

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
В КОНТЕКСТЕ ИЗМЕНЕНИЯ  
ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ**

Материалы международной научно-практической конференции

Иркутск, 28 апреля 2017 года

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Байкальский государственный университет

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
В КОНТЕКСТЕ ИЗМЕНЕНИЯ  
ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ**

Материалы международной научно-практической конференции

Иркутск, 28 апреля 2017 года

Иркутск  
Издательство БГУ  
2017

УДК 378:34(06)  
ББК 74.58  
П78

Печатается по решению редакционно-издательского совета  
Байкальского государственного университета

*Редакционная коллегия*

проф. В. В. Чуксина (науч. ред.), доц. Л. В. Санина,  
доц. Е. М. Якимова (отв. ред.)

*Рецензенты*

д-р юрид. наук, проф. В. В. Чуксина  
д-р экон. наук, проф. А. П. Кириенко  
канд. юрид. наук, доц. В. Н. Андриянов  
канд. филос. наук, доц. В. П. Моисеев  
канд. юрид. наук, доц. Е. М. Якимова

П78 Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте изменения геополитической ситуации : материалы междунар. науч.-практ. конф., Иркутск, 28 апр. 2017 г. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. – 386 с. – DOI: 10.17150/konf.2017.04.28.

Представлены материалы международной научно-практической конференции «Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте изменения геополитической ситуации», организатором которой выступил Байкальский государственный университет. Статьи участников конференции посвящены актуальным проблемам российского законодательства и перспективам его трансформации посредством совершенствования механизма обеспечения национальной безопасности России.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, работников органов публичной власти, а также для широкого круга читателей, проявляющих интерес к проблемам обеспечения национальной безопасности России.

УДК 378:34(06)  
ББК 74.58

**Е. А. Алексеева,  
А. П. Казаков**

## **ПЕРЕМЕЩЕНИЕ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ДЛЯ МЕДИЦИНСКИХ ЦЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

Статья посвящена проблеме сочетания интересов Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности и удовлетворения прав граждан на получение медицинской помощи при установлении правил перемещения наркотических средств для медицинских целей через Таможенную границу Таможенного союза и государственную границу России. Сделан вывод о том, что существующая система государственного регулирования оборота наркотических средств имеет целью обеспечить надлежащий уровень национальной безопасности, однако усложняет доступ пациентов, в ряде случаев, неоправданно, до лекарств, содержащих наркотические вещества.

*Ключевые слова:* наркотические средства, пациент, медицина, перемещение, таможенные органы.

**E. A. Alekseeva,  
A. P. Kazakov**

## **MOVEMENT OF DRUGS FOR THE MEDICAL PURPOSES: PROBLEMS OF ENSURING NATIONAL SECURITY OF RUSSIA**

Article is devoted to a problem of a combination of interests of the Russian Federation in the sphere of ensuring national security and satisfaction of the rights of citizens for receiving medical care at establishment of rules of movement of drugs for the medical purposes through Customs border of the Customs union and frontier of Russia. The conclusion is drawn that the existing system of state regulation of trafficking in narcotics aims to provide the appropriate level of national security, however complicates access for patients, in some cases, unfairly, to the drugs containing narcotic substances.

*Keywords:* drugs, patient, medicine, movement, customs authorities.

В современном обществе борьба с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ остается одной из наиболее актуальных. Незаконный оборот наркотиков приобрел такой размах, что наркобизнес действует сейчас «как хорошо отлаженная экономическая отрасль, является мощным криминогенным фактором социального развития» [8, с. 3]. Статистический анализ незаконного оборота (производства реализации и потребления) запрещенных наркотических средств свидетельствует об их существенном росте. Так, «по оценкам Управления ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК), в 2011 году во всем мире хотя бы один раз запрещенные вещества употребляли от 149 до 272 млн человек (3,3–6,1 процента населения в возрасте 15–64 лет). Общая площадь культивирования

опийного мака во всем мире в 2010 году составляла около 195 700 га, что несколько превышает показатель 2009 года. Существенное количество – около 123 000 га – культивируется в Афганистане, где объемы производства остаются стабильными. Общая площадь культивирования коки во всем мире составило 149 100 га в 2010 году.

Ежегодно легализуется до 1,5 трлн долларов, полученных от торговли наркотиками, что соответствует 5 % стоимости мирового валового продукта и, в сущности, является свидетельством того, что в рамках теневой экономики сформировалась еще одна самостоятельная область, которую называют экономикой наркоторговли: сегодня 70 % денег, находящихся в руках криминальных группировок, получены именно от наркобизнеса. Операции с наркотиками приносят от 300 до 2000 % прибыли» [2], что делает их привлекательными как для транснациональных преступных организаций, так местных групп преступников, чьей целью является получение максимальной прибыли в короткие сроки.

В Федеральном законе «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (ст. 19) установлен общий критерий отнесения товаров под запрет или ограничение на перемещение, в понятие которых включаются:

1. Соблюдение общественной морали и правопорядка.
2. Охрана жизни и здоровья людей, охрана животного и растительного мира и окружающей среды в целом.
3. Защита культурных ценностей от незаконных вывоза, ввоза и передачи прав собственности на них.
4. Необходимость предотвращения истощения невозобновимых природных ресурсов, если меры, связанные с этим, проводятся одновременно с ограничениями соответствующего внутреннего производства и потребления.
5. Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.
6. Защита внешнего финансового положения и поддержание платежного баланса Российской Федерации.
7. Выполнение международных обязательств Российской Федерации.

Таким образом, к товарам, перемещение которых через таможенную границу осуществляется по разрешениям относятся «такие товары, оборот которых ограничен в связи с их важностью для государства, необходимостью защиты населения от товаров, которые могут причинить вред» [4, с. 17].

Основным направлением противодействия незаконному обороту наркотиков и злоупотреблению ими как составляющей государственно-правовой антинаркотической политики в законодательной сфере является «установление правил контроля за легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» [7, с. 5], в том числе лицензирование деятельности, связанной с оборотом подконтрольных средств и веществ, регулирование их ввоза (вывоза).

В соответствии с ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» под «наркотическими средствами понимаются вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих кон-

тролю в Российской Федерации; психотропные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации; прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ – вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ».

Оборот указанных средств, в том числе ввоз на территорию Российской Федерации, вывоз с территории Российской Федерации, строго контролируется.

Ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров – перемещение наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров с территории другого государства на территорию Российской Федерации или с таможенной территории Российской Федерации на таможенную территорию другого государства [3].

ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» устанавливает особенности ввоза (вывоза) указанных веществ.

По общему правилу ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ, а также ввоз (вывоз) прекурсоров, внесенных в Список I (Приложение 1) и Таблицу I Списка IV (Приложение 2), осуществляются государственными унитарными предприятиями в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, при наличии лицензии на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, выдаваемой Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков .

Ввоз (вывоз) прекурсоров, внесенных в Таблицу II (Приложение 3) и Таблицу III Списка IV (Приложение 4), осуществляется юридическими лицами независимо от их форм собственности при наличии лицензии на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, выдаваемой Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

Для получения лицензии на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров юридическими лицами должны быть получены сертификат на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (если они являются лекарственными средствами) и разрешение на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, выдаваемые Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития.

Указанные сертификат и разрешение не могут быть переданы другому юридическому лицу. Индивидуальные предприниматели не вправе осуществлять деятельность по ввозу (вывозу) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Разрешается осуществлять ввоз (вывоз) отдельных прекурсоров, внесенных в Таблицу III Списка IV, без оформления лицензии в размерах и в сроки, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Перечень прекурсоров, ввоз (вывоз) которых допускается без оформления лицензии, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Для получения сертификата и разрешения на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров согласно ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» «юридическое лицо подает в соответствующие федеральные органы исполнительной власти заявления, в которых должны быть указаны:

- цели ввоза (вывоза);
- наименование и адрес места нахождения юридического лица и идентификационный номер налогоплательщика, наименования и адреса мест нахождения производителя и грузополучателя, а также импортера (в случае осуществления вывоза);
- международное непатентованное название наркотического средства или психотропного вещества, если такое имеется, либо первое название, под которым было выпущено, или название, под которым выпускается указанное наркотическое средство или психотропное вещество, название прекурсора;
- лекарственная форма наркотического средства, психотропного вещества или их прекурсоров;
- наличие сертификата качества наркотического средства, психотропного вещества или их прекурсоров;
- количество наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров в конкретной партии;
- сроки ввоза (вывоза);
- вид транспорта, который предполагается использовать для ввоза (вывоза), или способ отправки;
- место и время ввоза (вывоза) конкретной партии наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- другие сведения в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации».

К заявлению прилагаются заверенные печатью заявителя копии следующих документов:

а) разрешение компетентного органа государства-импортера на ввоз на его территорию конкретной партии наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, если это предусмотрено законодательством соответствующего государства, либо официальное уведомление от этого органа о том, что указанное разрешение не требуется;

б) лицензия на осуществление видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ либо с оборотом прекурсоров, внесенных в Таблицу I Списка IV перечня;

в) внешнеторговый контракт (договор) в отношении наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров;

г) договор комиссии (если заявителем является юридическое лицо – комиссионер);

д) документ, подтверждающий полномочия руководителя или другого лица, подписавшего заявление, действовать от имени заявителя, – решение о

назначении или об избрании руководителя или другого лица на должность и выписка из учредительных документов заявителя, в соответствии с которыми руководитель или другое лицо обладают правом действовать от имени заявителя без доверенности; в случае если от имени заявителя действует иное лицо, представляется также доверенность на право совершения действий от имени заявителя, подписанная руководителем или уполномоченным им лицом; если такая доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем, представляется также документ, подтверждающий полномочия указанного лица ее подписывать [5].

В случае ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, являющихся лекарственными средствами, «заявитель помимо основных документов дополнительно представляет в Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения и социального развития копию сертификата качества либо иного документа, подтверждающего качество наркотических средств, психотропных веществ или прекурсора. Если планируемые к ввозу наркотические средства, психотропные вещества или прекурсоры, являющиеся лекарственными средствами, на день подачи заявления не произведены (не изготовлены), то эта копия представляется в указанную службу в течение 10 рабочих дней со дня осуществления ввоза. Копии документов, составленных на иностранном языке, прилагаются к заявлению с переводом на русский язык и заверяются печатью заявителя. Уполномоченные органы принимают решение о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения или сертификата в течение 30 дней со дня представления заявления и копий документов» [1, с. 48].

Уполномоченные органы отказывают в выдаче разрешения или сертификата по следующим основаниям:

а) наличие недостоверной информации в заявлении и копиях документов;  
б) исчерпание квоты (в случае введения временных количественных ограничений на ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров);

в) вступление в законную силу решения суда об аннулировании лицензии на осуществление видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ наркотических средств, психотропных веществ либо с оборотом прекурсоров, внесенных в Таблицу I Списка IV перечня, вынесенного в отношении заявителя;

г) административное приостановление деятельности заявителя за нарушение законодательства РФ в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

д) наличие в письменной форме информации из компетентного органа государства-импортера о том, что разрешение, представленное заявителем, не выдавалось или аннулировано [1, с. 49].

Решение об отказе в выдаче разрешения или сертификата с обоснованием причин отказа доводится до заявителя в письменной форме в течение 5 рабочих дней со дня принятия такого решения. При этом установлено, что решение об отказе в выдаче разрешения или сертификата может быть обжаловано в соответствии с законодательством РФ. Если лицензия выдана, то таможенные органы



делают отметку на оборотной стороне лицензии на право ввоза (вывоза) о поступлении конкретной партии наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров.

Транзит через территорию Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров запрещается, что «позволяет не допустить подмены наркотических веществ на иные вещества на территории России и их бесконтрольном распространении в России» [6, с. 122].

В соответствии с ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» «вывоз наркотических средств и психотропных веществ допускается в случаях оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях в соответствии с международными договорами Российской Федерации либо актами Правительства Российской Федерации.

Порядок вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях, устанавливается Правительством Российской Федерации. В случае нарушения указанных требований, наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры подлежат конфискации в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Иными словами, особый порядок установлен и для ввоза, вывоза и транзита наркотических средств и психотропных веществ. оборот указанных средств, в том числе ввоз на территорию Российской Федерации, вывоз с территории Российской Федерации, строго контролируется. Юридические лица могут осуществлять ввоз наркотических средств только при наличии лицензии и разрешений. При перемещении через таможенную границу Таможенного союза для личного пользования лекарственных средств, содержащих наркотические и психотропные вещества, у физических лиц должен иметься рецепт от врача, дубликат рецепта или выписка из истории болезни за подписью врача, т.е. разрешительный документ. При отсутствии у физического лица разрешительного документа может наступить уголовная ответственность.

Таким образом, для обеспечения национальной безопасности России необходимо осуществлять эффективный контроль соблюдения правил ввоза наркотических веществ на территорию России, при этом важно не создавать непреодолимых препятствий для ввоза в Россию таких веществ в медицинских целях, дабы обеспечить такими лекарствами нуждающихся пациентов.

### **Список использованной литературы**

1. Захарочкина Е. Р. Положения о ввозе и вывозе наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в рамках и вне рамок Таможенного союза ЕврАзЭС / Е. Р. Захарочкина // Вестник РОСЗДРАВНАДЗОРА. – 2014. – № 5. – С. 46–52.
2. Контрабанда наркотиков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://narcotics.su/kontrabanda.html>.
3. Кузьмин В. А. Комментарий к Федеральному закону от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (постатейный)

[Электронный ресурс] / В. А. Кузьмин, Е. В. Китрова, М. А. Беляев, Н. А. Захарова. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Понаморенко В. Е. Особенности регулирования внешнеэкономической деятельности в Таможенном союзе: правовой аспект / В. Е. Понаморенко // Таможенное дело. – 2011. – № 4. – С. 16–19.

5. Порядок перемещения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20444:3-362-2015-&catid=69:--qq&Itemid=2094&Itemid=2092](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=20444:3-362-2015-&catid=69:--qq&Itemid=2094&Itemid=2092).

6. Самсонов В. А. Некоторые аспекты противодействия наркомании на территории Восточной Сибири / В. А. Самсонов // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск, 2016. – С. 121–127.

7. Федоров А. В. Тенденции развития российской антинаркотической политики на современном этапе / А. В. Федоров // Наркоконтроль. – 2011. – № 4. – С. 5–8.

8. Шматов К. А. Уголовная ответственность за незаконные приобретение, хранение, перевозку, изготовление, переработку наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Шматов. – Красноярск, 2007. – 23 с.

### **Информация об авторах**

*Алексеева Елена Анатольевна* – магистр юриспруденции, заместитель главного врача по стоматологии Клиник ФГБОУ ВО ИГМУ Минздрава РФ, Россия, 664003, Иркутская обл., г. Иркутск, ул. Красноармейская, 1, e-mail: aea567@yandex.ru.

*Казakov Артем Павлович* – студент, Юридический институт, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail : zrennex@mail.ru.

### **Authors**

*Alekseeva Elena Anatol'evna* – Master of Jurisprudence, deputy chief physician for stomatology of clinics of Irkutsk State Medical University, 1, Krasnoarmeiskaya str., e-mail: aea567@yandex.ru.

*Kazakov Artem Pavlovich* – student, Law institute, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: zrennex@mail.ru.

## МОЛОДЕЖНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье отмечается, что в современных условиях глобального обострения экстремистской деятельности противодействие молодежному экстремизму является важнейшей государственной задачей. В Концепции общественной безопасности и в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации к основным функциям органов государственной власти отнесена задача формирования у населения и, в первую очередь у молодежи, установок толерантного сознания и поведения, достижение гражданского мира и согласия в обществе. Реализация государственной политики в сфере противодействия экстремизму возможна путем консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества. В статье изложены основные предлагаемые направления совершенствования взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму.

*Ключевые слова:* Конституция, права человека, многонациональная страна, экстремизм, экстремистская деятельность, гражданское общество, направления противодействия, предупреждение, профилактика.

V. N. Andrianov

## YOUTH EXTREMISM AS A THREAT TO NATIONAL SECURITY

The article notes that in the current conditions of global opposition to extremist activities youth exacerbation of extremism is a key government priority. In the concept of public security and the strategy for combating extremism in the Russian Federation, the main functions of the State authorities transferred the task of forming the population, primarily young people, an attitude of tolerance and behaviors, achieving civilian MIRA and harmony in society. Implementation of the State policy in the sphere of counteraction to extremism is possible by consolidating the efforts of the federal bodies of State power, bodies of State power of the constituent entities of the Russian Federation, bodies of local self-government and civil society institutions. The article describes the major proposed directions bettertion interaction of State bodies with Zurich civil society in the field of antiaction youth extremism.

*Keywords:* Constitution, human rights, multinational country, extremism, extremist activity, civil society, office of public prosecutor, warning, prophylaxis.

Экстремизм, в том числе молодежный, является одной из наиболее злободневных проблем не только России, но и для всего современного мирового сообщества. Как отмечается в п. 4 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, идеология экстремизма (экстремистская идеология) это система взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения социальных, расовых, национальных, религиозных и политических конфликтов [14]. Для многонациональной и многоконфессиональной России экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, является одним из основных источников угроз национальной безопасности России. Необходимо отметить, что Конституция РФ в ст. 13 запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни [6].

Вместе с тем сложившаяся в настоящее время в стране криминогенная ситуация свидетельствует о ежегодном росте преступлений экстремистской направленности. Согласно данным официальной статистики ГИАЦ МВД России [9], количество этих преступлений за 10 лет возросло более чем в 5,7 раза [8, с. 4]. В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной 20 ноября 2013 г. Президентом Российской Федерации, отмечается, что несмотря на принимаемые государством и обществом усилия, необходимый уровень обеспечения общественной безопасности не достигнут. В Концепции отдельно отмечено, что особую озабоченность вызывает распространение экстремистских настроений среди молодежи [7].

В свете реализации названной Концепции и Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации необходимо особое внимание обратить на т.н. «молодежный экстремизм», который иногда представляют тенью «взрослого», не представляющего особой опасности в качестве обособленного явления. Однако, как отмечают ряд авторов, в частности М. Ф. Мусаелян [8, с. 21–24], Н. Б. Бааль [1, с. 17–21], С. Н. Фридинский [18, с. 23–25], молодежный экстремизм является одной из наиболее актуальных социально-политических проблем в условиях российской действительности. Исследование статистических данных показывает, что более 80 % лиц, совершивших преступления экстремистской направленности, молодые люди от 14 до 29 лет. По имеющимся данным, «в настоящее время на территории России насчитывается около 300 неформальных молодежных объединения экстремистской направленности с выстроенной иерархией, дисциплиной, со своей идеологией, «вождями», лидерами, 50 из которых представляют наибольшую общественную опасность» [14, с. 55–56].

Чаще всего экстремизм в молодежной среде проявляется как следствие деформации сознания, увлеченности националистическими, неофашистскими

идеологиями, нетрадиционными для Российской Федерации новыми религиозными доктринами, и реализуется в участии в деятельности радикальных движений и групп, в совершении в связи со своими убеждениями противоправных действий, зачастую переходящих в преступные действия. В основе такого поведения находятся, как правило, конфликтные отношения в семье, алкоголизация родителей, состояние фрустрации на фоне нехватки денег на самое насущное, долгов, потери интереса к друзьям, отсутствие впечатлений, а также острое чувство непонятости, одиночество, информационный и коммуникативный голод, общая эмоциональная неудовлетворенность.

С уверенностью можно отметить, что молодежный экстремизм является результатом общего снижения уровня образования, культуры и патриотизма, а также нарушения ценностных и нравственных установок. Непринятие людьми инакомыслия и стремление уничтожить его является признаком низкой культуры и образования. Молодые люди, лишённые моральных и духовных ориентиров, воспринимая искажённое представление о духовных, общечеловеческих ценностях, зачастую становятся легкой добычей экстремистских манипуляторов. Негативное отношение к представителям той или иной национальной, расовой, религиозной группы, сформировавшееся под влиянием экстремистской пропаганды, а также отсутствие собственного жизненного опыта при наличии определенных факторов: избыток свободного времени, отсутствие возможности или желания продолжать образование и как следствие – трудоустроиться на работу, несформированность или ограниченность интересов – все это толкает молодежь на участие в экстремистской деятельности. Как справедливо отмечает Е. А. Певцова, «изложенные особенности молодежного поведения и сознания проявляются и в отношении молодежи к государственным и общественным структурам, в направленности представлений о роли молодежи в обществе, в ценностных ориентациях и поведенческих установках. На данных установках часто основываются радикальные идеологии, причем не только те, с которыми привычно ассоциируется экстремальность, национализм, анархизм, фашизм, религиозный фундаментализм, но и изоляционизм или либерализм, который также способен принимать радикальные формы» [10, с. 14].

В современный период наиболее дестабилизирующим экстремистским фактором в общественной жизни Российской Федерации является деятельность таких молодежных националистических и экстремистских группировок, как Движение против нелегальной иммиграции (ДПНИ), «Антифа», скинхеды и др. «Антифа» обычно называют неформальное молодежное объединение, члены которого, прикрываясь идеями антифашистского движения, совершают преступления в отношении «скинхедов» (молодежная ультраправая субкультура, представители которой придерживаются национал-социалистической идеологии) и других националистических группировок. Правоохранительные органы во многих регионах в основной массе выявили и взяли на оперативный контроль членов таких неформальных молодежных объединений. Но есть еще футбольные фанаты, готы, панки, рэперы, металлисты, свободные неформалы и др. В последние годы происходит трансформация фанатских организаций футбольных клубов в

группировки «ультрас». Несмотря на то, что названные группировки пока не так многочисленны и действуют, как правило, в крупных городах, их деятельность вызывает значительный общественный резонанс.

В частности, неформальные молодежные группировки совершают дерзкие преступные деяния, в том числе неоправданно жестокие хулиганские действия, умышленное причинение телесных повреждений, побои. Эти преступления совершаются в большей части по мотивам идеологической вражды и ненависти в отношении членов противоборствующей группировки, а также лиц «неславянской национальности». Так, идеологи и организаторы «Фронта Казанских патриотов» на основе национал-социалистической идеологии создали в г. Казани экстремистскую группировку с целью совершения насильственных действий в отношении лиц «неславянской» внешности. Правоохранительными органами Республики Татарстан по данному факту было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 282.1 УК РФ и в ходе расследования установлено, что «участники организации помимо преступлений экстремистской направленности совершили еще и несколько общеуголовных преступлений, таких как кражи, грабежи и разбойные нападения» [2, с. 9–14].

