданных заявлений (около семидесяти процентов). Но если соотнести данные показатели с показателями соотношения возбужденных дел по всем нормативно-правовым актам УК РФ и числом заявлений (около 0.5 процента), становится очевидно, что при выявлении коррупционных преступлений правоохранительные органы предпочитают работать на основе оперативных данных по «заранее подготовленным» сценариям, что в свою очередь исключает из общей массы регистрируемых правонарушений факты дачи и получения мелких взяток, поскольку по таким случаям ни оперативные, ни розыскные мероприятия, как правило, не проводятся. Вместе с тем наблюдается постепенная ротация регионов по объему причиненного коррупцией ущерба. Наибольшие суммы причиненного вреда характерны для таких городов как Москва и Санкт-Петербурга, Московской области и многих других экономически развитых регионов, тогда как в средней полосе России отмечаются устойчивые показатели ущерба от коррупционных преступлений[1].

На фоне слабой чувствительности коррупции к применяемым профилактическим мерам это может свидетельствовать о ее встраиваемости в систему социальных, правовых, культурных и экономических отношений. В таких субъектах коррупция развивается в рамках бытового сектора, когда коррупционные отношения выстраиваются между гражданином как потребителем и публичной властью как производителем социальных услуг. Такая модель трансформации коррупции хорошо известна западным криминологам, видящим динамику взяточничества от низового сектора до вершины публичной власти. Развитие инфраструктуры услуг в экономически развивающихся регионах за счет вложения инвестиций облегчает доступ граждан к социальным услугам, но с неизбежностью порождает конкуренцию между хозяйствующими субъектами на рынке товаров и услуг.

Кроме того, она, как правило, сопряжена с коммерческим подкупом, легализацией преступных доходов и мошенничеством, предполагает развитие посреднических услуг и имеет некоторые

[1] Бесчастнова О. В. Основы антикоррупционного поведения. Астрахань, 2015.

закрытые зоны, недоступные бытовой коррупции. Одновременно отмечались положительная динамика мошенничества коррупционной направленности (увеличение на 12,3 процентов), легализации преступных доходов (увеличение на 43 процентов) и посредничества во взяточничестве (увеличение на 23,4 процентов). Однако наибольшую тревогу вызвал тот факт, что на фоне относительно стабильной динамики регистрации коррупционных преступлений на 79,5 процентов увеличился размер причиненного ими материального вреда.

Однако при сравнении отмеченных выше показателей в регионах с развитой и дотационной экономикой различия в данных были весьма значительными и отмечались в границах от 25 до 70 процентов.

Таким образом, сравнение динамических рядов коррупции по показателям регистрации, субъектного состава, причиненного вреда и сопряженности с совершением других преступлений свидетельствует о необходимости дифференциации регионов на две относительно самостоятельные группы:

1) дотационные регионы, для которых характерно развитие коррупции в рамках традиционной модели «чиновник – гражданин». Их отличает наличие прямых причинных связей с показателями федеральных отчислений в региональные бюджеты и степенью изношенности основных фондов, восстановление которых является существенной статьей расходов дотационных субъектов;

2) инвестиционно привлекательные регионы, характеризуются наличием обратных связей между коррупцией и темпами развития экономики, объемами строительства, индексами производства и объемами потребления. В таких субъектах коррупция принимает черты теневой экономики и сращивается с бизнес-преступностью.

Поскольку в дотационных субъектах РФ по-прежнему сохраняются высокие показатели бытовой коррупции «чиновник – гражданин», эффективными являются меры предупреждения, основанные на разрыве прямых связей между потребителем и производителем публичной услуги. В среднем, объем преступности в дотационных регионах при реализации данных мер сокращается примерно на 30 процентов. Эти тенденции характерны и для экономически развитых регионов, но в значительно меньшей степени при доминировании коррупции в секторе образования и миграции. В первом случае это объясняется наличием у многих лиц экономических возможностей для продолжения образования и привлечением мигрантов в регионы с динамично развивающейся экономикой.

При сохранении лидирующих позиций у образования, здравоохранения и сферы ЖКХ, неуклонно растет число преступлений, совершаемых в сфере недвижимости, потребительского рынка и миграции. Во многом это объясняется ростом потребительского спроса на оформление земельных участков в связи с дачной амнистией, ростом внешней миграции с одновременным усложнением миграционных требований и слабостью контроля за их соблюдением, а равно неустойчивостью потребительского рынка вследствие перехода на программу импортозамещения.

Научное издание

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ, СТРАТЕГИИ, ВЫЗОВЫ ВРЕМЕНИ

Сборник трудов участников
III научно - практической конференции
(25 октября 2019 г.)

Электронный сборник

Липецкий филиал РАНХиГС
г. Липецк, ул. Интернациональная, 3

150