Экстремистские проявления сторонников другой запрещенной судом общественной организации – НБП (Национал-большевистская партия) в различных регионах страны характеризуются как правило активным участием в несанкционированных шествиях, митингах, распространении листовок, литературы и материалов экстремистской направленности, в том числе с использованием ресурсов сети Интернет. Кроме того, в отдельные периоды деятельность таких неформальных молодежных объединений фактически смыкается с проявляющими активность общественно – политическими движениями граждан, которые, например, не согласны с результатами выборов некоторых депутатов Государственной Думы и Президента РФ. При этом, используя сеть Интернет, провоцируют население на массовые беспорядки, несанкционированные шествия граждан по центральным улицам крупных городов в регионах Российской Федерации. Такие незаконные акции имели место в г. Москве в первой половине 2012 г. (например, в мае 2012 г. под названием «Марш миллионов»). После длительного перерыва подобная акция по инициативе блогера Навального с участием молодежи прошла в г. Москве 26 марта 2017 года и сопровождалась провокационными нападениями на сотрудников полиции, один из которых получил тяжелую травму головы [2, с. 9–14; 3].

Систематически проводимые правоохранительными органами проверки показывают о росте активности различных экстремистских групп и вовлеченности в экстремистскую деятельность молодежи. В последнее время наметились новые опасные тенденции, которые могут повлечь за собой дестабилизацию в обществе. Наблюдается, и не только в южных субъектах Российской Федерации, рост влияния, в первую очередь, в молодежной среде, приверженцев нетрадиционного ислама, сторонников его крайних направлений, таких, в частности, как запрещенные в России экстремистские организации ИГИЛ («Исламское государство»), «Джебхат ан-Нусра», которые проявляют активность и настойчивость в распространении своих взглядов.

Противодействие проявлениям экстремизма, формирование у населения и, в первую очередь у молодежи, установок толерантного сознания и поведения, достижение гражданского мира и согласия в обществе относится к основным функциям органов государственной власти. Действующее российское законодательство (ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [16]) дает достаточно широкое определение экстремистской деятельности (экстремизма), включающее в себя как уголовно наказуемые деяния, так и действия, которые преступлениями не являются, но виновные лица, в том числе молодежь, с учетом опасности для общества привлекаются к весьма «недетской» уголовной и административной ответственности. Правоохранительные органы в целях пресечения и предупреждения экстремистских проявлений в молодежной среде все более активно используют в отношении членов и сторонников таких организаций и формируемых на основе их идеологии неформальных молодежных объединений привлечение их к уголовной ответственности по ст. 280 УК РФ – публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности; ст. 282 УК РФ – возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства; 282.1 УК РФ – за организацию экстремистского сообщества; ст. 282.2 УК РФ – за организацию деятельности экстремистской организации и др. с учетом разъяснений, изложенных в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» и от 3 ноября 2016 г. № 41 «О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» и от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» [12; 13], а также к административной ответственности по ст. ст. 5.26, 20.2, 20.3, 20.29 КоАП РФ и др.

В Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» определено, что в целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию экстремистской деятельности по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и иных лиц. Согласно ст. 2 указанного закона одним из важнейших принципов противодействия экстремистской деятельности является сотрудничество государства с институтами гражданского общества: общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности. В соответствии с положениями Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года одной из основных задач государственной политики в сфере противодействия экстремизму является «консолидация усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти

субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и организаций в целях противодействия проявлениям экстремизма» [15]. Укрепление демократических основ современного российского государства способствует формированию институтов гражданского общества и все более возрастающей их роли в различных сферах общественной жизни, включая деятельность правоохранительных органов. Поэтому обеспечение системного взаимодействия между органами власти и институтами гражданского общества рассматривается в качестве важнейшего условия эффективного управления в демократическом государстве [4, с. 21–25]. Специалистами обоснованно отмечается, что благодаря совместным усилиям институтов власти и гражданского общества формируется правовая убежденность молодежи в единстве российского народа, приоритете общечеловеческих ценностей, уважении прав и свобод человека и гражданина, незыблемости основ конституционного строя государства [14, с. 55–60].

Представляется, что основными направлениями совершенствования взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму с учетом положений, закрепленных в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, на наш взгляд, являются:

1. Совершенствование законодательства, иных нормативных актов в области межнациональных, межконфессиональных отношений и противодействия экстремистской деятельности в молодежной среде, проведение общественной экспертизы проектов этих документов, последовательное формирование правоприменительной практики в сфере противодействия экстремизму.

2. Разработка и реализация комплексных целевых программ по повышению эффективности профилактики экстремистской деятельности и терроризма, в первую очередь на уровне субъектов Российской Федерации. Необходимо проведение культурно-просветительской работы, направленной на формирование общественного мнения по неприятию идеологии экстремизма, информационно-пропагандистских мероприятий антиэкстремистского направления, воспитание патриотизма, формирование общероссийской гражданской идентичности.

3. С учетом многонационального состава Российской Федерации, национальных, культурных и других особенностей народов нашей страны, исключительно важное значение имеет профилактика проявлений экстремизма в школьной, университетской среде. Здесь необходим системный подход к ранней воспитательной работе с детьми по формированию толерантности в сознании подростков по отношению к другим этническим группам и культурам. Важно организовать проведение в образовательных организациях занятий по воспитанию культуры мирного поведения, межнациональной и межконфессиональной дружбы, противодействия социально-опасному поведению. В этих целях необходимо включение в учебные планы, учебники, учебно-методические материалы тем, направленных на воспитание традиционных для российской культуры цен-



ностей, реализовать меры по повышению профессионального уровня педагогических работников, разработать и внедрить новые образовательные стандарты и педагогические методики, направленные на противодействие экстремизму.

4. Организация предупредительно-профилактической деятельности с адресными мероприятиями с использованием специально подготовленной видео- и печатной продукции в молодежных аудиториях, принятие мер по недопущению распространения экстремистской идеологии в сети Интернет: осуществление в этих целях на постоянной основе мониторинга СМИ и Интернета по своевременному выявлению фактов пропаганды экстремистской идеологии и реализации предусмотренных действующим законодательством мер противодействия.

5. Особое значение в предупредительно-профилактической и просветительской деятельности в сфере противодействия молодежному экстремизму имеет деятельность общественных формирований правоохранительной направленности, которая с принятием Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» получила законодательное закрепление. В ст. 2 дается понятие участия граждан в охране общественного порядка – это «оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах» [17].

Функционирование молодежных общественных правоохранительных образований, с возложением на них в числе других функций по пропаганде нетерпимости к идеям экстремизма, межнационального и межконфессионального мира и согласия, разъяснении норм правомерного поведения создает социально-позитивную альтернативу асоциальным криминальным и экстремистским молодежным группировкам, способствует повышению уровня обеспечения общественного порядка и безопасности. По мнению Е.А. Ковальчук, участие молодежных объединений позволит осуществлять профилактику экстремизма внутри молодежной среды, откроет возможность формирования в этой среде обстановки, лишаящей экстремистов общественной поддержки и сочувствия [5, с. 18].

6. С учетом организующей роли в противодействии экстремистской деятельности органов прокуратуры необходимо в рамках координационной деятельности органам прокуратуры обеспечить согласованность и объединение усилий и потенциала правоохранительных органов по разработке и реализации мер, форм, сил и средств, используемых ими в противодействии экстремистской деятельности в молодежной среде.

Таким образом, очевидно, что проблема молодежного экстремизма в современных условиях становится все более острой. Профилактика и предупреждение экстремистской деятельности в молодежной среде невозможны без конструктивного взаимодействия государственных органов и наиболее широкого круга институтов гражданского общества. Конкретные формы и методы взаимодействия должны согласовываться с общей стратегической государственной политикой противодействия экстремизму в Российской Федерации и основываться

на концептуальном подходе тесного взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в области борьбы с экстремизмом. Поэтому, необходимо наряду с решением этих задач в рамках реализации Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года разработать Концепцию взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека, противодействия угрозе экстремизма.

### Список использованной литературы

1. Бааль Н. Б. Девиантное поведение в механизме формирования криминального экстремизма в молодежной среде / Н. Б. Бааль // Вопросы ювенальной юстиции. – 2008. – № 4. – С. 17–21.
2. Борисов С. Надзор за исполнением законов о противодействии экстремизму в молодежной среде / С. Борисов, Д. Вазгурин // Законность. – 2013. – № 4. – С. 9–14.
3. Петров И. Прогулка: надо разобраться / Иван Петров // Российская газета. – 2017. – 29 марта.
4. Кардашова И. Б. Общественная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / И. Б. Кардашова // Административное право и процесс. – 2016. – № 11. – С. 21–25.
5. Ковальчук Е. А. Правовое и организационное обеспечение взаимодействия подразделений полиции с молодежными объединениями в сфере противодействия экстремизму : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Ковальчук. – М., 2012. – 26 с.
6. Конституция Российской Федерации // Российская газета. – 1993. – 25 дек.
7. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : (утв. Президентом РФ 14.11.2013 г. № Пр-2685). – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/19653>.
8. Мусаелян М. Ф. Криминологические особенности современного российского молодежного экстремизма / М. Ф. Мусаелян // Российский следователь. – 2009. – № 10. – С. 21–24.
9. Официальный интернет-сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics>.
10. Певцова Е. А. Экстремистские проявления в поведении молодежи в период правовых реформ и кризисных явлений в государстве: проблемы профилактики / Е. А. Певцова // Российская юстиция. – 2009. – № 7. – С. 12–16.
11. Петрянин А. В. Противодействие преступлениям экстремистской направленности: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Петрянин. – М., 2014. – 501 с.
12. О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верхов. Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11. – Режим доступа: <http://base.garant.ru>.

13. О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 года № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» и от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» [Электронный ресурс] : постановление Пленума Верхов. Суда РФ от 3 нояб. 2016 г. № 41. – Режим доступа: <http://base.garant.ru>.

14. Сергеева Ю. В. О некоторых вопросах взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму / Ю. В. Сергеева // Административное право и процесс. – 2016. – № 9. – С. 55–60.

15. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс] : (утв. Президентом РФ 28 нояб. 2014 г. № Пр-2753). – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194160](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194160).

16. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru>.

17. Об участии граждан в охране общественного порядка [Электронный ресурс] : федер. закон от 2 апр. 2014 г. № 44-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru>.

18. Фридинский С. Н. Молодежный экстремизм как особо опасная форма проявления экстремистской деятельности / С. Н. Фридинский // Юридический мир. – 2008. – № 6. – С. 23–25.

### **Информация об авторе**

*Андрянов Валерий Николаевич* – Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой конституционного и административного права Байкальского государственного университета, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [andriyanov-vn@rambler.ru](mailto:andriyanov-vn@rambler.ru).

### **Author**

*Andrianov Valeriy Nikolaevich* – Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Chair of Constitutional and Administrative Law of Baikal State University, Lenin st., 11 Irkutsk, 664003, e-mail: [andriyanov-vn@rambler.ru](mailto:andriyanov-vn@rambler.ru).

## **СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ США: МЕЖДУ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ МАНИЕЙ И ФОБИЕЙ**

Обоснованы причины противоречий между нормативно-правовыми требованиями к содержанию американской стратегии национальной безопасности и официально принятыми документами. Раскрыты истоки преимущественно политизированной и пропагандистской направленности американских стратегий; роль национально-государственной идентичности в обеспечении национальной безопасности России. Сделан вывод о доктринальной преемственности стратегий в отношении «миссии» безусловного лидерства в построении мирового порядка, «объявляющих» геополитических конкурентов угрозой национальным интересам США.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, стратегия, США, миссия, национально-государственная идентичность, Россия.

О. V. Bondarenko

## **US NATIONAL SECURITY STRATEGY: BETWEEN GEOPOLITICAL MANIA AND PHOBIA**

The reasons for the contradictions between the legal requirements for the content of the US national security strategy and officially accepted documents are substantiated. The origins of the predominantly politicized and propagandistic focus of American strategies are revealed; the role of national-state identity in ensuring Russia's national security. The conclusion about the doctrinal continuity of the strategies regarding the «mission» of unconditional leadership in building the world order is made, «declaring» geopolitical competitors a threat to the national interests of the United States.

*Keywords:* national security, strategy, USA, mission, national-state identity, Russia.

Понятие «безопасность» применительно, как к человеку, так и к обществу и государству носит изменчивый характер. Многочисленные вызовы современности диктуют требования к изменению архитектоники всех процессов: от постфактум реагирования к превентивным мерам [6, с. 120]. Поэтому безопасность, первоначально означая защищенность по формуле «кровь и почва», постепенно органично дополняясь принципом «язык и культура», превращается в многомерный феномен. Генезис безопасности, как понятия и как явления общественно-государственного бытия, в первую очередь, причинно обусловлен историческим разделением людей (обществ/государств), сначала по критерию «свой – чужой», в современных идентификационных ландшафтах – по геополитическим, культурным и цивилизационным различиям и, соответственно, различиям (вплоть до

противоположности) материальных и духовных (в широком смысле) интересов и целей. По мере развития человеческой цивилизации содержание понятия «безопасность» не только модернизируется, но и существенно расширяется, включая новые структурные виды безопасности в ответ на изменяющиеся старые и возникающие новые внутренние и внешние угрозы национальным государствам во взаимозависимом и изменяющемся мире. В конечном счете трансформируясь в ценностно-мотивационный и структурно-функциональный алгоритм взаимодействия внутри государства и между государствами, целенаправленный на повышение защищенности собственных национальных интересов и устойчивое развитие, интегрированный в относительно новом понятии «национальной безопасности».

В настоящее время, несмотря на разницу в названиях документов (законы/концепции/доктрины/стратегии/белые книги) и юридическую силу нормативно-правовых актов, закрепляющих стратегию обеспечения национальной безопасности, в различных странах, как правило, в них определяются стратегические цели, приоритеты развития сфер жизнедеятельности общества и власти, необходимые для достижения состояния защищенности от дестабилизирующего (внутреннего/внешнего) влияния; роль и место страны в мире; характер отношений с другими государствами (партнерами/противниками), а также методы и средства защиты от различных типов угроз. Причем большинство современных государств обновляет свои стратегии национальной безопасности (раз в 5–10 лет) для обоснования принимаемых стратегических решений по мере существенных изменений национальных приоритетов и появлении новых внешних угроз. На этом фоне исключением служит периодичность разработки стратегий национальной безопасности США.

«Акт 1947 г. о национальной безопасности» Соединенных Штатов Америки, ратифицировавший реорганизацию и модернизацию вооруженных сил, внешней политики, аппарат разведки и др., был основным компонентом стратегии национальной безопасности как стратегии «холодной войны» администрации Трумэна. Среди внесенных дополнений и изменений закона следует отметить два (1986 и 2015 гг.), которые существенно повлияли на разработку и содержание стратегии национальной безопасности. Согласно Раздела 108 «Акта 1947 г. о национальной безопасности» (включенного по Закону Голдуотера-Николса «О реорганизации Министерства обороны» 1986 г.) президент должен ежегодно передавать в Конгресс всеобъемлющий доклад о стратегии национальной безопасности Соединенных Штатов Америки (который выступает в качестве самой стратегии национальной безопасности) вместе с бюджетом на очередной финансовый год. Каждый доклад о стратегии национальной безопасности должен передаваться в двух формах (секретной и несекретной). Не позднее чем через 150 дней после даты вступления в должность нового президента, он направляет в Конгресс доклад о стратегии национальной безопасности [13]. С 1987 по 2000 г. «Стратегия национальной безопасности» представлялась каждый год, за исключением 1989 г. и 1992 г. Всего, включая стратегию 2015 г. (вторую стратегию Б. Обамы), Конгресс утвердил 16 стратегий национальной безопасности, президент Д. Трамп пока не представлял свою стратегию в официальном варианте. В

этом смысле самым законопослушным «передовиком» по разработке стратегий стал Б. Клинтон, представивший (за 1994–1999 гг.) 6 докладов.

Новшество (2015 г.) «Акта 1947 г. о национальной безопасности» (Раздел 108 А), закрепляя существующую с 2005 г. практику разработки разведывательной стратегии, содержит новые специальные требования. Так впервые, начиная с 2017 г., директор Национальной разведки должен разрабатывать всеобъемлющую национальную разведывательную стратегию для обеспечения целей национальной безопасности на следующий 4-летний период или при необходимости на более длительный срок. Согласно закону, стратегия национальной разведки, в том числе военной разведки и контрразведки, должна разрабатываться в соответствии с последней принятой стратегией национальной безопасности, а также с учетом стратегических планов других соответствующих ведомств и учреждений США. Она должна отражать основные миссии разведывательного сообщества; оценки его текущих и будущих угроз, в том числе со стороны иностранных разведок и служб безопасности, внутренних угроз; определять источники стратегических, организационных, программных, финансовых и технологических рисков. В отличие от стратегии национальной безопасности, Законом закреплено, что стратегия национальной разведки обязательно включает описание того, как разведывательное сообщество будет использовать персонал, технологии, партнерские связи и другие возможности для осуществления своих основных миссий, и др. В целом можно сказать, что данная новелла напрямую закрепляет требование и механизм корреляции двух национальных стратегий: безопасности и разведки, тем самым подчеркивая значимость разведывательной деятельности и прямое включение ее, наряду с военно-оборонительными средствами, в главный арсенал обеспечения национальной безопасности США.

Следует отметить, что также в целях усиления обоснованности стратегии национальной безопасности законодательно был изменен мандат Пентагона. С 1 октября 2015 г. в соответствии с изменением редакции раздела 10 Кодекса США, §118 и переименованием его в «Обзор оборонной стратегии» Министерство обороны США, в частности, при разработке национальной стратегии обороны должно готовить более конкретные комментарии при оценке внешних угроз, рисков, внутренних возможностей и существующих проблем, в тесной связи с другими документами, подготовленными в рамках национальной безопасности. Определить политику, подходы и организации, необходимые для достижения целей стратегии обороны в контексте стратегии национальной безопасности [9].

В самой стратегии национальной безопасности в соответствии с Законом Голдуотера-Николса 1986 г. предусматривается строгая классификация основных положений, в которых каждая администрация президента должна изложить свою точку зрения на стратегию в целом, в том числе на роль США в мире, определить приоритеты в области национальной безопасности. Такой подход явно ограничивает роль Конгресса в определении целей стратегии национальной безопасности. А также отсутствие в законе требований к установлению иерархии

приоритетов нашло отражение в большинстве принятых американских стратегиях безопасности, в том числе представленных 44-м президентом США в 2010 и 2015 гг.

Начиная с первой стратегии национальной безопасности, подготовленной администрацией Рейгана в 1987 г. (в соответствии требований Закона Голдуотера-Николса), все последующие стратегии были представлены в несекретной форме. С учетом этого, а также содержания и стиля изложения целей, принципов и направлений использования политических, экономических, военных и других элементов национальной мощи Соединенных Штатов для защиты или продвижения своих жизненно важных интересов и влияния в мире, становится очевидным, что стратегии национальной безопасности носят не стратегический, а явно политизированный и пропагандистский характер. (В этом аспекте принципиально отличаются от аналогичной стратегии РФ.) Более того, можно «угадать», кому они в первую очередь адресованы.

Принципиально общим для американских стратегий национальной безопасности является самопровозглашение своей глобальной «миссии» в качестве лидера. Роль мирового лидера с небольшими вариациями (устойчивое; непреложное; лидерство с позиции силы; в качестве примера для всех; ведущая роль, и т.д.) и, как следствие, право расставлять знаки препинания в политике «казнить нельзя помиловать» при определении национальных интересов, неоднократно подчеркивается в каждом стратегическом докладе. Так, например, в последней опубликованной «Стратегии национальной безопасности» 2015 г. это подчеркивается более 90 раз и при этом акцентируется, что вопрос стоит не о том «будет ли Америка ведущей» в мире, а о том «как мы будем ведущими в будущем». Естественно, обоснованием американского лидерства, называемого «глобальной силой добра», служат собственные национальные интересы [17], маскирующие гегемонистские претензии и цели под защиту сообществ людей (этнических и религиозных меньшинств, ЛГБТ, и др.) от насилия и злоупотреблений, под поддержку тех стран, которые идут в правильном направлении (к смене легитимной, но «недемократичной», с американской точки зрения, власти).

С одной стороны, согласно законодательному и определению суда (в отношении обоснованности причин увольнения государственных служащих), национальная безопасность является корпоративным термином, охватывающим национальную оборону и международные отношения США. Национальная безопасность включает в себя: экономическую, денежно-кредитную, энергетическую, экологическую, военную, политическую, энергетическую и безопасность природных ресурсов. В ограниченном смысле, национальная безопасность означает создание военных или оборонных преимуществ (в том числе с учетом позиций дружественных внешних связей) над любым иностранным государством или группой государств, способность успешно противостоять враждебному или разрушительному действию, в том числе для защиты дружественных внешних связей [14].

С другой – с фактической стороны, акцент на выделении и характеристике внешних угроз, обобщаемых (в скрытом виде) как угроза глобальному доминированию США во всех сферах, привязка национальных интересов к ресурсам и основному инструменту их обеспечения – военной мощи, высвечивает истинное значение и специфику американских стратегий национальной безопасности. При этом вопросам общего благосостояния американской нации придается менее политизированное значение. И, как правило, они включаются в более широкое понятие «национальной стратегии», хотя часто эти термины политиками и учеными используются как взаимозаменяемые. Так, еще Билл Клинтон обещал «сосредоточиться как лазер» на внутренних проблемах. Б. Обама говорил о «строительстве национального дома» как об основной стратегической задаче. Оппоненты даже критиковали его за отсутствие должного интереса к внешней политике и называли «пост-стратегическим президентом» [10]. С учетом появления конкурентов в мировой политике (России, Китая) для пролонгирования своего лидерства Соединенные Штаты «должны перейти от военного доминирования к более тонким манипуляциям... и признать, что большая часть мира, несущая ответственность для США, будет иметь возможность свободно развиваться. Это не означает, что Соединенные Штаты будут абстрагироваться от мировых дел. В то время как разъединение невозможно, возможно контролируемое воздействие, основанное на реалистичном понимании национальных интересов» [10].

Реалистичность национальных интересов означает диверсифицированный и сбалансированный набор приоритетов в каждом регионе, необходимых для США как ведущей державы в построении мирового порядка. Так, например, геополитической сферой национальных интересов становится: перебалансировка сил в Азиатско-Тихоокеанском регионе; укрепление союза с Европой; установление стабильности и мира на Ближнем Востоке и в Северной Африке; инвестиции в будущее Африки; углубление экономической безопасности и сотрудничества в Южной Америке.

Наряду с борьбой с международным терроризмом, ставшей стратегическим приоритетом для многих государств, в категорию угроз американским национальным интересам попали Китай и Россия. Конечно Китаю досталось как главному американскому экономическому конкуренту. В отношении, которого американцам стратегически важно управлять «конкуренцией с позиции силы», настаивая на соблюдении им (двойные стандарты!) международных правил и норм по различным вопросам, начиная от безопасности на море до торговли и прав человека. Также, не скрывая свои истинные причины – «в связи с стратегическими возможностями России», несмотря на значительные расходы в виде санкций и других средств на борьбу с пропагандой Москвы, Америка будет сдерживать агрессию России и помогать союзникам и партнерам противостоять российскому влиянию [17].

Действительно, неоднократно расширяя список санкций для ослабления стратегического конкурента, США не скупятся оплачивать свою геополитическую русофобию. Правда, традиционно используя двойные стандарты, умело



прикрываясь борьбой за демократию для разрушения государств и руководствуясь принципом «*Quod licet Iovi, non licet bovi*». Свежим подтверждением этому служит законопроект HR1751 «Акт 2017 года о противодействии враждебному поведению России», предусматривающий изменение механизма санкционного давления. Принципиально новым аспектом этого документа является возведение санкционного режима в ранг закона в ответ на бездоказательные кибератаки и другую (повторяемую как мантру) агрессивную деятельность Российской Федерации, в том числе в отношении Украины; запреты на признание в Соединенных Штатах Крыма как российской территорией и оккупации Южной Осетии и Абхазии; и др. Двойкие мысли и чувства (если вспомнить «Голос Америки», Фонд Сороса, Национальный фонд поддержки демократии, и т.п.) вызывает Раздел III, в целом, и, в частности Сек. 302, п. (1), в котором констатируется, что Правительство Российской Федерации стремится оказывать влияние по всей Европе и Евразии, в том числе и в странах бывшего Советского Союза, явно и скрытно предоставляя ресурсы для политических партий, аналитических центров и групп гражданского общества, которые сеют недоверие к демократическим институтам и субъектам, способствуют ксенофобским и нелиберальным взглядам, подрывают европейское единство. Сек. 303, п. (9) законопроекта поясняет, где Россия находит средства для «подрыва» чужих демократических ценностей. Оказывается, «производство и вывоз из Российской Федерации традиционных источников энергии обеспечивает стабильный и обильный источник дохода Российской Федерации для подрыва демократических институтов на Украине, так и в других странах Центральной и Восточной Европы»!!! И, как заключительный аккорд (Сек. 305) – создание «Фонда Европы и Евразии по содействию демократии и борьбе с коррупцией», финансируемого (планируется в размере \$ 100 млн) из американского госбюджета. Официальные цели и задачи нового Фонда, как всегда, «классические»: улучшение демократического управления, законности, укрепления демократического гражданского общества и политических партий, борьба с коррупцией, поддержка независимых СМИ, журналистских расследований, и т.д. [12]. Реальные – тоже известны, но, что действительно обладает новизной, так это объединение в одном законе, в отношении одной и той же деятельности, обвинений и наказаний (в виде санкций) легитимных государственных структур и поощрений (консультативных и финансовых) несистемной оппозиции.

Законопроектом предлагается установить срок действия (в случае принятия) закона 10 лет. Сомнений в том, что законопроект, как продолжение антироссийского курса США будет одобрен, к сожалению, практически нет. Хотя «нет таких расходящихся интересов, которые нельзя было бы примирить, ревностно и упорно работая... в духе справедливости и умеренности». Если бы все подписались под таким подходом, то мы смогли бы быстро преодолеть период «post-truth», отбросить навязываемые международному сообществу истеричные информационные войны и перейти к честной работе, не отвлекаясь на ложь и вымыслы. Пусть это будет эпоха «post-fake» [2].

Примечательно, что многие американские ученые, а также эксперты Совета национальной разведки, говоря о глобальных тенденциях современной

эпохи, подчеркивают, что в ближайшие пять лет будет нарастать напряженность внутри стран и между странами, рост мировой экономики замедлится. Постоянно расширяющийся круг государств и организаций будут определять геополитику. На фоне формирующегося (лучшего или худшего) глобального ландшафта подходит к концу эра американского доминирования после «холодной войны» [11]. Однако ни в одной стратегии национальной безопасности не упоминается о трансформации однополярного мира, возглавляемого США.

В целом, изменяясь в деталях в отношении задач и направлений использования американской мощи и влияния в мире, в определении реальных и мнимых угроз, не зависимо от партийной принадлежности хозяина Белого дома, стратегии национальной безопасности отражают доктринальную преемственность «миссии» безусловного лидерства и статуса «исключительности» в применении норм международного права. Поэтому неудивительно, что предвыборные заявления Д. Трампа о приоритетности решения внутренних проблем, чтобы «сделать Америку великой снова»; о том, что США больше не могут быть мировым полицейским, и не будут вмешиваться в дела суверенных государств с оговоркой, если это не затрагивает национальных интересов; сомнения в полезности различных соглашений (со странами НАТО, Южной Кореей, и др.) о взаимной безопасности; и др., были быстро им же и опровергнуты на практике (наглядный пример – несанкционированная бомбардировка Сирии).

Показательно, что, по опросам «Reuters», 55,2 % американцев считают, что политика управления и развития нации в целом идут в неправильном направлении, верным ее считают только 30,1%, не определились 14,7 % (по состоянию на 17 апреля 2017 г.); при этом большинство главной реальной угрозой США называет терроризм [15].

Истоки современной стратегии национальной безопасности необходимо искать в формировании национально-государственной идентичности американской нации. «Американцы всегда верили, что их ценности, как религиозные, так и политические, должны доминировать на планете» [3, с. 21]. Эти представления стали «легитимным» основанием (с учетом материальных возможностей) экспансии традиционных американских ценностей (под видом транснациональных) как стратегической «миссии» США по защите демократических ценностей и свободы во всем мире.

В этой связи среди множества угроз национальной безопасности, разложение национально-государственной идентичности играет особое значение. Под действием объективных факторов и целенаправленной политики Запада «сама идея национальной идентичности уступает место все более универсальным моделям сообщества членов, связанных с детерриториализированным понятием универсальных прав личности» [1, с. 46] и индивидуализма.

Однако в архетипах российского сознания закон и право лишь тогда выступают ценностью, когда к ним добавлено прилагательное «справедливый» [7, с. 14]. В этом контексте нравственно-правовая оценка деятельности российского государства в сфере прав человека, в определенной степени зависит от учета особенностей историко-культурного развития нашей страны [8, с. 159]. Так как с

веками русская соборность не растворилась, а трансформировалась в коллективизм – в одну из духовно-нравственных ценностей, исторически определяющих национально-государственную идентичность российского народа. «Перепрограммирование» которой является одним из приоритетов западных стратегов.

Национально-государственная идентичность как наиндивидуальная и личностная духовная реальность, являясь условием-результатом формирования российской нации (как сверхэтнической совокупности граждан страны) и российского государства, служит основой сохранения преемственности и устойчивого безопасного развития России. В условиях глобализации ее роль в формировании духовного единства народа и, в целом, в духовной сфере жизни общества многократно возрастает, в конечном счете влияя на модель (сплоченности/индивидуализации, дезинтеграции, конфликта/партнерства) взаимоотношений в российском обществе и между обществами, существующими в пространстве национальных государств. Более того, национально-государственная идентичность является системообразующим фактором, который объединяет составляющие структурные элементы духовно-нравственной безопасности в систему, а также прямо или косвенно выступает специфической стороной всех видов национальной безопасности (военной, экономической, информационной, экологической, и др.).

Поэтому сама логика формирования многополярного мира (с чем США не хотят смириться), наряду с укреплением всех видов безопасности, предусмотренных Конституцией и законодательством Российской Федерации [4], актуализирует вопросы духовно-нравственной безопасности российской нации.

Духовно-нравственная безопасность – есть состояние защищенности культурного суверенитета Российской Федерации и системы духовных форм обеспечения жизнедеятельности многонационального народа России, консолидированных на основе национальных интересов и традиционных российских духовно-нравственных ценностей, формирующих фундамент государственности и общероссийской идентичности. Духовно-нравственная безопасность в контексте национальной безопасности РФ означает консолидацию гражданского общества на основе устойчивой системы ценностей и норм, детерминирующих легитимность общественно-государственного строя и культурно-цивилизационную самобытность нашего общества; сохранение культурно-исторических ценностей и гармоничное развитие культуры народов Российской Федерации. Духовно-нравственные ценности и нормы являются квинтэссенцией культуры общества, с 2014 г. официально признанной государством в качестве национального приоритета Российской Федерации [5].

В современных условиях без динамично развивающейся системы обеспечения духовно-нравственной безопасности российского народа, как компартментного фактора всех видов национальной безопасности, государство не в состоянии сохранять и защищать независимость и суверенитет, обеспечивать национальные интересы, укреплять национально-государственную идентичность, реализовывать национальные стратегические приоритеты. Не случайно даже американские специалисты подчеркивают, что «центральной головоломкой для пра-

вительств и обществ будет: как сочетать индивидуальные, коллективные ценности и национальное наследие таким образом, чтобы получить устойчивую безопасность, процветание и надежду» [11].

### Список использованной литературы

1. Волков В. Н. Нация, национализм и национальное государство в эпоху глобализации / В. Н. Волков // Контекст и рефлексия: философия о мире и человеке. – 2015. – № 3. – С. 32–58.

2. Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С. В. Лаврова в ходе 53-й Конференции по вопросам безопасности, Мюнхен, 18 февраля 2017 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.mid.ru/ru/press\\_service/minister\\_speeches/asset\\_publisher//content/id/2648249](http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/asset_publisher//content/id/2648249).

3. Мид У. Р. Власть, террор, мир и война. Большая стратегия Америки в обществе риска / У. Р. Мид. – М. : Прогресс-Традиция, 2006. – 208 с.

4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // СЗ РФ. – 2016. – № 1 (часть II). – Ст. 212.

5. Об утверждении Основ государственной культурной политики : указ Президента РФ от 24.12.2014 г. № 808 // СЗ РФ. – 2014. – № 52 (часть I). – Ст. 7753.

6. Чуксина В. В. Проблема типологии национальных институтов по содействию и защите прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 6. – С. 116–121.

7. Чуксина В. В. Институт комиссий по правам человека в Российской Федерации (в свете мирового опыта) : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуксина. – Иркутск, 2005. – 206 с.

8. Чуксина В. В. Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2011. – № 4. – С. 158–162.

9. Defense Strategy Review. The change amended Title 10, U.S. Code, § 118 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.law.cornell.edu/us-code/text/10/118>.

10. Friedman G. The Emerging Doctrine of the United States [Электронный ресурс] / G. Friedman. – Режим доступа: <https://www.stratfor.com/weekly/emerging-doctrine-united-states>.

11. Global Trends: Paradox Of Progress. A publication of the National Intelligence Council. January 2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.dni.gov/nic/globaltrends](http://www.dni.gov/nic/globaltrends).

12. H.R.1751 – Counteracting Russian Hostilities Act of 2017. 115th Congress (2017–2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1751/text>.

13. National security act of 1947 [50 U.S.C. Chapter 3043, 3043 a]; 61 Stat. 495; approved July 26, 1947]. As Amended Through Public Law. 114–328, Enacted December 23, 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://research.archives.gov/id/299856>.

14. National Security Law and Legal Definition [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://definitions.uslegal.com/n/national-security>.

15. Reuters/Ipsos Poll: Is the US headed in the right or wrong direction? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://polling.reuters.com/#!/poll/CP1>.

16. The post-strategic presidency [Электронный ресурс] // U.S. News & World Report. – 2015. – Режим доступа: <http://www.usnews.com/world-report/obamas-national-security-strategy>.

17. The White House, National Security Strategy, 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs.pdf>.

### **Информация об авторе**

*Бондаренко Ольга Валентиновна* – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии, социологии и истории, Иркутский государственный аграрный университет, г. Иркутск, e-mail: [ov-bond@yandex.ru](mailto:ov-bond@yandex.ru).

### **Author**

*Bondarenko Olga Valentinovna* – Doctor habil. (Philosophy), Professor, Head of Chair of Philosophy, Sociology and History, Irkutsk State Agrarian University, Pos. Molodejnyi, 664048, Irkutsk, e-mail: [ov-bond@yandex.ru](mailto:ov-bond@yandex.ru).

## **ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ПОНЯТИЕ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА**

Экономическая безопасность является одним из видов национальной безопасности, что определяет особое внимание законодателя к правовому регулированию данных вопросов, экономического сообщества и государства к детальной проработке плана экономического развития государства и общества в контексте изменения геополитической ситуации. В статье рассматривается понятие экономической безопасности, приводятся ее определения, имеющиеся в научной литературе, дается собственное определение экономической безопасности. Раскрывается понятийный аппарат экономической безопасности. Сделан вывод о том, что экономическая безопасность является комплексной категорией, относящейся к различным сферам жизни общества.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, экономическая безопасность, объекты и субъекты экономической безопасности, угрозы экономической безопасности, стратегия и система экономической безопасности.

**A. S. Boskholov,  
S. S. Boskholov**

## **ECONOMIC SECURITY: CONCEPT AND GENERAL CHARACTERISTIC**

Economic security is one of types of national security that defines special attention of the legislator to legal regulation of the matters, economic community and state to detailed study of the plan of economic development of the state and society in the context of change of a geopolitical situation. In article the concept of economic security is considered, her definitions which are available in scientific literature are given, own definition of economic security is given. The conceptual framework of economic security reveals. The conclusion is drawn that economic security is the complex category relating to various spheres of life of society.

*Keywords:* national security, economic security, objects and subjects of economic security, threat of economic security, strategy and system of economic security.

В системе национальной безопасности существуют свои особые ценности и приоритеты, их иерархия определяется, как правило, тем местом, которое занимает тот или иной вид безопасности, какую значимость на том или ином этапе развития государства и общества, их положения в международно-политической ситуации имеют национальные ценности и интересы. Как и во многих развитых странах, ключевая роль в обеспечении национальной безопасности в нашей стране отводится экономике. В этом плане неоспоримым фактом является то, что

именно экономическая безопасность является неотъемлемой составляющей национальной безопасности Российской Федерации, ее материальной основой.

В литературе предлагаются различные определения экономической безопасности. В одном из них «под экономической безопасностью принято понимать такое состояние хозяйства (страны, региона, группы стран и т.д.), при котором отсутствуют какие-либо угрозы (или эти угрозы могут быть ликвидированы без серьезных последствий) поступательному развитию экономики, обеспечивающему повышение жизненного уровня населения при условии социально-политической стабильности и сохранении основ демократического общества» [1, с. 256]. В другом «экономическая безопасность характеризуется состоянием защищенности экономики от внешних и внутренних угроз, позволяющим ей обеспечить достойные условия жизни и развития личности, социально-экономическую и военно-политическую стабильность общества и государства» [2, с. 11].

Авторы фундаментальной работы по экономической безопасности России определяют ее как «такое состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный оборонный потенциал даже при наиболее неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов» [3, с. 72].

Представляется, что в данных определениях экономической безопасности не хватает, по крайней мере, еще двух ключевых терминов: экономическая независимость и суверенитет. Исходя из этого, можно предложить следующее определение. Под экономической безопасностью следует понимать такое состояние защищенности национальной экономики страны от внешних и внутренних угроз, которое позволяет ей обеспечить экономическую независимость и суверенитет, социально-экономическую и военно-политическую стабильность общества и государства и их дальнейшее развитие, создать достойные условия жизни для своих граждан.

**Объекты экономической безопасности.** К объектам экономической безопасности России относятся государство, экономическая система страны в целом, все ее природные богатства, общество с его институтами, учреждениями, хозяйствующие субъекты на всех уровнях экономики и личность, а также их жизненно важные экономические интересы.

**Субъекты экономической безопасности.** Можно выделить три группы субъектов, которые обеспечивают экономическую безопасность в соответствии со своим статусом и местом в иерархии экономики.

1. Субъекты обеспечения экономической безопасности объекта на государственной основе. В первую очередь это государство, осуществляющее свои главные функции в области экономики через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство, как правило, является основным субъектом обеспечения экономической составляющей национальной безопасности. Вполне вероятно, что в перспективе государство может сокращать свое участие в отдельных отраслях экономики, уступая ее крупным вертикально-интегрированным корпорациям и компаниям (далее – КВИК).

2. Субъекты обеспечения экономической безопасности объекта на негосударственной основе. К ним относятся КВИК, которые берут на себя основную нагрузку по обеспечению экономической безопасности как своей экономической, производственной и хозяйственной деятельности, так и тех ресурсов, которые им переданы в пользование (например, природные ресурсы).

3. Субъекты обеспечения экономической безопасности объекта на смешанной основе. К таковым можно отнести предприятия с совместным участием государственных и негосударственных (частных) капиталов и средств.

Следует отметить, что главным предметом деятельности государства в области экономической безопасности является:

а) определение и мониторинг факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства в краткосрочной и долгосрочной перспективе;

б) выработка пороговых, предельно допустимых значений социально-экономических показателей, а также интегрированных показателей (критериев) экономической безопасности;

в) создание материальных запасов производственного и непромышленного назначения, которые могут быть использованы в экстремальных случаях (государственных резервов).

Угрозы экономической безопасности. К числу стратегических угроз национальной безопасности в сфере экономики, исходя из положений Стратегии национальной безопасности следует отнести:

а) низкую конкурентоспособность отечественной экономики в целом, так и отдельных ее наиболее важных отраслей;

б) постоянное увеличение огромной массы капиталов, высокая степень концентрации финансовых ресурсов на макроэкономическом уровне, что создает напряженную обстановку для всех участников мировых финансовых рынков, в особенности для РФ, против которой Западом введены экономические санкции;

в) растущее влияние глобальной олигархической власти (ГОВ), располагающей огромной финансовой властью, рост их влияния на народнохозяйственные комплексы отдельных стран, включая РФ;

г) высокая степень мобильности и взаимосвязи международных финансовых рынков (например, кризис, первоначально возникший на каком-то одном рынке, может быстро распространиться на другие, создав непредсказуемые последствия для всей мировой финансовой системы);

д) чрезмерная зависимость национальной экономики (в частности, бюджетного сектора) от иностранного краткосрочного спекулятивного капитала, делающую отечественные финансовые системы крайне незащищенными и уязвимыми;

е) регистрация прав собственности в отношении значительной части организаций в иностранных юрисдикциях;

ж) сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений.



К наиболее опасным внутренним угрозам экономической безопасности РФ относятся:

- а) утеря производственного потенциала из-за высокого износа основных фондов;
- б) нестабильная инвестиционная активность;
- в) низкая конкурентоспособность отечественной продукции;
- г) высокий уровень бедности населения и низкое качество жизни большей части российского народа;
- д) утечка капитала;
- е) неэффективное использование ресурсов
- ж) неравномерное развитие регионов и снижение устойчивости национальной системы расселения.

В теоретическом и практическом плане обеспечение собственной внешней экономической безопасности возможно для любой страны двумя путями: за счет снижения уровня экономической безопасности других стран или за счет достижения определенного баланса своих интересов и интересов других стран, то есть за счет определенного межнационального компромисса в рамках безопасности более высокого уровня, чем национальная. Российская Федерация не стремится каким-то образом снизить экономическую безопасность каких-либо государств, в том числе и даже недружелюбно настроенных к нам. Поэтому стратегическим направлением обеспечения экономической безопасности страны РФ выбирает второй путь. Исходя из этого, экономическая безопасность РФ достигается через следующие стратегические направления:

1. Сохранение стабильности международной экономической системы, равноправное и взаимовыгодное международное экономическое сотрудничество РФ с иностранными государствами и компаниями.
2. Плановая и эффективная защита экономических интересов страны.
3. Модернизация и развитие национальной экономики, в особенности приоритетных ее секторов.
4. Обеспечение стабильности и устойчивого развития внутренней финансовой системы.
5. Активная борьба с коррупцией, теневой и криминальной экономикой, преодоление оттока капитала за границу.

#### **Список использованной литературы**

1. Богданов И. Я. Экономическая безопасность России: цифры и факты / И. Я. Богданов, А. П. Калинин, Ю. Н. Родионов. – М. : Юристъ, 1999. – 256 с.
2. Экономическая безопасность России (проблемы методологии и организационно-правового обеспечения) : учеб. пособие. – М. : Норма, 2001. – 314 с.
3. Экономическая безопасности России: Общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. – М. : Спринт, 2005. – 210 с.

### **Информация об авторах**

*Босхолов Андрей Сергеевич* – кандидат юридических наук, e-mail: irifom@mail.ru.

*Босхолов Сергей Семенович* – профессор кафедры уголовного права и криминологии Иркутского института Всероссийского государственного университета юстиции Минюста России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, г. Иркутск, ул. Некрасова, 2, e-mail: irifom@mail.ru.

### **Authors**

*Boskholov Andrey Sergeevich* – PhD in Law, e-mail: irifom@mail.ru.

*Boskholov Sergey Semenovich* – Doctor of Law, Professor, the All-Russian State University of Justice, e-mail: irifom@mail.ru.

## **О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РАННЕМ ВЫЯВЛЕНИИ НЕЗАКОННОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ НАРКОТИКОВ**

Статья посвящена вопросам правового регулирования раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Поставлен вопрос о необходимости изменения правовых норм о возрасте информированного согласия на проведение раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Указывается, что для оказания наркологической помощи родители имеют право дать информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство до достижения их ребенком возраста 18 лет, а в отношении медицинского осмотра, который позволяет своевременно выявить факты немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ такое согласие родители могут дать лишь до достижения их ребенком возраста 15 лет. Приводятся некоторые данные о результатах социально-психологического тестирования в России и Иркутской области. Предлагается дополнить ст. 5.35 и 20.22 КоАП РФ примечаниями об освобождении родителей (законных представителей) от административной ответственности в случае добросовестного отношения к прохождению мероприятий по раннему выявлению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ.

*Ключевые слова:* профилактика наркомании, раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, административная ответственность.

**A. M. Bychkova,  
M. N. Galstjan**

## **ON THE NEED FOR IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON THE EARLY DETECTION OF THE ILLEGAL CONSUMPTION OF THE NARCOTIC DRUGS**

The article is devoted to the issues of legal regulation of early detection of illegal consumption of narcotic drugs and psychotropic substances. The question is raised about the need to change the legal norms on the age of informed consent for the early detection of illegal consumption of narcotic drugs and psychotropic substances. It is stated that for the provision of narcological assistance, parents have the right to give informed voluntary consent to medical intervention until their child reaches the age of 18, and for the medical examination that allows the timely detection of non-medical consumption of narcotic drugs and psychotropic substances, parents can give this consent only up to the

achievement of their child is 15 years old. Some data on the results of socio-psychological testing in Russia and the Irkutsk region are given. It is proposed to supplement art. 5.35 and 20.22 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation with notes on the exemption of parents (legal representatives) from administrative responsibility in case of conscientious attitude to the passage of activities for the early detection of illegal consumption of narcotic drugs and psychotropic substances.

*Keywords:* prevention of drug addiction, early detection of illegal consumption of narcotic drugs and psychotropic substances, administrative responsibility.

Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ» Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» дополнен главой VI.1 («Профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании») [6].

В целях реализации положений этой главы были приняты два важных нормативных акта:

– Приказ Минобрнауки России от 16 июня 2014 г. № 658 «Об утверждении Порядка проведения социально-психологического тестирования лиц, обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также в образовательных организациях высшего образования» [9];

– Приказ Минздрава России от 6 октября 2014 г. № 581н «О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ» [11].

Возможность тестирования на употребление наркотиков в образовательной среде породила общественную дискуссию еще на этапе обсуждения соответствующих изменений в законодательстве (см., напр.: [4]). Критическое отношение к тестированию высказывалось и на всем протяжении двухлетнего периода реализации этой идеи на практике [1–3; 12]. Оставляя за рамками настоящей статьи вопросы эффективности социально-психологического тестирования и тестирования на наркотики в ходе медицинских осмотров, полагаем правильным обратиться к правовым аспектам, связанным с добровольным информированным согласием.

Анализ действующих правовых актов, прежде всего, ставит вопрос о необходимости изменения норм о возрасте информированного согласия на проведение раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Статья 53.4. («Раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ») Закона РФ «О наркотических средствах и психотропных веществах» устанавливает верхнюю возрастную гра-

ницу, по достижении которой требуется: а) информированное согласие в письменной форме обучающихся на проведение раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ; б) информированное согласие в письменной форме обучающихся на направление в специализированную медицинскую организацию или ее структурное подразделение, оказывающие наркологическую помощь [7].

Письменное информированное согласие необходимо получить от обучающегося, достигшего возраста пятнадцати лет (в отношении обучающихся, не достигших возраста пятнадцати лет, требуется получить информированное согласие в письменной форме одного из родителей или иного законного представителя).

При этом Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает, что информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство дает один из родителей или иной законный представитель в отношении несовершеннолетнего больного наркоманией при оказании ему наркологической помощи или при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего в целях установления состояния наркотического либо иного токсического опьянения (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста) (п. 2 ч. 2 ст. 20 Закона) [10]. Логическое толкование данной нормы позволяет предположить, что в Законе «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» основанием для проведения медицинского освидетельствования является информированное согласие родителей (законных представителей) несовершеннолетнего (т.е. лица, не достигшего 18 лет). Между тем представляется необходимым также поднять возрастную границу, при которой несовершеннолетний может быть направлен на проведение профилактического медицинского осмотра, проводимого в целях раннего (своевременного) выявления немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ (ст. 46 Закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), при наличии информированного согласия родителей (законных представителей) несовершеннолетнего.

Так, например, Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» предлагалось внести «в федеральное законодательство изменения, касающиеся раннего выявления лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, среди обучающихся в образовательных учреждениях общего и профессионального образования, а также оказания наркологической помощи несовершеннолетним, больным наркоманией, в возрасте от 16 до 18 лет без их согласия по просьбе или с согласия их родителей (законных представителей)» [8].

Данное положение Указа Президента было учтено законодателем, в результате чего часть 2 ст. 54 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» в настоящее время изложена в следующей редакции: «Наркологическая помощь больным наркоманией

оказывается при наличии их информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство, полученного в порядке, установленном законодательством в сфере охраны здоровья, а больным наркоманией несовершеннолетним – при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство одного из родителей или иного законного представителя (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста)» [7].

В таком случае получается, что для оказания наркологической помощи родители имеют право дать информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство до достижения их ребенком возраста 18 лет, а в отношении медицинского осмотра, который позволяет своевременно выявить факты немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ такое согласие родители могут дать лишь до достижения их ребенком возраста 15 лет. Полагаем, что это законодательное противоречие нуждается в устранении.

Немаловажно также и то, что в настоящее время огромное число как самих несовершеннолетних, так и их родителей (законных представителей) полагают правильным отказываться от дачи согласия на проведение раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Основной причиной является опасение разглашения сведений, полученных в ходе диагностики, недоверие к методике исследования либо опасение того, как подтвержденный факт потребления запрещенных веществ скажется на дальнейшей судьбе ребенка. Так, по данным Минобрнауки России, лишь 3,4 млн из 10 млн российских учащихся 11–18 лет согласились пройти социально-психологическое тестирование, направленное на выявление тех, кто может употреблять наркотики. Вместе с тем, к группе «социального риска» были отнесены почти 279 000 человек – 2,8 % от всех учащихся указанного возраста и 8 % от согласившихся пройти тестирование. Показатели риска свыше 10 % (от общего числа) были зафиксированы в шести регионах: Татарстане (18,5 %), Туве (18,1 %), Ульяновской области (17,2 %), Магаданской области (16,3 %), Москве (11,8 %) и Ненецком автономном округе (10,8 %). В Бурятии, Калмыкии, Кемеровской области и на Чукотке вообще не оказалось желающих пройти тестирование [5; 13].

В Иркутской области на основании Распоряжения министерства образования Иркутской области от 6 июня 2016 г. № 391-мр для организации социально-психологического тестирования в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также в образовательных организациях высшего образования, расположенных на территории Иркутской области, назначен региональный оператор тестирования – государственное бюджетное учреждение «Центр профилактики реабилитации и коррекции». Проведение социально-психологического тестирования реализуется в Иркутской области при помощи двух тестов, разработанных данным учреждением: 1) тест для обучающихся общеобразовательных организаций 13–14 лет и обучающихся (воспитан-

ников) общеобразовательных организаций для детей, нуждающихся в государственной поддержке от 13 лет и старше; 2) тест для обучающихся общеобразовательных организаций от 15 лет и старше.

Анализ результатов позволяет:

- оценить степень осведомленности обучающихся о сложившейся на территории наркоситуации;

- определить степень готовности и толерантности обучающихся, к так называемой, первой пробе наркотика;

- количественно определить группы риска для последующей передачи данных результатов проведения социально-психологического тестирования в организацию здравоохранения для организации и проведения профилактического медицинского осмотра и направления сведений региональному оператору тестирования;

- оценить необходимость проведения более глубокого психологического исследования по выявлению обучающихся, имеющих опыт наркопотребления, на основании результатов которого усилить работу по вторичной профилактике и предотвращению рецидивов;

- понять уровень наркотической зависимости обучающихся, а также определить содержание и направление профилактики наркопотребления в образовательной организации.

В 2016 г. проведено социально-психологическое тестирование обучающихся 871 образовательной организации. Общее количество обучающихся в области, подлежащих социально-психологическому тестированию (в возрасте от 13 лет и старше) в 2016 г. составляло 198 496 человек, в тестировании приняли участие 91 565 человек (46,1 % от числа лиц, подлежащих тестированию). Число лиц, не принявших участие в социально-психологическом тестировании в 2016 г. составило 106 931 человек (53,9 % от общего количества обучающихся, подлежащих тестированию). Наибольшее количество лиц, не принявших участие в социально-психологическом тестировании наблюдается в федеральных образовательных организациях (82,7 % от общего количества подлежащих тестированию). Основной причиной такой низкой активности является массовый отказ.

Вместе с тем в случае выявления несовершеннолетнего, употребляющего наркотики, его родители привлекаются к ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ. Если речь идет об употреблении наркотиков несовершеннолетними в возрасте до 18 лет, родители могут быть привлечены к ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ («Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних»). Полагаем, что практика применения указанных норм должна иметь место

лишь в том случае, если родитель отказался от дачи согласия на проведение раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ (либо от самостоятельного прохождения диагностики в учреждении по выбору родителя). Добросовестность родителей, предпринявших своевременные меры по обнаружению раннего выявления и обращению за наркологической помощью, должна являться основанием для освобождения от административной ответственности по данным статьям, что следует зафиксировать в примечании к ним. Данные изменения в законодательстве будут являться стимулом для своевременного выявления фактов употребления наркотиков родителями (законными представителями) несовершеннолетних и, кроме того, будут способствовать реализации принципа справедливости, поскольку ответственность будет наступать лишь в случае непринятия мер по раннему обнаружению таких фактов.

### **Список использованной литературы**

1. Баринов А. Проверка на уроках: что даст тестирование на наркотики школьников и студентов [Электронный ресурс] / А. Баринов. – Режим доступа: [http://rapsinews.ru/legislation\\_publication/20130118/266119063.html#ixzz4fFN9W4Tv](http://rapsinews.ru/legislation_publication/20130118/266119063.html#ixzz4fFN9W4Tv).
2. Гранина Н. «Пару человек посадить – нарушать перестанут». Стоит ли в принудительном порядке проверять школьников на наркотики [Электронный ресурс] / Н. Гранина, И. Петров. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2016/12/15/narkotest>.
3. Конюхова К. Проверка учеников на наркотики. А есть ли смысл / К. Конюхова // Комсомольская правда. – 2016. – 3 марта.
4. Кузнецова М. Тесты не к месту. Российских школьников проверят на употребление наркотиков? / М. Кузнецова // Юридическая газета. – 2011. – № 17. – С. 11.
5. Мухаметшина Е. Отравление риском / Е. Мухаметшина // Ведомости. – 2017. – 9 марта.
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ : федер. закон от 7 июня 2013 г. № 120-ФЗ // Российская газета. – 2013. – 11 июня.
7. О наркотических средствах и психотропных веществах : федер. закон от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) // Российская газета. – 1998. – 15 янв.
8. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы : указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. №761 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 23. – Ст. 2994.
9. О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ : приказ Минздрава России от 6 окт. 2014 г. № 581н // Российская газета. – 2014. – 30 дек.



10. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 23 нояб.

11. Об утверждении Порядка проведения социально-психологического тестирования лиц, обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также в образовательных организациях высшего образования : приказ Минобрнауки России от 16 июня 2014 г. № 658 // Рос. газ. – 2014. – 20 авг.

12. Оспенникова Т. Обязательные наркотесты в российской школе: за и против [Электронный ресурс] / Т. Оспенникова. – Режим доступа: [http://www.bbc.com/russian/russia/2015/01/150129\\_russia\\_schools\\_drug\\_tests](http://www.bbc.com/russian/russia/2015/01/150129_russia_schools_drug_tests).

13. Фаттахова Р. Тест на наркозависимость будут проходить школьники и студенты Приангарья / Р. Фаттахова // Областная газета. – 2015. – 18 февр.

### **Информация об авторах**

*Бычкова Анна Михайловна* – кандидат юридических наук, доцент, эксперт Федеральной службы РФ по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, Российская Федерация, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: amb-38@mail.ru.

*Галстян Маргарита Николаевна* – директор государственного бюджетного учреждения «Центр профилактики, реабилитации и коррекции», Российская Федерация, 664013, г. Иркутск, ул. Павла Красильникова, 54 «А», e-mail: home5@bk.ru.

### **Authors**

*Bychkova Anna Mihailovna* – PhD in Law, Ass. Professor, expert Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Communications Department of legal maintenance of national security, Institute of national and economic security, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: amb-38@mail.ru.

*Galstyan Margarita Nikolaevna* – Director of the State Budgetary Institution «Center for Prevention, Rehabilitation and Correction», 54A Pavel Krasilnikov St., 664013, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: home5@bk.ru.

## **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОМПЬЮТЕРНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ**

Проводится анализ организационных и правовых основ международного сотрудничества России с зарубежными странами в сфере противодействия компьютерной преступности. Авторами сделан вывод о состоянии и тенденциях международно-правового сотрудничества России в рассматриваемой сфере, а также вносятся предложения по совершенствованию взаимодействия правоохранительных органов в борьбе с международной киберпреступностью и обеспечением глобальной информационной безопасности.

*Ключевые слова:* информационная безопасность, киберпреступность, компьютерная преступность, международно-правовое сотрудничество, организация объединенных наций.

**K. N. Evdokimov,  
N. N. Taskaev**

## **TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION IN COMBATING COMPUTER CRIME**

The analysis of the organizational and legal basis of international cooperation of Russia with foreign countries in combating computer crime. The authors made a conclusion about the status and trends of international legal cooperation of Russia in this sphere, and proposals for improving cooperation between law enforcement agencies in the fight against international cybercrime and ensuring global information security.

*Keywords:* information security, cybercrime, computer crime, international legal cooperation, the United Nations.

Современная компьютерная преступность носит высокотехнологичный, организованный и латентный характер, причиняя обществу огромный экономический вред. Так, только в 2015 г. ущерб российской экономике от действий киберпреступников составил около 203 млрд р., что составляет 0,25 % ВВП страны. Также президент России Владимир Путин сообщил о 24 млн кибератак на сайты и информационные системы органов власти России, случившихся в 2015 г. [14].

Вместе с тем данный вид преступности по своей природе является трансграничным и транснациональным, поскольку существующее киберпространство не имеет государственных границ [15, с. 370], а компьютерные преступники,

представляя собой технический «андеграунд» мирового сообщества, не разделяют себя по национальному признаку и часто объединяются в международные организованные преступные группировки.

Поэтому вышеназванные черты компьютерной преступности обуславливают необходимость международно-правового сотрудничества различных государств в борьбе с компьютерными преступлениями, обмен служебной информацией между правоохранительными органами зарубежных стран о лицах их совершающих, а также проведения совместных оперативно-следственных мероприятий по задержанию и привлечению к уголовной ответственности преступников, осуществления экстрадиции киберпреступников из числа иностранных граждан.

В России в 1998 г. при Бюро специальных технических мероприятий МВД РФ было образовано Управление «К», которое осуществляет свою деятельность по таким направлениям как: борьба с преступлениями в сфере компьютерной информации; пресечение противоправных действий в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть Интернет; борьба с незаконным оборотом радиоэлектронных и специальных технических средств; выявление и пресечение фактов нарушения авторских и смежных прав в сфере информационных технологий; борьба с международными преступлениями в сфере информационных технологий; международное сотрудничество в области борьбы с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий [13].

В 2004 г. приказом МВД России № 859 в структуре НЦБ Интерпола МВД России был создан Российский национальный контактный пункт по взаимодействию с Европолем (РНКИ), которому были поставлены задачи по обеспечению обмена информацией между компетентными органами Российской Федерации (МВД, ФСБ, ФТС, ФСКН России, Росфинмониторинг) и Европолем и выработке мер, направленных на усовершенствование механизма этого сотрудничества. Однако отсутствие соответствующей договорно-правовой базы, прежде всего соглашения между Российской Федерацией и Европейской полицейской организацией о стратегическом и оперативном сотрудничестве, не позволяет поднять взаимодействие на более высокий качественный уровень [3].

Одним из важнейших международных актов, направленных на противодействие компьютерным преступлениям, явилась Конвенция Совета Европы о компьютерных преступлениях (далее – Конвенция о киберпреступности), принятая 23 ноября 2001 г. в Будапеште.

По состоянию на 19.05.2016 г. Конвенция о киберпреступности ратифицирована 49 странами, в том числе 9 государствами, не входящими в состав Совета Европы (Австралия, Доминиканская Республика, Израиль, Канада, Остров Маврикий, Панама, США, Шри-Ланка, Япония). В частности, 09.05.2016 г. Израиль ратифицировал вышеуказанную Конвенцию, став 49-м государством – участником данного международного договора.

В свою очередь, Российская Федерация входит в перечень 7 государств Совета Европы, не подписавших Конвенцию о киберпреступности.

В научном сообществе уже не первый год ведется дискуссия по поводу целесообразности и необходимости ратификации данного правового акта, который

в настоящее время является основным международно-правовым документом в сфере сотрудничества государств по борьбе с компьютерной преступностью.

В Распоряжении Президента РФ от 15 ноября 2005 г. № 557-рп «О подписании Конвенции о киберпреступности» содержались следующие положения: «Вместе с тем Российская Федерация исходит из того, что положения пункта «b» статьи 32 Конвенции сформулированы таким образом, что не исключается возможность такого их толкования и применения, которые не соответствуют, в частности, целям и принципам, изложенным в абзацах девятом и десятом преамбулы Конвенции, и могут нанести ущерб суверенитету и национальной безопасности государств-участников, правам и законным интересам их граждан и юридических лиц.

В связи с изложенным Российская Федерация определится в вопросе о своем участии в Конвенции при условии возможного пересмотра положений пункта «b» статьи 32 в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 46 Конвенции, либо в ином порядке, избранном Сторонами» [6].

Результатом достаточно долгих размышлений стало издание Распоряжения Президента РФ от 22 марта 2008 г. № 144-рп «О признании утратившим силу распоряжения Президента Российской Федерации от 15 ноября 2005 г. № 557-рп «О подписании Конвенции о киберпреступности» [7].

Анализируя нормативную и научную литературу, авторы все же придерживаются мнения Т. Л. Тропиной, которая считает, что, во-первых, в Конвенции Совета Европы о киберпреступности отсутствует эффективный правовой механизм имплементации и отсутствие мониторинга имплементации законодательства стран-участниц.

Во-вторых, Конвенция носит региональный характер, предусматривающий защиту интересов в первую очередь развитых стран (Европейского союза, США, Канады, Японии).

В-третьих, отсутствие в Конвенции о киберпреступности комплексного подхода, а также наличие правовых пробелов и коллизий [12].

Анализ содержания Конвенции Совета Европы позволяет сделать вывод, что кроме вышеупомянутого пункта «b» статьи 32 Конвенции, позволяющего правоохранительным органам получать доступ к компьютерным данным, находящимся на территории другого государства, с добровольного согласия лица, имеющего полномочия раскрыть информацию, без согласования с компетентными властями государства, а также проводить следственные действия на территории другого государства без официального согласования с ним, Конвенция содержит и другие правовые нормы, препятствующие ее подписанию Российской Федерацией. Например, пункт 1 статьи 12 Конвенции, предполагающий введение в национальные законодательства стран-участниц норм об уголовной ответственности юридических лиц за компьютерные преступления.

Для Российской Федерации, в настоящее время, такой государственно-правовой подход является неприемлемым, поскольку потребует кардинальной переработки и изменения отечественного уголовного права, поскольку все правовые

институты (состав преступления, соучастия, наказания, освобождения от уголовной ответственности и др.) основаны на принципе персональной юридической ответственности вменяемых физических лиц.

Несмотря на то, что Конвенция Совета Европы о киберпреступности не была подписана Россией, Российская Федерация не отказалась от международного сотрудничества в сфере противодействия компьютерной преступности и продолжила ее в формате других международных организаций, таких как «G-8», СНГ, ШОС, ООН.

Так, в 2000 г. Россией была подписана «Окинавская хартия глобального информационного общества», принятая странами G-8 на о. Окинава (Япония) 22.07.2000 г., которая в п. 8 предусматривает осуществление согласованных действий по созданию безопасного и свободного от преступности киберпространства, а также расширение сотрудничества стран «Группы восьми» в рамках Лионской группы по транснациональной организованной преступности [4].

Следующим правовым актом, принятым Россией в сфере международного сотрудничества по борьбе с компьютерной преступностью стало «Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации» [10], заключенное в г. Минске 1 июня 2001 г. Российская Федерация ратифицировала вышеуказанное Соглашение с оговоркой о том, что оставляет за собой право отказать в исполнении запроса полностью или частично, если исполнение запроса может нанести ущерб ее суверенитету или безопасности [8]. Соглашение вступило в силу для России 17 октября 2008 г. Его значение заключается в том, что оно заложило правовые основы сотрудничества правоохранительных и судебных органов государств – участников Соглашения в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации и определило конкретные формы такого сотрудничества.

Для дальнейшей реализации данного Соглашения и эффективного взаимодействия правоохранительных органов государств – участников СНГ между собой, а также с правоохранительными органами других государств по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, в г. Минске 25 октября 2013 г. на Совете глав государств СНГ (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Молдавия, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Украина) принимается «Концепция сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий» [5].

Следует также подчеркнуть, что Российская Федерация как член Организации Объединенных Наций занимает активную позицию в поддержке деятельности этой глобальной международной организации по противодействию компьютерной преступности, путем голосования за принятие соответствующих деклараций и резолюций ООН.

Важным фактом является то, что каждые пять лет ООН проводит Конгресс по предупреждению преступности и уголовному правосудию (до 2005 г. – Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями) на котором в обязательном порядке в той или иной форме затрагивается

вопрос о международном сотрудничестве по борьбе с компьютерными преступлениями.

Нельзя не отметить и тот факт, что Российская Федерация в последние годы усилила международное сотрудничество в рамках таких межгосударственных организаций как БРИКС и ШОС, что связано с созданием и развитием новых площадок для внешнеполитического и социально-экономического взаимодействия с крупнейшими странами мира (Китай, Индия, Пакистан, Бразилия и др.), а также создания альтернативы межгосударственным организациям G-8 (в 2014 г. Россия исключена из состава членов организации – далее G-7), НАТО, ЕС, ПАСЕ, которые ведут в отношении нашей страны «изоляционную» политику путем введения политических, экономических, научно-технических и иных санкций. Кроме того, между Россией и такими мировыми державами как США, Великобритания до сих пор не заключены двухсторонние соглашения об экстрадиции преступников и правовой помощи по уголовным делам.

Поэтому ШОС и БРИКС стали для Российской Федерации новыми международными платформами для эффективного взаимодействия в области информационной безопасности и борьбы с транснациональной компьютерной преступностью. Как следствие, 16 июня 2009 г. в Екатеринбурге заключается Соглашение между правительствами государств – членов Шанхайской Организации Сотрудничества в области обеспечения международной информационной безопасности (вступило в силу для России со 2 июня 2011 г.), которое предусматривает взаимодействие по различным организационным, информационным, практико-юридическим, экспертно-криминалистическим и иным направлениям [11].

В свою очередь, сотрудничество по борьбе с компьютерной преступностью в рамках БРИКС, географически выходит за пределы евразийского континента, предоставляя еще большие возможности для взаимодействия правоохранительных органов в рассматриваемой сфере. Однако, в настоящее время, международное сотрудничество в области противодействия компьютерным преступлениям ведется в формате консультаций экспертных групп.

В частности, 16–18 июня 2015 г. в Москве состоялось совещание рабочей группы экспертов БРИКС по вопросам безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). В ходе мероприятия его участники обменялись мнениями по проблематике безопасности в сфере использования ИКТ и обсудили вопросы эффективного взаимодействия в области противодействия преступности и терроризму в информационном пространстве. Они подчеркнули важность совместных усилий и ключевую роль ООН в сфере выработки универсальных правил, норм, принципов поведения государств в информационном пространстве.

Делегации договорились разработать план действий в целях укрепления практического сотрудничества. Российская сторона представила проект межправительственного соглашения БРИКС о сотрудничестве в области обеспечения безопасности в сфере использования ИКТ. Стороны условились, что дата и место проведения следующего заседания Рабочей группы будут согласованы по линии шерп БРИКС [1].

Между тем, проводя анализ международно-правового сотрудничества России с зарубежными странами по противодействию компьютерной преступности, следует отметить, что все же наибольший практический эффект дает участие Российской Федерации в организации международной полиции (Интерпол). Интерпол на сегодняшний день крупнейшая в мире международная полицейская организация, в которую входят более 190 государств.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола» создано Национальное центральное бюро Интерпола МВД России, территориальные подразделения которого действуют в 78 субъектах Российской Федерации.

Основной системой связи, разработанной для обмена информацией между странами-членами Интерпола, является глобальная телекоммуникационная система I-24/7, в основе которой лежат самые современные информационные технологии [2].

Приказом МВД РФ № 786, Минюста РФ № 310, ФСБ РФ № 470, ФСО РФ № 454, ФСКН РФ № 333, ФТС РФ № 971 от 6 октября 2006 г. утверждена Инструкция по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола, в том числе для борьбы с преступлениями в области высоких технологий.

Таким образом, организационно, международное сотрудничество и непосредственную борьбу с компьютерной преступностью, включая пресечение деятельности транснациональных организованных преступных групп, осуществляют сотрудники НЦБ Интерпола и Управления «К» БСТМ МВД России, что не исключает возможности участия в расследовании компьютерных преступлений других правоохранительных органов (ФСБ РФ, СК РФ, Прокуратуры РФ).

Примером международного сотрудничества в рамках Интерпола может служить факт того, что в декабре 2015 г. НЦБ Интерпола совместно с БСТМ МВД России был реализован комплекс мероприятий международной полицейской операции по пресечению функционирования сервера – точки распространения вредоносного программного обеспечения «Доркбот» («Win32/Dorkbot») в российском сегменте сети Интернет.

По состоянию на 2015 г. бот-сеть «Доркбот» состояла, предположительно, из более чем одного миллиона компьютерных устройств по всему миру и была предназначена для хищения учетных данных в системе электронных платежей, проведения DDoS-атак, а также обеспечения установки другого вредоносного программного обеспечения на компьютерные устройства потерпевших.

Управлением «К» БСТМ МВД России были приняты меры по информированию операторов связи об использовании электронных ресурсов, расположенных на их технических площадях, в противоправной деятельности, а также о необходимости проведения анализа предоставления услуг хостинга и делегирования доменных имен на предмет соответствия действующему законодательству.

Одновременно с этим было пресечено функционирование сервера – точки распространения вредоносного программного обеспечения «Доркбот» в российском сегменте сети Интернет, а также обеспечено разделение ряда ключевых доменных имен, использовавшихся в противоправной деятельности.

Таким образом, совместные действия способствовали успешному проведению Международным центром Интерпола по инновациям операции по ликвидации инфраструктуры бот-сети «Доркбот» [9].

В настоящее время международное сотрудничество в борьбе с компьютерной преступностью носит блоковый и фрагментарный характер, что связано с геополитическими, экономическими, национальными интересами государств и отсутствием соответствующей конвенции ООН в данной сфере, которая бы определяла общие для всех стран правовые, организационные, политические, информационные, научные, технические и иные аспекты противодействия компьютерным преступлениям, а также установила бы перечень уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за данный вид преступных деяний и систему международного сотрудничества (формы, силы, средства, принципы, методику и пр.) в сфере обеспечения информационной безопасности.

По мнению авторов, таких конвенций ООН должно быть принято две, а именно: конвенция ООН по противодействию компьютерной преступности и конвенция ООН по обеспечению международной информационной безопасности.

Предполагается, что первая конвенция, которая должна носить узконаправленный (специальный) и юридический характер, будет включать понятийно-терминологический аппарат; общие организационно-правовые принципы; перечень преступных деяний, подлежащих криминализации в законодательстве стран-участниц; систему уголовно-правовых и уголовно-процессуальных норм, регламентирующих наказание за компьютерные преступления и общую процедуру привлечения виновных к уголовной ответственности; комплекс криминологических, криминалистических и организационно-технических мер по противодействию компьютерной преступности; систему и механизм международного взаимодействия правоохранительных органов в указанной сфере (например, выполнение совместных следственных и оперативно-розыскных мероприятий, предоставление информации по запросам стран-участниц, порядок и процедуру экстрадиции компьютерных преступников, обмен данными о компьютерных преступлениях и лицах их совершающих, ведение общей криминалистической базы данных, проведение совместных, либо по запросам сторон судебно-компьютерных экспертиз и иных криминалистических экспертиз, а также иные виды международного сотрудничества).

В свою очередь, вторая конвенция ООН, по мнению авторов, должна носить более широкий (общий) и политический характер. При этом регулировать такие вопросы как принципы и правила обеспечения международной информационной безопасности в киберпространстве; международно-правовые нормы, запрещающие преступные деяния политической направленности, такие как: планирование, подготовка, развязывание или ведение войны в киберпространстве с помощью IT-технологий, т.е. «информационная война» (кибервойна); создание,



использование и распространение «информационного оружия» (кибероружия); хищение компьютерной информации, на которую распространяется режим государственной, служебной, коммерческой, банковской и иной тайны, т.е. «информационный шпионаж» (кибершпионаж); совершение террористических актов с помощью компьютерных устройств и информационно-телекоммуникационных сетей, включая их подготовку, пропаганду, либо создание террористических группировок (кибертерроризм); уничтожение и блокирование национальных информационных, транспортных, энергетических, инженерно-технических, производственных, социальных и иных систем государственного значения с помощью компьютерных устройств и информационно-телекоммуникационных сетей (киберсаботаж). Данная конвенция, по нашему мнению, должна предусматривать возможность, рассмотрения подобных преступлений в Международном уголовном суде, т.к. они носят глобальный характер и могут причинить вред миру и безопасности человечества.

### **Список использованной литературы**

1. Доклад по итогам председательства Российской Федерации в межгосударственном объединении БРИКС в 2015–2016 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://brics2015.ru/documents>.

2. НЦБ Интерпола МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe\\_centralnoe\\_bjuro\\_Interpola](https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe_centralnoe_bjuro_Interpola).

3. НЦБ Интерпола МВД России. Взаимодействие с Европоллом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe\\_centralnoe\\_bjuro\\_Interpola/Vzaimodejstvie\\_s\\_Evropolom](https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe_centralnoe_bjuro_Interpola/Vzaimodejstvie_s_Evropolom).

4. Окинавская хартия глобального информационного общества : принята на о. Окинава 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. – 2000. – № 8. – С. 51–56.

5. О Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий [Электронный ресурс] : решение Совета глав государств СНГ (принято в г. Минске 25 окт. 2013 г.) – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

6. О подписании Конвенции о киберпреступности : распоряжение Президента РФ от 15 нояб. 2005 г. № 557-рп // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 47. – Ст. 4929.

7. О признании утратившим силу распоряжения Президента Российской Федерации от 15 нояб. 2005 г. № 557-рп «О подписании Конвенции о киберпреступности» : распоряжение Президента РФ от 22.03.2008 № 144-рп // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 13. – Ст. 1295.

8. О ратификации Соглашения о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации : федер. закон от 1 окт. 2008 г. № 164-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 40. – Ст. 4499.

9. При участии МВД России в рамках международной полицейской операции ликвидировано вредоносное программное обеспечение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie\\_K\\_MVD\\_Rossii/Publikacii\\_i\\_vistuplenija/item/7126918](https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie_K_MVD_Rossii/Publikacii_i_vistuplenija/item/7126918).

10. Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации : заключено в г. Минске 1 июня 2001 г. // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – № 1 (37). – С. 138–145.

11. Соглашение между правительствами государств-членов Шанхайской Организации Сотрудничества в области обеспечения международной информационной безопасности (Екатеринбург, 16 июня 2009 года) : распоряжение Правительства РФ от 16.07.2009 г. № 984-р // Бюллетень международных договоров. – 2012. – № 1. – С. 13–21.

12. Тропина Т. Л. Борьба с киберпреступностью: возможна ли разработка универсального механизма? / Т. Л. Тропина // Международное правосудие. – 2012. – № 3. – С. 86–95.

13. Управление «К» МВД России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie\\_K\\_MVD\\_Rossi](https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie_K_MVD_Rossi).

14. Ущерб от киберпреступности в 2015 году превысил 200 млрд рублей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/technology/articles/2016/04/13/637546-uscherb-ot-kiberprestupnosti>.

15. Якимова Е. М. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью / Е. М. Якимова, С. В. Нарутто // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – Т. 10, № 2. – С. 369–378.

### **Информация об авторах**

*Евдокимов Константин Николаевич* – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ, кандидат юридических наук, доцент, г. Иркутск, Российская Федерация; e-mail: [kons-evdokimov@yandex.ru](mailto:kons-evdokimov@yandex.ru).

*Таскаев Николай Николаевич* – доцент кафедры конституционного и административного права Байкальского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент, г. Иркутск, Российская Федерация; e-mail: [taskaevnn@yandex.ru](mailto:taskaevnn@yandex.ru).

### **Authors**

*Evdokimov Konstantin Nikolaevich* – associate Professor of the Chair of State and Law Disciplines of the Irkutsk Law Institute Affiliated with the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, PhD in Law, Associate Professor, Irkutsk, the Russian Federation; e-mail: [kons-evdokimov@yandex.ru](mailto:kons-evdokimov@yandex.ru).

*Taskaev Nikolai Nikolayevich* – associate professor of the Chair of Constitutional and Administrative Law, Baikal State University, PhD in Law, Associate Professor, Irkutsk, the Russian Federation; e-mail: [taskaevnn@yandex.ru](mailto:taskaevnn@yandex.ru).

## **ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОЗМЕЩЕНИЯ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ**

Рассматриваются вопросы необходимости совершенствования законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность, требующих дальнейшего совершенствования форм и методов борьбы с преступностью в целях защиты высших ценностей – жизни, прав и свобод человека и его собственности. Сделан вывод, что на практике возникают определенные проблемы, связанные с обеспечением ущерба, причиненного преступлением, что связано с еще большей проблемой, которой до сих пор в нашем обществе не уделяется должного внимания, – защите жертв преступлений. Необходимо уделить данной проблеме особое внимание на уровне как законодательного регулирования, так и правоприменительной практики.

*Ключевые слова:* правовая основа, ОРД, возмещение причиненного вреда, жертва преступления, ущерб.

**Yu. N. Egorov**

## **OPERATIONAL SEARCH ACTIVITY AND GUARANTEE OF COMPENSATION OF THE DAMAGE, CAUSED BY CRIMES**

Questions of need of improvement of the legislation regulating operational search activity, the forms demanding further improvement and methods of fight against crime for protection of the supreme values – lives, the rights and freedoms of the person and his property are considered. The conclusion is drawn that in practice there are certain problems connected with ensuring the damage caused by a crime that is connected with a bigger problem which still in our society isn't paid due attention – protection of the victims of crimes. It is necessary to pay to this problem special attention as at the level of legislative regulation, and law-enforcement practice.

*Keywords:* lawful basis, operational search activity, the compensation of the caused harm.

Последние годы ученые-правоведы и практики все чаще высказывают предложения о необходимости совершенствования законодательства, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность [2]. Федеральный закон от 12 августа № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности», несомненно, сыграл положительную роль в интеграции нормативных предписаний, составляющих правовую основу ОРД. Однако время, прошедшее после его издания, современная оперативная обстановка, требуют дальнейшего совершенствования форм и методов борьбы с преступностью в целях защиты высших ценностей – жизни, прав и свобод человека и его собственности.

Это относится прежде всего к проблеме, которой до сих пор в нашем обществе не уделяется должного внимания – защите жертв преступлений. Положение Конституции Российской Федерации о защите прав потерпевших от преступлений (ст. 52) в значительной степени остается декларацией, не обеспеченной реальными действиями государственных органов по возмещению жертвам преступлений, причиненного им вреда.

Нельзя признать нормальным, что в стране нет достоверной уголовно-статистической информации о числе жертв преступлений и сумме возмещения ущерба, которую предстоит выплатить потерпевшим виновными лицами, государством, системой страхования и из других источников финансирования. Уголовная статистика содержит учет числа обвиняемых, преступными действиями которых причинен ущерб государственной отчетности «О следственной работе по делам следователей прокуратуры, МВД, органов дознания». Однако нет соответствующего учета жертв преступлений, пострадавших от преступных действий этих обвиняемых. Ведомственная статистика ведет учет дел, по которым имеются потерпевшие, но нет сведений о числе лиц ставших жертвами преступлений. Данные о сумме ущерба по действующей уголовной статистике даются в исчислении за год, но нет суммарного показателя, характеризующего размер ущерба хотя бы на глубину действия срока давности привлечения к уголовной ответственности (ст. 78 УК РФ).

Между тем в современной России число жертв преступлений среди населения неуклонно возрастает. Это связано с ростом преступности, начинавшимся в 90-е гг. прошлого столетия и продолжающимся по настоящее время. По данным независимых исследований в стране ежегодно совершается около 14 млн преступлений. Их регистрируется всего около 3 млн. В органах расследования накопилось свыше 2 млн приостановленных уголовных дел о нераскрытых преступлениях, часть из которых периодически снимается с учета в связи с истечением сроков давности. За каждым преступлением стоит жертва (жертвы) и лица, пострадавшие вместе с ним из числа родных и близких.

В стране сложилось положение, когда миллиардные размеры ущерба, причиненного жертвам преступлений, не сопоставимы с незначительными суммами его возмещения по решениям судов, компенсацией, выплачиваемой из государственных источников финансирования, страховых и иных фондов, частных пожертвований. Публикуемые ориентировочные данные о совокупной сумме ущерба основываются скорее на интуиции экспертов, а не на достаточно репрезентативных данных, полученных в результате масштабных социологических наблюдений и опросов. В стране нет данных указывающих во что «обходится» гражданам все возрастающее число преступных проявлений, включая волну террористических актов [1].

Определилось относительно новое криминальное явление – разграбление ларьков, палаток, магазинов, находящихся в частной собственности, национальным бедствием стали кражи на дачных участках, в садоводческих товариществах, мошеннические операции с квартирами, вымогательство в различных его видах и др. Случаи полного возмещения ущерба в этих случаях крайне редки и

обычно связаны с фактами задержания преступников на месте преступления. Названные категории уголовных деяний особенно часто бывают латентными.

В настоящее время в России остаются не эффективными оба пути возмещения ущерба жертвам преступления. Реституция – возмещение ущерба лицами, виновными в причинении вреда, и компенсация – покрытие ущерба путем привлечения возможностей государства, общественных организаций и частных лиц. По огромному массиву уголовных дел, приостановленных в связи с неустановлением виновных, (нераскрытые преступления) речь о реституции вообще не идет. По исполнительным листам граждане обычно получают крайне незначительные средства.

Проведенные социологические наблюдения показали, что огромные суммы граждане, пострадавшие от насильственных преступлений против личности, вынуждены тратить на медицинскую помощь, лекарства, психологическую реабилитацию, протезирование, санаторно-курортное и иное лечение. В крайне незначительном размере возмещается гражданам ущерб от квартирных, карманных, «барсеточных» краж, которые стали бичом современной городской жизни. В пределах 3–5 процентов возмещается ущерб от похищенных автомобилей и других транспортных средств. Не изучена практика рассмотрения гражданских исков об исключении вещей из описи имущества подлежащего конфискации. Преступный мир выработал целую систему укрытия преступных доходов, наворованных ценностей, вещей и денег, передачи их на хранение разного рода гарантов и держателей «общаков», создания фондов и других способов прикрытия.

Как известно, преступления становятся все более доходным «бизнесом», приносящим преступникам и их сообществам немалые дивиденды, которые они инвестируют в приносящие высокие прибыли строительное дело, сферу досуга и отдыха, индустрию развлечений, приобретают недвижимость и предметы роскоши. Значительные средства размещаются в банках, в том числе зарубежных. Отмывание преступных доходов превратилось в отлаженную систему укрытия их от обращения в обеспечение исков потерпевших.

В этих условиях активизация оперативного поиска имущества и денежных средств, добытых преступным путем, требует, во-первых, создание адекватной правовой базы для деятельности субъектов ОРД. Во-вторых, совершенствования на этой основе оперативно-тактических приемов и методов обеспечения возмещения причиненного преступлением ущерба.

Возможности оперативно-розыскных аппаратов субъектов ОРД по этой линии служебной деятельности используются недостаточно. Одной из причин сложившегося положения, по нашему мнению, является то, что законодательство, регламентирующее ОРД, требует дальнейшего совершенствования. Установленная в ст. 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» цель защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека, его собственности не в полной мере корреспондируется со ст. 2 этого закона, в которой задача обеспечения возмещения ущерба жертвам преступления даже не упомянута [3]. А это значит, что законодатель, определяя основные направления деятельности субъектов ОРД, «обошел молчанием данный важный участок их работы» [4, с. 24]. Иными словами, законодатель не дал им конкретного поручения, направленного

на использование сил, средств и методов ОРД в обеспечении потерпевшим возмещение ущерба, причиненного преступниками.

По нашему мнению, с учетом высказанных соображений, в ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» необходимо внести дополнение и дать ее в следующей редакции:

Задачами оперативно-розыскной деятельности являются:

– выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

– *обеспечение возмещения ущерба, причиненного преступлением;*

– осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;

– добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Думается, что этот пробел в законодательстве, регламентирующем оперативно-розыскную деятельность, должен быть устранен, и оно будет более социально ориентированным на оказание всемерной помощи жертвам преступлений.

### **Список использованной литературы**

1. Илларионов В. П. Сколько стоит борьба с преступностью / В. П. Илларионов // Российское государство и углубление реформ в контексте внешних и внутренних угроз безопасности России. – М., 2001. – Вып. 1. – С. 426–429.

2. Климов И. А. О совершенствовании правовой основы оперативно-розыскной деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью / И. А. Климов, Г. К. Синилов, Л. Л. Тузов // Вестник Московского университета МВД России. – 2003. – № 3. – С. 30–33.

3. Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Самсонов В. А. Раскрытие вымогательства и особенности его оперативно-розыскного обеспечения / В. А. Самсонов // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. – 2013. – № 1 (64). – С. 23–32.

### **Информация об авторе**

*Егоров Юрий Николаевич* – кандидат юридических наук, доцент, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: egorov.60@mail.ru.

### **Author**

*Egorov Yuri Nikolayevich* – PhD in Law, Associate Professor, Chair of Legal Security of National Security, Baikal state university, 664003, g. Irkutsk, Lenin st., 11, e-mail: egorov.60@mail.ru.

## **ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СУБЪЕКТОВ УГОЛОВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ ПО ПОДОЗРЕНИЮ ЛИЦА В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

Аргументируется целесообразность понятийной особенности статуса подозреваемого как института подозрения в совершении преступления. Рассмотрены научные взгляды на понятие «подозрение» и «заподозренное лицо». Выделены процессуальные и не процессуальные этапы задержания лица совершившего преступления для конструктивного решения проблемы в защите прав и законных интересов подозреваемого. Сделан вывод о необходимости правового регулирования в уголовном судопроизводстве алгоритма действий по задержанию лица совершившего преступления.

*Ключевые слова:* подозрение, задержание, подозреваемый, оперативно-розыскная деятельность, следственные действия, протокол.

**T. V. Zelenskaya**

## **PROCEDURAL ACTIVITY OF THE CRIMINAL JURISDICTIONS ON SUSPICION OF COMMITTING CRIMES**

The article argues for the appropriateness of the conceptual features of the status of the suspect as an institution of suspicion in committing a crime. Considers the scientific views on the concept of «suspicion» and «suspected person». Selected proceedings and procedural stages of detention of the persons committed crimes for a constructive solution to the problems in the protection of rights and legitimate interests of the suspect. The conclusion about the necessity of legal regulation in criminal proceedings, actions for detention of the person committed the crime.

*Keywords:* suspicion, arrest, suspect, operational-investigative activity, investigative actions, Protocol.

В правоприменительной практике наиболее остро стоит вопрос о правовом регулировании задержания лица по основаниям, указанным в ст. 91 УПК РФ, так как, вопрос процедурной формы не отражен в уголовно-процессуальном законе. Однако ряд ученых полагают, что алгоритм действий по задержанию должен быть регламентирован в правовых актах регулирующих деятельность государственных органах уполномоченных на задержания лица совершившего преступления.

Так, В. Ю. Мельников утверждает, что деятельность по физическому захвату и доставлению лица должна иметь четкие правовые основания для ее осуществления, при этом ее детальная процедура должна быть прописана не только в УПК РФ, но и в ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [5, с. 9].

В. В. Мозяков рассматривает фактическое задержание в двух аспектах: в процессуальном – когда инициатором задержания становится следователь и в криминалистическом – когда задержание осуществляют сотрудники органа дознания или граждане, ставшие очевидцами преступления [9, с. 90].

Следует признать, что понятие «задержание подозреваемого» раскрыто в п. 11 ст. 5 УПК РФ как «мера процессуального принуждения, применяемая органом дознания, дознавателем, следователем на срок не более 48 часов с момента фактического задержания лица по подозрению в совершении преступления». В свою очередь, понятие «момент фактического задержания» раскрывает п. 15 ст. 5 УПК РФ как момент производимого в порядке, установленным УПК РФ, фактического лишения свободы передвижения лица, подозреваемого в совершении преступления. Таким образом, порядок фактического задержания законом урегулирован и вроде бы, не должно быть недопонимания этого вопроса, однако, проблема заключается в этапах задержания лица совершившего преступления. В научной литературе задержание подозреваемого принято разделять на фактическое и юридическое [1, с. 18; 5, с. 9].

Фактическое задержание представляет собой непроцессуальный комплекс мероприятий в отношении задержанного лица, который уголовно-процессуальными нормами не урегулирован.

Так, в оперативно-разыскной практике принято рассматривать три этапа задержания. Первый этап задержания представляется как захват, т. е. ограничение свободы передвижения лица, что соответствует п. 15 ст. 5 УПК РФ. Необходимо не только задержать лицо совершившего преступление, но, и принять меры по обеспечению сохранности доказательств, а также следов преступления, которые могут быть обнаружены на теле задержанного, на его одежде или при нем, т.е. произвести личный обыск задержанного. Однако подобные действия, возможно, осуществить только при наличии возбужденного уголовного дела. Если брать во внимание характер осуществляемых действий по захвату лица, в них может возникнуть необходимость на стадии возбуждения уголовного дела, где они не предусмотрены, ввиду ограниченного перечня следственных действий. Следовательно, личный обыск при задержании может быть произведен без судебного решения (ч. 2, ст. 182 УПК РФ), но после возбуждения уголовного дела и, как правило, при составлении протокола задержания. Однако практика свидетельствует о том, что при задержании лица на стадии возбуждения уголовного дела довольно часто применяются ст. 27.3, 27.7 КоАП РФ, что является недопустимым, ввиду несоответствия оснований для данных действий [10, с. 103].

Второй этап – доставление подозреваемого в орган дознания или к следователю. При этом стоит отметить, что временной промежуток доставление подозреваемого законом не установлен, но учтен, когда речь идет о моменте фактического задержания. Обращаясь к вышеуказанным понятиям, задержание подозреваемого представляется, как мера процессуального принуждения, применяемая органом дознания, следователем на срок не более 48 часов с момента фактического задержания, которая выражается в лишении свободы передвижения



лица, подозреваемого в совершении преступления. В связи с этим момент задержание лица будет определяться по моменту фактического задержания. И здесь возникает вопрос о затраченном времени на доставления подозреваемого лица в орган дознания или следователю. Что сказывается на срок для уведомления прокурора или проведения допроса подозреваемого, который может не соответствовать требованиям УПК РФ. Именно поэтому правоприменительная практика определила начало таких сроков с момента доставления, подозреваемого в орган дознания или следователю, что в определенной степени решает проблему соответствия действий УПК РФ, но и при этом образуется временной пробел, который не должен быть непроцессуальным исходя из тех действий, которые необходимо осуществить на первом этапе. Однако первые два этапа не урегулированы в уголовно-процессуальном законодательстве.

После фактического захвата заподозренное в совершении преступления лицо принудительно препровождается в орган дознания или следователю в целях составления протокола задержания, правом процессуального задержания обладают лица, производящие расследования, которые осуществляют третий этап задержания, называемый процессуальным.

С этого момента в отношении подозреваемого начинаются активные процессуальные мероприятия, составление протокола задержания, допрос, личный обыск, водворение его в изолятор временного задержания и т. д. Данный этап полностью отражается в процессуальных документах, которые свидетельствуют о законности и обоснованности осуществляемых действий. На данном этапе процессуального задержания актуальным представляется реализация прав подозреваемого, указанных в ч. 4 ст. 46 УПК РФ.

Вечная проблема определения оптимального соотношения уголовно-процессуальной и оперативно-разыскной деятельностью, которое появляется с момента совершенного преступного деяния. Если в уголовно-процессуальной деятельности фигурирует понятие «задержание подозреваемого», то в оперативно-разыскной деятельности «установление лица, совершившего преступления». Разница очевидна, в первом случае лицо автоматически при задержании приобретает статус подозреваемого и оно известно по возникшим подозрениям, то во втором случае, лицо, совершившее преступление, изначально устанавливаются, проводят проверку сообщения о преступлении для возникновения в отношении него подозрений, а затем задерживают. Таким образом, уголовно-процессуальные и оперативно-разыскные действия не нарушают законодательные нормы, при этом, задержание, уголовно-процессуальная мера принуждения, может быть осуществлено разными субъектами в зависимости от того, кто выявил «заподозренное лицо» ввиду возникших подозрений.

В уголовно-процессуальной литературе понятие «подозрение» носит дискуссионный характер. Так, Е. В. Сопнева утверждает, что понимание термина «подозрение», как предположения о возможности совершения преступления, способствует разработке статуса «заподозренного лица». При этом автор, указывает на возможность использовать данный статус заподозренного лица в отно-

шении неустановленного лица, совершившего преступление, т. к. для его обнаружения и установления обстоятельств совершенного преступления требуется проведение комплекса оперативно-разыскных и уголовно-процессуальных мер, включая и его задержание [11, с. 2569].

Подобной позиции придерживается и Н. И. Малыгина, считая, что термин «лицо, совершившее преступление», должно использоваться для обозначения, объективно существовавшего на момент совершения преступления человека с присущим ему комплексом индивидуальных особенностей [4, с. 20].

Анализ юридической литературы показал, что авторы для понимания термина «подозрение», использовали семантику слова «подозрение», в словаре С.И. Ожегова как предположение, основанное на сомнении в правильности, законности чьих-нибудь поступков, в праведности чьих-нибудь слов [7, с. 420].

Именно такое понимание данного термина порождает осуществлять действия связанные с проверкой лица на причастность к совершению преступления. При всей разнохарактерности решений в отношении потенциального подозреваемого изначально в материалах уголовного дела сосредотачивается достаточный массив документации, отражающий проверку сообщения о преступлении, позволяющий заподозрить лицо в совершении преступления. Заподозренное лицо изобличают и применяют к нему одно из четырех ситуаций (ч. 1, ст. 46 УПК РФ) для вменения статуса подозреваемого.

Рассуждая о термине «подозрение», следует учесть, что это субъективное отношение должностного лица в отношении лица или лиц, вероятно, совершивших преступления. Однако необходимо отметить, что в уголовно-процессуальном законе индивидуальное отношение должностного лица, на основании которого принимается процессуальное решение, имеет место только во вменении обвинения. Так, в соответствии с п. 22 ст. 5 УПК РФ как «утверждение о совершении определенным лицом деяния», «при наличии достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления, следовательно выносит постановление о привлечении данного лица в качестве обвиняемого» ч. 1 ст. 171 УПК РФ. Субъективное мнение следователя имеется как при отношении обвинить лицо, так и определить достаточность доказательств для этого. Таким образом, если сопоставить субъективное отношение органа дознания или следователя при наличии подозрения к лицу совершившего преступления, принимаемое решение также должно быть отражено в процессуальном акте, который выносится в рамках возбужденного уголовного дела.

В Постановлении Конституционного суда РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П [8] отмечается: «...факт уголовного преследования и, следовательно, направленная против конкретного лица обвинительная деятельность могут подтверждаться актом о возбуждении в отношении данного лица уголовного дела, проведением в отношении него следственных действий (обыска, опознания, допроса и др.) и иными мерами, предпринимаемыми в целях его изобличения или свидетельствующими о наличии подозрений против него».

Таким образом, деятельность должностных лиц по подозрению лица в совершении преступления должна быть исключительно уголовно-процессуальной,

так как статус подозреваемого может появиться у лица только при наличии подозрения. На это вполне обосновано, указывает В. Ю. Мельников, отмечает, что, «подозрение» это: а) институт, регулирующий процессуальный статус подозреваемого, основания и порядок вовлечения его в уголовное судопроизводство; б) основания для уголовного преследования конкретного лица в целях правильного решения задач уголовного судопроизводства. С его точки зрения, сам факт подозрения – это предположение о субъекте преступления, неполная осведомленность о каких-либо фактах, обстоятельствах, т.е., вероятное, предположительное объяснение их... [6, с. 6, 11].

Орган дознания или следователь, выдвигая версии перед началом расследования, исходя из своих умозаключений и делают вывод о лице, совершившем преступление. При этом лицо, наделенное статусом подозреваемого не по субъективному отношению дознавателя, следователя, а по собранным в материалах уголовного дела фактам, влекущим подозрения.

Термин «подозрение» также упоминается в числе оснований по освобождению подозреваемого ввиду неподтверждения подозрения в совершении преступления (ч. 1, п. 1, ст. 94 УПК РФ). Кроме того, как было отмечено, в практике нередки случаи, когда лицо застигнуто на месте совершения преступления или сразу после него подлежит задержанию на стадии возбуждения уголовного дела.

Многие процессуалисты используют термин «заподозренное лицо» как лицо, попавшее в поле зрения правоохранительных органов, но при этом не имеющее процессуального статуса.

Так, Е. В. Сопнева предлагает включить в УПК РФ понятие «заподозренного лица» и установить его статус в дополнении к статусу подозреваемого. Далее, автор рассуждает об объеме и основаниях процессуальных действий в отношении заподозренного лица «...разная совокупность норм, устанавливающих элементы статуса. Например, для заподозренного они прописаны в ст. 144 УПК РФ, а для подозреваемого указаны в ст. 46 УПК РФ» [11, с. 2570].

Эта мысль представляется довольно интересной, так как стадия возбуждения уголовного дела включает в себя следственные, оперативно-розыскные и иные проверочные действия. Срок проверки информации о преступлении от 3 до 30 суток, что позволяет в достаточной степени затронуть права лица, в отношении которого проводится такая проверка, при этом сбор доказательств происходит как бы вне объекта уголовного преследования, так как формально оно еще не начато.

При этом стоит отметить, что в числе лиц, участвующих в проверке не только очевидцы и фактические потерпевшие от преступления, но и заподозренные лица, где в отношении последних, как правило, проводятся такие следственные действия, как, сбор образцов для сравнительного исследования, проведение судебной экспертизы, освидетельствование и прочие. При этом эти же действия могут быть проведены и в отношении остальных, если этого требуется. Кроме того, п. 1.1 ст. 144 УПК РФ определяет права и обязанности лиц, участвующих в процессуальных действиях, обеспечивается возможность осуществления этих прав в той части, в которой производимые процессуальные действия и принима-

емые процессуальные решения затрагивают их интересы. С одной стороны, имеется законодательная обоснованность представлять ограниченный перечень следственных действий на данной стадии, так как ограничение прав и свобод лиц не должно быть допущено, и уголовное преследование не начато. С другой стороны, наделения данной стадии следственными действиями позволяет утверждать, что уголовно-процессуальная деятельность начинается с момента проверки сообщения о преступлении. При этом на данной стадии, по возникшим подозрениям применения процессуальных действий в отношении лица должны осуществлять только дознаватель, следователь, руководитель следственного органа. Роль органа дознания определяется по осуществлению оперативно-розыскной деятельностью либо по исполнению поручения следователя, дознавателя по осуществлению следственных действий. В связи с этим нельзя согласиться с мнением Е. В. Сопневой о механизме легализации статуса заподозренного лица. Например, «фактически статус заподозренного может создать сотрудник полиции, иного правоохранительного органа, начав осуществлять действия (например, задержание), реализующие подозрение» [11, с. 2571].

Идея введения статуса «заподозренного лица» представляется интересной, прежде всего, во-первых, в упорядоченности круга лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, а, во-вторых, в попытке устранить правовую неопределенность по задержанию подозреваемого в совершении преступления. При этом хочется отметить, что некоторые ученые выражают несогласие по поводу расширения участников уголовного судопроизводства. Так, О. А. Зайцев и П. А. Смирнов считают, что с введением понятия «заподозренный» какого-либо усиления процессуального положения не произойдет, а появление еще одной фигуры значительно усложнит процедуру реализации уголовного преследования [2, с. 70].

Представляется, что процедурные формы реализации института подозрения в уголовном судопроизводстве должны учитывать деятельность органа дознания, следователя по проверке сообщения о преступлении и принятию решения о возбуждении уголовного дела. Кроме того, в ст. 144 УПК РФ должна быть расширена формулировкой «затрагивают их интересы», а также конкретизация прав и обязанностей лиц, участвующих при проверке сообщений о преступлениях. В уголовно-процессуальном законе должны отражаться обязанности следователя, дознавателя по комплексу действий в отношении заподозренного лица. Правоохранительные органы в этом случае могут только содействовать вышеуказанным должностным лицам. Это, прежде всего, предотвратит различные виды беззакония в отношении задержанных подозреваемых. Кроме того, должны быть отражены правовые аспекты в отношении подозреваемого по разъяснению прав и обязанностей и существа подозрения и т. д.

Кроме того, в теории уголовного процесса устойчиво закрепилось мнение о том, что фактическое задержание (т.е. физическое ограничение свободы) осуществляется до возбуждения уголовного дела ввиду обнаружения лица, совершившего преступления. Так, некоторые авторы полагают, что фактическое задержание лица до возбуждения уголовного дела должно обязательно иметь его процессуальное подтверждение в виде протокола задержания, составленного

должностным лицом, имеющим уголовно-процессуальные полномочия [3, с. 130]. Протокол же, юридически закрепляющий решение о задержании, его основания и мотивы, и, соответственно, указывающий на задержанного как на лицо, совершившее конкретное преступление, может быть составлен только после принятия решения о возбуждении уголовного дела.

### **Список использованной литературы**

1. Арестова Е. Н. Проблемы задержания подозреваемого по УПК РФ и Федеральному закону «О полиции» / Е. Н. Арестова // *Российский следователь*. – 2013. – № 1. – С. 18–19.
2. Зайцев О. А. Подозреваемый в уголовном процессе / О. А. Зайцев, П. А. Смирнов. – М. : Экзамен, 2005. 320 с.
3. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Л. Н. Башкатов, М. В. Боровский, Г. Н. Ветрова [и др.] ; отв. ред. И. Л. Петрухин, И. Б. Михайловская. – 8-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2011. – 912 с.
4. Малыхина Н. И. Определение понятия «лицо, совершившее преступление» / Н. И. Малыхина // *Российская юстиция*. – 2012. – № 12. – С. 19–21.
5. Мельников В. Ю. Задержание заподозренного лица / В. Ю. Мельников. – Ростов-на/Д. : Инфо Сервис, 2003. – 224 с.
6. Мельников В. Ю. К вопросу о задержании заподозренного лица в уголовном процессе / В. Ю. Мельников // *Адвокатская практика*. – 2012. – № 1. – С. 9–12.
7. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : ООО «ИТИ Технологии», 2003. – 944 с.
8. Постановление Конституционного суда РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 2000. – № 27. – Ст. 2882.
9. Руководство для следователей / под общ. ред. В. В. Мозякова. – М. : Экзамен, 2005. – 912 с.
10. Семенцов В. Задержание подозреваемого в стадии возбуждения уголовного дела / В. Семенцов // *Уголовное право*. – 2010. – № 1. – С. 100–103.
11. Сопнева Е. В. Развитие представлений о заподозренном лице / Е. В. Сопнева // *Актуальные проблемы российского права*. – 2014. – № 11. – С. 2568–2573.

### **Информация об авторе**

*Зеленская Татьяна Валерьевна* – доцент, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет экономики и права, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: stehha@mail.ru.

### **Author**

*Zelenskaya Tatyana Valer'evna* – associate Professor, Department of Legal support of national security, Baikal state University of Economics and law, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: stehha@mail.ru.

**ОТ КРИМИНАЛЬНОГО ПРОШЛОГО В ПРОГРЕССИВНОЕ БУДУЩЕЕ**

В современных условиях возникает необходимость в проведении целевых исследований, направленных на разрешение объективно существующих противоречий в обществе и государстве. Большое внимание уделяется изучению теоретических и практических основ взаимодействия школы и органов внутренних дел, выявлению методических условий реализации этого процесса. Принципы взаимодействия школы и органов внутренних дел выступают как неотъемлемая составная часть целостной системы обеспечения национальной безопасности государства в деле воспитания подростков, как интегративная сущность содержания, форм и методов ее функционирования. Проблема воспитания подрастающего поколения в духе гражданского мира и межнационального согласия, формирования нравственности, духовности, ценностных мировоззренческих основ и обеспечения преемственности между поколениями в отечественной и зарубежной психолого-педагогической, социологической и философской литературе во все времена была одной из актуальных. Особый интерес для нас представляют нравственные ценности, которые составляют ядро гуманистического мировоззрения.

*Ключевые слова:* несовершеннолетние, контингент, воспитательный потенциал, жизненный уровень, правонарушение, органы внутренних дел.

**B. N. Zukhurov,  
V. A. Samsonov****FROM A CRIMINAL PAST TO A PROGRESSIVE FUTURE**

In modern conditions there is a need for targeted research aimed at resolution of the objectively existing contradictions in the society and the state. Great attention is paid to studying theoretical and practical bases of interaction between the school and the internal Affairs bodies to identify methodological conditions of implementation of this process. The principles of cooperation between the school and the internal Affairs bodies act as an integral part of an integrated system of national security in the education of adolescents as an integrative essence of the content, forms and methods of its functioning. The problem of education of rising generation in spirit of civil peace and ethnic harmony, the formation of morality, spirituality, axiological philosophical foundations and continuity between generations in domestic and foreign psycho-pedagogical, sociological and philosophical literature at all times has been one of the topical. Of particular interest to us are the moral values that constitute the core of the humanist worldview.

*Keywords:* minor, the contingent, the educational potential, standard of living, offence, internal Affairs bodies.

Проблема воспитания подрастающего поколения в духе гражданского мира и межнационального согласия, формирования нравственности, духовности, ценностных мировоззренческих основ и обеспечения преемственности между поколениями в отечественной и зарубежной психолого-педагогической, социологической и философской литературе во все времена была одной из актуальных. Особый интерес для нас представляют нравственные ценности, которые составляют ядро гуманистического мировоззрения.

В настоящее время в системе педагогического образования России обозначился ряд важных проблем, решение которых обеспечивает поступательное развитие общества. Одной из ведущих выступает проблема воспитания подрастающего поколения, которая приобретает особую актуальность в сложное время глобальных перемен, определяющих судьбы не только подрастающего поколения, но и целых народов и государств. Отсюда новый неподдельный интерес ученых, исследователей и практиков к проблемам воспитания и непосредственное участие государственной власти в их решении.

Сегодня в России данная проблема не только начинает обсуждаться и исследоваться, но и становится предметом общественной и государственной политики. В ходе решения насущных задач в деле воспитания подрастающего поколения немаловажным представляется вопрос изучения негативных процессов, имеющих место в молодежной среде, отрицательным образом влияющих на законопослушность подростков, предупреждение среди них преступлений и иных правонарушений.

Теоретические выводы целевых исследований в этом направлении очень важны для разработки практических рекомендаций по улучшению взаимодействия педагогических коллективов общеобразовательных школ, а также сотрудников подразделений правоохранительных органов по профилактике правонарушений несовершеннолетних. Озвученная проблема является актуальной не только для России. Большую озабоченность она вызывает и в других странах, как дальнего зарубежья, так и в Содружестве независимых государств.

Обратимся к определенному опыту некоторых из них. В Узбекистане 2017 год проходит под лозунгом «Общение с народом и защита интересов человека». В интересах обеспечения национальной безопасности государства, проводятся государственные мероприятия и осуществляются благотворительные проекты, направленные на гармоничное развитие несовершеннолетних и молодежи, каждый из которых подразумевает под собой благополучие и процветание подрастающего поколения в будущем. Укрепление семьи, воспитание здорового ребенка, является приоритетом в Республике Узбекистан.

Ведущая роль в развитии ребенка отводится семье, причем прежде всего имеют значение условия воспитания ребенка уже в раннем детстве. В первые годы жизни на ребенка может действовать стрессовые ситуации, о которых сами родители и не подозревают. Это неспособность матери понимать и удовлетворять потребности ребенка, попытки родителей из лучших побуждений приучить к жесткому режиму питания, запрет себе баловать ребенка, неспособность дать ему необходимую любовь. Повторение таких ситуаций приводит к нарушению

гармоничного развития личности. В итоге подросток лишается элементарных вещей, таких как объятия, поцелуи, ласковые слова, любимые игрушки, в которых подросток растет в повседневной среде.

Серьезной проблемой некоторых семей являются эмоциональные расстройства у самих родителей, неспособность выражать свои чувства в словах. В таких условиях ребенок не только «заражается» негативными эмоциями, но и учится молчать о своих переживаниях, подавлять их. Особенно нежелательны такие действия родителей, которые притесняют ребенка и подавляют его потребность исследовать мир, удовлетворять любопытство, экспериментировать. Переживания минувших дней, обыденная, серая и скучная жизнь, также является для детей стрессогенным фактором и создает предпосылки к поиску средств, приносящих удовольствие («бегство от серых будней») и новых впечатлений.

Таким образом подросток сам того не зная, попадает под влияние групп риска, какими являются зоны криминального характера. Например, группа хулиганов, состоящих из подростков с криминогенным прошлым, притягивающим к себе потерянных, бездомных детей, а также искателей новых впечатлений.

Рассмотрим некоторые причины и условия, способствующие совершению преступлений несовершеннолетними исходя из их личного поведения:

- а) безнадзорность и предоставленность самому себе;
- б) неуважение к учебе и педагогическому коллективу;
- в) пропуск занятий в школе;
- г) мелкое хулиганство;
- д) совершение мелких краж;
- е) самовольные уходы из семьи;
- ж) попрошайничество и бродяжничество;
- з) употребление спиртных напитков и табака;
- и) употребление наркотических средств и психотропных веществ.

Семейными причинами, попадания подростка в группу риска являются:

- а) употребление спиртных напитков и наркотических средств родителями;
- б) если родители состоят на профилактическом учете в органах внутренних дел – как неблагополучная семья;
- в) аморальное поведение родителей;
- г) малообеспеченные семьи;
- д) жестокое воспитание в семье;
- е) нетребовательность и попустительство со стороны родителей при воспитании подростка;
- ж) неполные семьи

Как правило, у подростков, требующих усиленного педагогического внимания, присутствуют такие отрицательные качества характера, как:

- а) нечестность;
- б) лень и нежелание учиться;
- в) эгоистичность;
- г) пренебрежение к людям;
- д) отсутствие интереса к общественной жизни;



- е) беспринципность;
- ж) безразличие;
- з) неряшливость;
- и) ограниченность интересов;
- к) слабоволие;
- л) грубость;
- м) употребление жаргонных слов;
- н) неподчинение и неуважение к своим родителям.

Для искоренения негативных явлений со стороны подростка нужно грамотно определить план воспитательного процесса, направленный на изменение личности несовершеннолетнего. Подросток является членом семьи. Семья – это основа государства. Чем крепче семья устоит на ногах в ходе гармоничного развития своего ребенка, тем крепче и могущественнее будет выглядеть государство в будущем. Здоровое и развитое поколение применит свои положительные способности в усовершенствовании не только развитого государства, но также эти качества положительно повлияют и на обеспечение национальной безопасности страны. Для этого нужно проделать необходимую кропотливую работу по обучению и подготовке соответствующих специалистов для реализации проекта под подающим надежду названием «От криминального прошлого в прогрессивное будущее», целью которого является активизация работы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и молодежи, склонных к криминальному поведению и состоящих на профилактических учетах в правоохранительных органах, дает надежду на обеспечение национальной безопасности государства в будущем.

Актуальность проекта заключается в кардинальном изменении старого психологического мышления и применении усовершенствованных мер с учетом приобретенного позитивного жизненного опыта для устранения негативных, вызывающих, социально опасных проявлений в молодежной среде с целью недопущения фактов антиобщественного поведения со стороны подростков, склонных к совершению преступлений и правонарушений.

Основы законопослушного поведения формируются путем воздействия социальной профилактики и, как результат, процесса перевоспитания «трудных» подростков. Другими словами, правовая культура, правовые нормы поведения формируется самими взаимоотношениями, складывающимися в обществе, объективными условиями. В свою очередь, правовая система, органы внутренних дел как составная часть указанной системы, оказывает влияние на правосознание детей.

В этой связи актуальным является обеспечение систематической и целенаправленной деятельности всех участников процесса формирования личности в профилактике правонарушений несовершеннолетних, выработке эффективных мер и механизмов тесного взаимодействия образовательных учреждений; учебных, культурных, просветительных центров и органов внутренних дел.

Известно, что подростковая преступность обуславливается глубокими общественными деформациями на основе ослабления воспитательного потенциала, что приводит к утрате социального идеала, игнорированию принципов социальной справедливости, разрушению культа семьи, чести, родного очага.

Целью проекта является углубленное изучение теории и практики предупредительной-профилактической деятельности в преступной среде несовершеннолетних, в результате реализации которой мы должны значительно снизить стремление подростков к сближению с группами риска, имеющими криминальную направленность, употреблению спиртных напитков, наркотических средств и психотропных веществ, табакокурению. Обеспечить контроль родителей за поведением своих детей. Максимально заинтересовать подростков занятием общественно полезным трудом, стремлением быть не хуже других в учебе и в быту, участием в работе кружков и объединений по интересам, освоением компьютерных технологий, обеспечением своего материального благополучия в будущем. При получении положительных результатов вносить предложения о снятии «трудных» подростков с профилактического учета органов внутренних дел.

В ходе реализации проекта необходимо глубоко и скрупулезно изучать внутренние причины, охватывающие психические и возрастные особенности несовершеннолетних, отрицательную обстановку в семье и недостатки семейного воспитания, а также внешние причины, к которым отнесены недостатки учебно-воспитательной работы в общеобразовательных школах, коллективах по месту работы, организации досуга несовершеннолетних, отрицательное влияние ближайшего окружения, в том числе взрослых, незанятость, безнадзорность, обстоятельства, связанные с негативным воздействием определенных направлений массовой культуры.

Объектом проекта является процесс организации взаимодействия на всех уровнях органов здравоохранения, отделов народного образования, общественного движения молодежи «Камолот» и органов внутренних дел в профилактике правонарушений несовершеннолетних. Предмет проекта отражает содержание, формы и методы взаимодействия перечисленных органов и учреждений. Гипотеза проекта строится на предположении, что если взаимодействие указанных организаций в профилактике правонарушений школьников-подростков осуществляется, как целостная система, то весь процесс приобретает приоритетный характер и будет строиться в единстве целевых, содержательных и процессуальных компонентов в ходе воспитания и обучения школьников подросткового возраста.

Основными методами изучения сущности взаимодействия заинтересованных министерств, ведомств, с обязательным привлечением Уполномоченного по правам человека или правам детей [3, с. 158] и организаций в профилактике правонарушений несовершеннолетних являются системный подход, метод теоретического моделирования, диагностического и формирующего эксперимента; изучение и анализ психолого-педагогической и методической литературы по проблеме данного проекта, обобщение опыта работы педагогических коллективов школ и отдельных учителей; беседы, лекции, некоторые материалы, касающиеся подростков правонарушителей, обработка и анализ результатов проекта.

Нормативной базой для реализации проекта послужат Конституция и законы Республики Узбекистан «Об образовании», «О Национальной программе по подготовке кадров», иные нормативные акты министерств и ведомств, касающиеся вопросов борьбы с преступностью и правонарушениями несовершеннолетних.

Для осуществления проекта необходимо выделить соответствующее требованиям помещение, в котором разместится дом детско-юношеского творчества, молодежный центр, разработать план проекта. Сформировать рабочую группу, назначить руководителя, включить в нее бухгалтера, как материально-ответственное лицо, учителей школ, работника молодежной организации «Камолот», представителей здравоохранения района (психолога и нарколога), сотрудников органов внутренних дел и подростков, состоящих на профилактическом учете. Составить смету (предварительно согласовать ее проект с различными благотворительными фондами), открыть расчетный счет в банке. Обеспечить группу необходимой оргтехникой.

В процессе обучения подростков необходимо предусмотреть систему мер морального и материального поощрения подростков, принимающих активное участие в работе кружков и секций. Рассмотреть возможность компенсации расходов на проезд.

Выделенные помещения оформить соответствующим образом для проведения занятий. Планировать работу кружков и секций на полугодие и год, предусмотреть в них занятия по вышивке, изготовлению поделок из различных материалов, дизайну, художественному оформлению, освоению компьютерной грамотности, ремесел народного промысла, плотницкой, столярной, автослесарной и другой работе с подведением итогов за год. Приоритетным считать показатель снятых с учета трудновоспитуемых подростков за определенный период.

Закрепить кураторов из числа сотрудников ОВД непосредственно работающих с подростками-правонарушителями. Им бы вполне мог бы стать старший инспектор группы по профилактике правонарушений несовершеннолетних органа внутренних дел, привлечь для этой работы наиболее опытных педагогов и психологов.

В организационном плане рекомендуется выделить из числа состоящих на профилактическом учете учащихся школ (около 50 подростков в возрасте от 11 до 17 лет), наиболее склонных к совершению преступлений и правонарушений, сформировать из них 3 группы для тщательного изучения и коренного изменения в поведении несовершеннолетних, провести с ними определенные эффективные занятия с помощью фокус-группы, сформированной из педагогов, юристов, психологов. Вернуть им заинтересованность к учебе и получению знаний, сформировать уважение к школе, педагогическому коллективу и родителям. Заинтересовать родителей в посещении своих детей по месту проведения занятий.

Представляется, что реализация задуманных подобных проектов впоследствии приведет к тому, что государство получит в итоге законопослушного с активной жизненной позицией человека и гражданина, который приложит все свои силы и знания для процветания и обеспечения безопасности своей страны.

### **Список использованной литературы**

1. Зарипов З. С. Криминология : учеб. пособие / З. С. Зарипов. – Ташкент : Акад. МВД Респ. Узбекистан, 2006. – 481 с.
2. Кулахметов А. Б. Психологические особенности допроса несовершеннолетних подозреваемых : учеб. пособие / А. Б. Кулахметов. – Ташкент : Акад. МВД Респ. Узбекистан, 2006. – 47 с.
3. Чуксина В. В. Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2011. – № 4. – С. 158–162.
4. Юлдашев Х. К. Труд – средство воспитания (Воспитание трудом трудновоспитуемых учащихся) / Х. К. Юлдашев. – Ташкент : Укитувчи, 1989. – 133 с.
5. Шободоева А. В. Проблема формирования нравственных основ государственной гражданской службы Российской Федерации / А. В. Шободоева // Baikal Research Journal. – 2013. – № 6. – С. 25.

### **Информация об авторах**

*Зухуров Бахтиер Насриддинович* – пенсионер МВД Республики Узбекистан, кандидат педагогических наук, Республика Узбекистан, Ташкент, 100190, e-mail: baht5@mail.ru.

*Самсонов Виктор Александрович* – доцент кафедры правового обеспечения национальной безопасности ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», Институт национальной и экономической безопасности, кандидат юридических наук, доцент, 664003, Иркутск, ул. Ленина 11, корп. 5, e-mail: vikttor1@rambler.ru.

### **Authors**

*Zukhurov Bakhtiyor Nasriddinovich* – the pensioner of the Ministry of internal Affairs of the Republic of Uzbekistan, candidate of pedagogical Sciences, Republic of Uzbekistan, Tashkent, 100190, Yunusobod district-9-2a-132, e-mail: baht5@mail.ru.

*Samsonov Viktor Aleksandrovich* – associate Professor of the Department of legal support of national security of the Baikal state University, Institute for national and economic security, candidate of legal Sciences, associate Professor, 664003 Irkutsk, Lenin str. 11, korp. 5, e-mail: vikttor1@rambler.ru.

**АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ  
СОТРУДНИКОВ СЛУЖБ ПОЛИЦИИ**

Проблема организации рабочего времени любого работника стоит достаточно остро, не исключением является и организация рабочего времени сотрудника полиции. В статье представлены результаты прикладного исследования источников оптимизации деятельности подразделений и служб ГУ МВД Иркутской области. Описаны результаты изучения фотографии рабочего времени шести отделов (подразделения учетно-регистрационной дисциплины; отдела делопроизводства и режима; отдела дежурной части; отдела по делам несовершеннолетних; патрульно-постовой службы, отдела участковых уполномоченных). Даны уточненные результаты исследования с помощью метода экспертного опроса.

*Ключевые слова:* оптимизация деятельности, нормативы времени, потери рабочего времени, сотрудники полиции, деятельность полиции.

**S. A. Inkizhinova,  
V. V. Kulakov****ANALYSIS OF WORKING TIME EMPLOYEES OF POLICE SERVICES**

The problem of the organization of working hours of any worker is particularly acute enough, not an exception is also the organization of working hours of the police officer. The article presents the results of applied research sources of optimization of activity of departments and services of the MIA in Irkutsk region. The results of the study of photography working time of six departments (Department of accounting and registration discipline; Department of office-work and mode; duty of Department; the juvenile division; patrol division precinct). This refined the results of the study using the method of expert survey.

*Keywords:* optimization, time limits, loss of working time, police officers, police activity.

В настоящее время перед системой МВД России стоят первоочередные задачи – с целью совершенствования деятельности полиции региона повысить эффективность работы по всем направлениям, оптимизировать качественно-количественный состав полиции, внедрить в ее практическую деятельность современные технические, информационные и методические средства. Специфика деятельности работников подразделений МВД такова, что разработать универсальные критерии эффективности работы полиции достаточно сложно – ее деятельность носит весьма разносторонний характер [1]. В этой связи при совершенствовании деятельности ведомства полезно изучить особенности организации труда

в данных подразделениях и службах в рамках прикладного комплексного исследования. В качестве цели данного исследования был выбран поиск потенциальных источников оптимизации деятельности подразделений и служб ГУ МВД Иркутской области. Ряд задач исследования включал следующие положения:

1) выявление норм нагрузки, изучение рабочего времени сотрудников отделов учетно-регистрационной дисциплины, участковых уполномоченных, делопроизводства и режима, дежурной части, патрульно-постовой службы, по делам несовершеннолетних;

2) выявление простоев, потерь времени и невыполнение норм нагрузки на определенных участках работы;

3) поиск источников потерь рабочего времени сотрудников выше обозначенных отделов и путей его экономии.

В качестве методов эмпирического исследования были отобраны в качестве основного метода фотография рабочего времени, для уточнения некоторых практических аспектов деятельности сотрудников служб в качестве дополнительного метода – экспертный опрос.

Методом фотографии рабочего времени было проанализировано деятельность шести отделов: подразделение учетно-регистрационной дисциплины; отдел делопроизводства и режима; отдел дежурной части; отдел по делам несовершеннолетних; патрульно-постовая служба, отдел участковых уполномоченных. За каждым сотрудником закрепляется один наблюдатель, который не должен мешать работе сотрудника. Наблюдатель фиксирует в карточки наблюдения выполненные операции с учетом разработанных примечаний. Наблюдение проводилось по 4 часа в две смены – с 9:00 до 13:00 и с 14:00 до 18:00 на период 28.11.2016 – 02.12.2017 гг., а также 05.12.2016 – 09.12.2017 гг. Каждая карточка для фиксации фотографии рабочего времени была заполнена на одного сотрудника.

Изучение рабочего времени сотрудников подразделения учетно-регистрационной дисциплины показал, что нормативного времени сотруднику данного отдела не хватает. Наибольшую долю рабочего времени занимает работа с документами (в среднем 2,5 ч), чуть менее по продолжительности – работа на компьютере (в среднем 1,95 ч), далее – инструктаж, присутствие на селекторном собрании (в среднем 1,78,56 ч), и затем – работа с гражданами (в среднем 0,25 ч).

Сотрудник все рабочее время занят. Доля производительного времени составила 98,5 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 1 % из общего рабочего времени; данное время было занято выходом в ОП № 5 для сбора информации по жалобе гражданина. Доля простоев составила 0,5 % из общего рабочего времени.

Также замечено, что кроме нормативного времени, сотрудник продолжает работать сверхурочно (в среднем – 0,17 ч); это происходит либо в связи с тем, сотрудник не успевает выполнять в пределах нормативного рабочего времени свои обязанности и вынужден работать сверх нормы, либо с тем, что организация рабочего процесса построена не эффективно, не рационально.

Следующий отдел, на который была составлена фотография рабочего времени, – отдел производства и режима. Рабочий день начинается с 9:00, но наблюдатель отмечает начало рабочего дня ранее формально установленного срока (на 15 минут), это происходит из-за более раннего начала селектора. В результате этого происходит сдвиг начала рабочего дня на более ранний период.

Наибольшую долю рабочего времени занимает работа с документами (регистрация документов, расформирование их по папкам) – в среднем 2,59 ч; далее – проверка документов граждан (почта начальнику, регистрация входящих и исходящих документов, прием сотрудников, граждан) (в среднем 1,25 ч); раппорт, присутствие на утреннем селекторе – в среднем 0,23 ч. Доля производительного времени составила 100 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 0 % из общего рабочего времени. Доля простоев составила 0 % из общего рабочего времени.

Следующий отдел, на который была составлена фотография рабочего времени, – дежурная часть. Наибольшую долю рабочего времени составила работа с документами – чуть более одного часа (в среднем 1,04 ч); далее заняло время наблюдение за территорией – в среднем 0,5 ч; чуть меньше ушло времени на опрашивание граждан – в среднем 0,38 ч, также зафиксирована работа на компьютере – в среднем 0,32 ч, прием телефонных звонков занял в среднем 0,22 ч, инструктаж – еще в среднем 0,18 ч, на управление силами и средствами, принятие мер к предупреждению и пресечению административных нарушений сотрудник потратил в среднем 0,08 ч. Доля производительного времени составила 100 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 0 % из общего рабочего времени. Доля простоев составила 0 % из общего рабочего времени.

Еще один отдел, на который была составлена фотография рабочего времени, – это отдел по делам несовершеннолетних. Наибольшее время сотрудником было затрачено на опрашивание граждан (в среднем 1,13 ч), на передвижение затрачено в среднем 0,934 ч, на инструктаж затрачено в среднем 1,7 ч, на работу с документами – в среднем 0,8 ч. Также сотрудник за 5 дней наблюдения один раз 2,05 ч потратил на работу с компьютером. Доля производительного времени составила 97,7 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 2,3 % из общего рабочего времени; в данное время происходило передвижение сотрудника из одной территории в другую для проведения инспекции. Доля простоев составила 0 % из общего рабочего времени.

Следующий отдел, на который была составлена фотография рабочего времени, – патрульно-постовая служба. Анализ данных из карточки фиксации рабочего времени показал, что наибольшую часть времени занимает выезд по заявке и патрулирование района по маршрутной карте – в среднем 3,82 ч, далее идет оформление документов (составление административного протокола, составление объяснения со слов свидетелей) – в среднем 1,51 ч, затем движение (заезд в дежурную часть, заправка ТС, доставка потерпевших) – в среднем 1,29 ч, опрос соседей, граждан, вызвавших полицию – в среднем 0,48 ч, инструктаж, развод

(проверка наличия личного состава, поверка экипировки, отработка приемов задержания, ориентировка за прошедшие сутки) – в среднем 0,39 ч. Также выявлен временной промежуток (в среднем 0,40 ч), который никак не определен (простой).

Доля производительного времени составила 63,9 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 31,9 % из общего рабочего времени; данное время было занято патрулированием района по маршрутной карте, заправка транспортного средства, движение к месту происшествия. Доля простоев (нерегламентированный перерыв в работе, перекур) составила 4,2 % из общего рабочего времени.

Анализ данных из карточки фиксации рабочего времени следующего отдела – отдела участковых уполномоченных показал, что наибольшую часть времени занимает работа с заявителем, с подозреваемыми – 1,37 ч, инструктаж (выдача ориентировок, собрание планерка) занимает 1,12 ч, работа на компьютере – 1,09 ч, работа с документами – 0,9 ч, обход занимает 0,36 ч, движение до места происшествия, патрулирование – 0,29 ч. Доля производительного времени составила 95,1 % из общего рабочего времени. Доля непроизводительного времени составила 4,9 % из общего рабочего времени; данное время было занято движением до места происшествия, выход на участок, охрана порядка в связи с возгоранием жилого дома. Доля простоев составила 0 % из общего рабочего времени.

В целом сотрудники отделов все рабочее время заняты производительной деятельностью; непроизводительная деятельность и потери рабочего времени сведены к минимуму; однако, в патрульно-постовой службе полиции и в отделе участковых уполномоченных был выявлен достаточно высокий процент доли непроизводительного времени. Так, сотрудники патрульно-постовой службы были заняты непроизводительным временем 31,9 % из общего рабочего времени, а доля непроизводительного времени у участкового уполномоченного составила 4,9 % из общего рабочего времени.

У сотрудника ППС данное непроизводительное время было занято патрулированием района по маршрутной карте, движением к месту происшествия, заправкой транспортного средства. Участковые уполномоченные данное непроизводительное время заняты выполнением обязанностей, не относящихся к основным формам несения службы, таких как: проведение проверок по заявлениям и сообщениям о происшествиях, содержащим признаки преступлений в сфере экономики, экологических преступлений; привлечение для дежурств в следственно-оперативных группах, группах немедленного реагирования, дежурных частях территориальных органов МВД России.

Между тем в патрульно-постовой службе полиции и в отделе участковых уполномоченных был выявлен достаточно высокий процент доли непроизводительного времени. Так, сотрудники патрульно-постовой службы были заняты непроизводительным временем 31,9 % из общего рабочего времени, а доля непроизводительного времени у участкового уполномоченного составила 4,9 % из общего рабочего времени. Сотрудники ППС данное непроизводительное время также заняты выполнением обязанностей, не относящихся к основным формам



несения службы (движением к месту происшествия, заправкой транспортного средства и т.д.)

Кроме метода исследования эмпирических данных – фотография рабочего времени – для уточнения данных также использовался метод экспертный опрос. В качестве объекта исследования в экспертном интервью отобраны сотрудники в подразделениях уголовного розыска, участковые уполномоченные полиции, дознания, отдел по делам несовершеннолетних; патрульно-постовая служба. Критерии отбора экспертов: стаж работы в подразделении – не менее 5 лет, на должности руководителя или заместителя руководителя.

Результаты экспертного интервью во многом подтвердили полевых исследований методом фотографии рабочего времени. Эксперты оказались единодушны во мнении, что служебный день сотрудника может продолжаться от 10 до 12 ч и более, что является нарушением норм трудового законодательства. Ежедневные потери рабочего времени составляют от 1 до 2 ч. При этом наибольшие потери рабочего времени, по мнению респондентов, занимают прием-сдача материалов проверки, назначение полученных судебно-медицинской экспертизы, написание документации, а также время, затраченное в дороге при изучении и оценке оперативной обстановки.

Структура повседневной работы участкового уполномоченного полиции детально определена. Имеется в виду обязательные – утренний инструктаж, длящийся в соответствии с положением «Об организации деятельности участкового уполномоченного полиции» не менее 40 минут [2]; «вечерний» отчет о проделанной работе с составлением рапорта; уведомление дежурного по ОВД о месте своего нахождения; прием граждан в строго определенное время и ряд других. Таким образом, времени на самоорганизацию у участковых уполномоченных практически не остается. Эксперты отметили, что самыми продолжительными этапами деятельности участковых уполномоченных полиции являются документирование деятельности, доставка лиц следователю, дознавателю, сбор материала, сдача рапорта. Особое внимание было уделено учету фактического времени нахождения участковых уполномоченных на обслуживаемом административном участке. Несмотря на то, что осуществление профилактического обхода относится к основным формам несения службы, подсчет служебного времени участкового уполномоченного в течение рабочего дня показал, что временные показатели, затрачиваемые на это направление деятельности, являются самыми низкими. Соответственно, существующая организация повседневного несения службы не позволяют посещать все объекты обслуживаемого участка в течение года. Отдельные эксперты указали на то, что на производство по делам об административных правонарушениях в деятельности участковых уполномоченных полиции затрачивается значительная часть служебного времени. Учитывая, что на составление протоколов об административном правонарушении затрачивается в зависимости от состава, не более двух часов, данное направление оперативно-служебной деятельности занимает от 10 до 20 % рабочего времени.

Что касается деятельности подразделения уголовного розыска, то наибольшая часть рабочего времени (от 2 до 5 ч) уходит на назначение экспертиз, время

в дороге к месту проведения следственных действий, а также прохождение назначенных экспертиз: судебно-медицинской экспертизы и судебно-психиатрической экспертизы, прохождение автотехнических экспертиз. Опрошенные респонденты пояснили, что ежедневный инструктаж заступающих на службу, ежедневное подведение итогов (утренний и вечерний рапорты) являются самым затратным мероприятием по использованию служебного времени и занимает в среднем 45 минут. В этой связи предлагаем руководителям подразделений обратить внимание на ужесточение контроля за фактическим временем проведения инструктажей, что позволит высвободить дополнительное время для непосредственной работы.

Наибольшие затраты рабочего времени в деятельности подразделения дознания составляют: регистрация сообщений граждан, составление отчетов, инструктирование, дорога к месту патрулирования, составление административных протоколов.

Опрошенные респонденты пояснили, что сотрудниками их подразделений на системной основе оказывается помощь иным подразделениям органов внутренних дел, другим правоохранительным органам, ведутся дежурства в следственно-оперативных группах, затрачивая значительную часть служебного времени, что мешает исполнять основные формы оперативно-служебной деятельности.

Исследование показало, что имеется фактический некомплект в подразделениях, превышающий 5 % от штатной численности личного состава. Это ведет к увеличению нагрузочных показателей на действующих сотрудников. Материально-техническое обеспечение подразделений также нуждается в улучшении. В частности, обеспеченность служебным транспортом – многие сотрудники используют личный транспорт.

Для поиска источников экономии рабочего времени и уменьшения непроизводительного рабочего времени необходимо анализировать и сопоставлять структуру фактических показателей производственного и непроизводственного времени с нормативами рабочего времени, дифференцированными спецификой деятельности разных отделов полиции. Следовательно, для разработки более обоснованных рекомендаций в целях оптимизации деятельности сотрудников полиции необходимо разработать отраслевые стандарты норм рабочего времени полиции с учетом специфики деятельности отделов.

Для реализации основных направлений деятельности, участковых уполномоченных полиции, необходимо создать условия для укрепления кадрового состава, снижение некомплекта и повышения престижа службы. Целесообразно повысить материально-техническую оснащенность участковых уполномоченных полиции, несущих службу в городе, посредством, например, разработки и реализации целевой программы МВД России по г. Иркутску.

Для более эффективной последующей работы по оценке фактических потерь рабочего времени и поиска оптимизации деятельности полиции хотелось бы в качестве пожеланий отметить необходимость создания условий для более эффективной работы наблюдателей в фиксации фотографии рабочего времени независимости от контроля представителей управления данными отделами.

### **Список использованной литературы**

1. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции [Электронный ресурс] : приказ МВД России от 31 дек. 2012 г. № 1166. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Приказ об утверждении Правил внутреннего служебного и трудового распорядка в УМВД России по г. Иркутску от 31 марта 2015 г. № 134 [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

### **Информация об авторах**

*Инкижинова Светлана Антоновна* – кандидат социологических наук, доцент кафедры социальной и экономической психологии, социологии и социальной работы, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: kiciom2014@yandex.ru.

*Кулаков Вадим Валентинович* – кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и таможенного дела, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: aetern@yandex.ru.

### **Authors**

*Inkizhinova Svetlana Antonovna* – PhD in Sociology, Associate Professor, Department of Social and Economic Psychology, Sociology and Social Work, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, e-mail: kiciom2014@yandex.ru.

*Kulakov Vadim Valentinovich* – PhD in Economics, Associate Professor, Department of Taxes and Customs, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, e-mail: aetern@yandex.ru.

**В. Б. Калашникова,  
Е. Б. Микова,  
Е. А. Степанова**

## **ПРОБЛЕМЫ УЧАСТИЯ В МОДЕЛЯХ ЭЛЕКТРОННОЙ ДЕМОКРАТИИ**

В статье рассмотрен ряд вопросов касательно необходимости предоставления гарантий свободного выражения позиции участников. Основное внимание уделяется проблеме участия групп влияния и лидеров мнений в процессе выдвижения и обсуждения инициатив посредством соответствующих механизмов электронной демократии (интернет-обсуждений). Предлагается предварительная классификация основных поведенческих моделей участия негосударственных акторов. Выделяется общая классификация активного и пассивного участия в зависимости от целей, преследуемых вовлеченными в процесс независимыми гражданами и представителями групп влияния. Отмечены сильные и слабые стороны пассивного участия.

*Ключевые слова:* интернет, электронная демократия, лидеры мнений, гражданский протест, интернет-участие, интернет-обсуждение, группы политического влияния.

**V. B. Kalashnikova,  
E. B. Mikova,  
E. A. Stepanova**

## **THE PARTICIPANTS IN E-DEMOCRACY MODELS**

The article addresses a number of issues about the need to guarantee the free expression of the positions of the participants. Focuses on the influence groups and opinion leaders in the process of the advancement and discussion initiatives through appropriate mechanisms of e-democracy (on-line discussion). The pilot classification of the basic behavioral patterns of participation is offered depending on the objectives involved in independent citizens and representatives of pressure groups. Marked strengths and weaknesses of passive participation.

*Keywords:* Internet, e-democracy, opinion leaders, civil protest, online participation, online discussion, group of political influence.

Подобно любой системе, чье функционирование напрямую зависит от способности эффективно адаптироваться к изменяющимся условиям окружающей среды и взаимодействовать с новыми внешними и внутренними факторами, государство вынужденно реагировать на происходящие изменения общественно-политических реалий. Консервация общественно-политических институтов, о которой справедливо отмечает В. Г. Белов [1, с. 129], способствует снижению

показателей экономического и политического развития общества, и как следствие приводит к повышению вероятности возникновения обструкции. Усиление резистенции государственных структур и связанных с ними групп влияния, вызванное рядом субъективных (в том числе и личностных факторов индивидов, задействованных в процессе принятия политических решений) и объективных начал способно привести к диспропорциональному развитию общественных отношений и утрате реальных, легальных и легитимных рычагов управления. Напротив способность, более того, желание к осмысленной адаптации к новым вызовам способно привести к эффективному встраиванию новых механизмов в застоявшиеся механизмы управления государством [2; 5].

В настоящее время подобная необходимость наблюдается в связи со значительной и все более усиливающейся имплементацией в повседневную жизнь общества такого далеко не самого нового явления, как Интернет. Со времен ARPANET наблюдается устойчивый рост и диверсификация продуктов, предоставляемых пользователям Всемирной сети. Интернет достаточно давно перерос уровень примитивного обмена сообщениями, его возможности позволяют значительно расширить и обогатить модели взаимодействия различных общественных и государственных институтов, повысить возможности не только межличностной коммуникации в рамках повседневного, обывательского использования Сети, но и наладить каналы устойчивого взаимодействия между обществом и властью, повысить уровень гражданского участия.

Особой перспективностью в указанном направлении обладают разработки в области моделирования инструментов так называемой электронной демократии. В сущности, как в отечественной, так и в зарубежной научной литературе, посвященной данной проблематике, можно встретить сравнительно схожие определения данного явления, которые с разной степенью детальности раскрывают содержание электронной демократии. Вслед за А. А. Голубевой и Д. Р. Ишматовой [3, с. 51] раскроем содержание данного понятия посредством характерных свойств наблюдаемой взаимосвязи между механизмами и элементами э-демократии и системы государственного управления: использование информационно-коммуникационных технологий в целях демократизации процесса принятия решений, включая расширение количества источников получения необходимой для принятия решений информации, основанной на практическом базисе, формирование каналов двухсторонней (как горизонтальной, так и вертикальной) коммуникации между всеми заинтересованными группами и отдельными участниками, создание системы контроля за деятельностью государственных структур и учреждений в условиях частичного или полного преодоления временной, географической и социальной дистанции между участниками э-демократии. Также необходимо учитывать существенное отличие данного явления от электронного правительства: первое подразумевает активное участие граждан в обсуждении и принятии решений, в то время как второе предполагает систему оказания государственных услуг и сопутствующее сопровождение [9, с. 88].

Идеальная модель электронной демократии представляет собой лаконичный порядок взаимодействия общества (как совокупности всех индивидов, так и

сложного структурного образования) и политических структур в три стадии: информирование, консультирование, участие [6, с. 44]. Каждая стадия предполагает заинтересованное участие всех сторон.

Именно вовлеченность, не формалистский подход к необходимости участия в принятии решения (следует сразу сделать небольшое, но существенное замечание – изначально ошибочным является представление о политическом участии граждан, о конструировании каналов прямой коммуникации общество – власть, как о необходимости, навязанной обязанности. Положительная динамика взаимодействия может наблюдаться только при условии формирования возможности свободного выбора, воли к участию, т.е. рассмотрение самого факта участия как возможности реализации права) способствует поднятию уровня гражданской активности [1, с. 129], а применение современных, получивших широкое распространение технологий способно стимулировать рост заинтересованности у обычно политически апатичной категории населения – молодежи.

Несмотря на всю кажущуюся привлекательность электронной демократии, очевидными становятся и существенные недостатки практической реализации подобной формы участия. Одной из первостепенных становится проблема эффективного вовлечения граждан. В сущности, первостепенный вопрос заключается не в том, как именно организовать взаимодействие общество – власть в интернете, стимулировать интерес общества и отдельных граждан, но в том, как организовать действенное участие с учетом существующих различий.

Идеальная модель предусматривает, что большая часть или все общество заинтересовано в участии в принятии политического решения, в равной мере осознает степень личной ответственности за принимаемое решение, руководствуется логичными (понимаемыми и принимаемыми) для всех участников суждениями, каждый участник стремится выразить собственную позицию посредством предусмотренных условиями обсуждения форм. Однако подобную ситуацию не следует рассматривать даже как отдаленно приближенную к действительности. Более того такая ситуация фактически нивелирует всю необходимость внедрения механизмов электронной демократии.

Свобода и, как следствие, разнообразие мнений и различное понимание личной ответственности участников, готовность принимать решение создают необходимость классификации акторов э-демократии. Определение типов участия способствует выявлению, и при необходимости ограничению участия в процессе обсуждения проблемных вопросов и инициатив, групп влияния, лидеров мнений, устранению возможности использования механизмов электронной коммуникации в целях стимулирования гражданского протеста внесистемной оппозицией, созданию условий для безопасного участия граждан.

Наибольшую активность участники со стороны общества проявляют на этапах консультирования и непосредственного участия, выраженной в проведении процедур голосования. Определяющей является именно стадия консультирования, поскольку в процессе обсуждения и обмена информацией акторы подвергаются наибольшему взаимному влиянию.

На данном этапе представляется возможным выделить активные (выражающие позицию посредством публикации сообщения, участия в диалоге) и пассивные (выражающие позицию посредством присоединения к высказанному мнению через электронную процедуру одобрения) акторы. Первая группа определяет основное направление обсуждения, способствует формированию мнения у пассивных участников. Данная группа не является однородной, условно ее можно разделить на несколько подгрупп в зависимости:

- от целей участия (имеющие личный интерес – акторы, имеющие активную гражданскую позицию, осознающие последствия принятия решения и способные взять на себя ответственность за принимаемое решение; акторы-посредники, представляющие интерес лица или группы влияния, заинтересованной в принятии решения, однако стремящейся скрыть собственное участие; акторы-провокаторы, основная цель которых заключается в срыве процесса обсуждения, нарушении порядка реализации предусмотренной программы, чаще всего подобные участники не преследуют какой-либо конструктивной цели);

- от контента сообщения (представленную классификацию можно встретить в работах таких социологов, как П. Нора и М. Винок, выделяющих тип «медиа-интеллектуала» (транслирует, но не создает мысль), «интеллектуал-интервенционалист» (формирует информацию, носящую оценочную окраску), «интеллектуал-специалист» (формирует информацию, подкрепленную личным и профессиональным опытом) [10, с. 190–191]);

- от стиля воспроизведения информации («интеллектуал», «специалист», «популист», «обыватель»);

- от сферы деятельности, самопозиционирования актора, стиля его общения и общественного мнения о нем (в данном случае вполне адаптивными являются выделяемые П. Лазарсфельдом [4] виды лидеров мнений: официальные источники, личные публикации известных личностей, блоггеры).

Категория активных акторов фактически задает развитие обсуждению представленной тематики и осознанно или бессознательно стремится навязать собственное мнение. Вне зависимости от явной или скрытой мотивации участия, их поведение и убедительность определяет судьбу принятия решения. «Свободное общение» необходимое для определения слабых и сильных сторон обсуждаемого вопроса имеет свои позитивные и негативные аспекты: с одной стороны, возникает площадка для «живого» дискурса, однако с другой стороны наблюдается загромождение информационного пространства массивом представляемых данных, содержательная сторона которых зачастую уходит на второй план [7, с. 63]. Подобная ситуация приводит к распылению внимания аудитории, акцентированию пассивных участников на форме диалога, а не на его содержании, что превращает политическое обсуждение в примитивный спор обывателей.

В описанной ситуации закономерно должна применяться функция модерации, направляющая беседу в необходимое русло, регулирующая порядок взаимодействия акторов. Однако присутствие модератора снижает активность участия, объясняемое недоверием к системе контроля. Предполагаемая при использовании Интернета конфиденциальность пользователя подвергается сомнению в

ходе подключения контролера. Создается ситуация, при которой объективно необходимо внесение данных, подтверждающих личность актора в целях идентификации и устранения деструктивного элемента, однако возникает субъективный ограничитель – опасение за возможные последствия представления информации. Подобная ситуация детально рассмотрена в статье С. А. Овчинникова «Электронная демократия и угрозы нарушения конфиденциальности» [8], относительно французского опыта использования инструментов электронной демократии и проблемы как технической защищенности информации, так и уровня доверия самих участников. Разрешить подобный конфликт возможно только посредством формирования доверительной среды участия.

Массив пассивных акторов столь же неоднороден. Однако подобный поведенческий паттерн, возможно, объяснить посредством несколько иной классификации:

- заинтересованные наблюдатели (участники, чьи политические интересы и предпочтения не сформированы, представляют собой целевую аудиторию для лидеров мнений);

- незаинтересованные наблюдатели (участники, чьи интересы в отличие от первой категории, достаточно стабильны и даже несколько консервативны, цель их участия – выделить из основного потока информации преимущественно тот блок, который подтверждает их позицию).

Значительное влияние на выбор именно пассивной модели участия оказывает несколько факторов: отсутствие необходимого количества времени на диалог и невозможность в полной мере и оперативно отслеживать поток поступающей информации; нежелание брать на себя ответственность, стремление сохранить относительную дистанцию в случае провала инициативы; неспособность участвовать в процессе обсуждения в связи с психологическими или иными субъективными причинами.

Пассивные участники фактически не демонстрируют собственное мнение, оставаясь на позиции ведомых, присоединившихся. Наблюдается проблема конформизма, в условиях которой участник подстраивается под наиболее привлекательную позицию. В результате происходит искажение самой цели применения инструментов электронной демократии, превращение новых механизмов в стандартную систему лоббирования, политической агитации, но только несколько обновленными методами. С одной стороны, возникает площадка, на которой активные граждане получают право открыто выразить мнение относительно обсуждаемой проблемы, внести свои предложения, однако, с другой стороны, при условии отсутствия анонимности участия, необходимой, для подтверждения реальности участников при обсуждении ряда тем, данная площадка способна превратиться в трибуну для политической агитации или навязывания целей теневых групп лоббирования.

В условиях слабой инициативности государства в сфере внедрения механизмов электронной демократии, подобная дилемма создает дополнительные препоны для развития современных и технологичных демократических институтов.



### Список использованной литературы

1. Белов В. Г. Электронная демократия в современной / В. Г. Белов // Ценности и смыслы. – 2012. – № 4 (20) – С. 129–138.
2. Вершин М. С. Электронная демократия: российские перспективы / М. С. Вершин // Информационное общество. – 2002. – № 1. – С. 17–18.
3. Голубева А. А. Электронная демократия в России: формирование традиции политической осведомленности и участия / А. А. Голубева, Д. Р. Ишматова // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 4. – С. 50–65.
4. Дергунова Н. В. Теории Пола Лазарсфельда «вне времени» / Н. В. Дергунова, М. Ю. Завгородняя // Власть. – 2014. – № 8. – С. 123–126.
5. Домнина А. В. Развитие механизмов электронной демократии в современной Российской Федерации / А. В. Домнина // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2014. – № 3 (2). – С. 70–73.
6. Комарова В. В. Электронная демократия – мифы или реальность / В. В. Комарова // Ученые записки Худжандского государственного университета им. академика Б. Гафурова. Гуманитарные науки. – 2016. – № 3 (48). – С. 44–52.
7. Крайнова К. А. Интернет как средство политической манипуляции в современном политическом управлении / К. А. Крайнова // PolitBook. – 2013. – № 2. – С. 60–67.
8. Овчинников С. А. Электронная демократия и угрозы нарушения конфиденциальности / С. А. Овчинников // Вестник Саратовского социально-экономического университета. – 2013. – № 4 (48). – С. 122–125.
9. Омеличкин О. В. Электронная демократия: понятие, проблемы / О. В. Омеличкин // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. – № 1 (57). – С. 86–89.
10. Шелонаев С. И. Типология акторов в современном медиапространстве / С. И. Шелонаев // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2012. – № 1. – С. 190–194.

### Информация об авторах

*Калашникова Виктория Борисовна* – старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

*Микова Ева Борисовна* – старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: eva-mikova@mail.ru.

*Степанова Елена Александровна* – старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: stepanova.ea@bk.ru.

### Authors

*Kalashnikova Victoriia Borisovna* – senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

*Mikova Eva Borisovna* – senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: [eva-mikova@mail.ru](mailto:eva-mikova@mail.ru).

*Stepanova Elena Alexandrovna* – senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: [stepanova.ea@bk.ru](mailto:stepanova.ea@bk.ru).

**О. В. Кирьянова,  
М. В. Сипачева (Демина)**

## **ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ**

В статье рассмотрены проблемы реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на предоставление жилых помещений. Сделан вывод, что данная категория граждан является одной из наименее защищенных, что должно компенсироваться государством в виде особого внимания к реализации жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. В настоящее время наблюдается несовершенство как законодательства, так и правоприменительной практики в рассматриваемой сфере, что требует корректировки действующего законодательства и правоприменительной практики, сложившейся в Российской Федерации.

*Ключевые слова:* ребенок, дети-сироты, жилье, специализированный жилой фонд.

**O. V. Kir'yanova,  
M. V. Sipacheva (Demina)**

## **PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHT ON THE DWELLING OF ORPHAN CHILDREN AND CHILDREN WITHOUT PARENTAL SUPPORT: STATEMENT OF THE PROBLEM**

In article problems of realization of the right of orphan children, children without parental support, on granting premises are considered. The conclusion is drawn that this category of citizens is one of the least protected that has to be compensated by the state in the form of special attention to realization of the housing rights of orphan children of orphans, children without parental support. Now imperfection both legislations, and law-enforcement practice in the considered sphere is observed that demands the updating of the current legislation and law-enforcement practice which has developed in the Russian Federation.

*Keywords:* child, orphan children, housing, specialized housing stock.

Основные направления политики Российской Федерации в сфере реализации права граждан на жилище определены ст. 40 Конституции РФ: в п. 3 закреплено, что «бесплатно или за доступную плату жилые помещения предоставляются только малоимущим и иным указанным в законе гражданам из государственного, муниципального и иных жилищных фондов», данная норма имплементирована в Конституцию России из международно-правовых норм [1, с. 85].

В связи с этим можно сделать вывод, что государство стремится решить жилищные проблемы наименее обеспеченных граждан «посредством предоставления жилья и оказания адресной финансовой помощи, т. е. проводит политику селективизма» [6, с. 11], что имеет важное значение для обеспечения в том числе и экономической безопасности России [3, с. 217].

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (далее также – дети-сироты), составляют группу населения, которую можно назвать «незащищенной», в связи с этим государство берет на себя определенные обязательства, в том числе предоставление жилья, например, по договорам найма специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По таким договорам предоставляются жилые помещения из специализированного жилищного фонда.

Правовое регулирование предоставления жилья из данного фонда осуществляет прежде всего ЖК РФ, который устанавливает основные положения о таких помещениях.

Специализированные жилые помещения объединены законодателем в специализированный жилищный фонд, который впервые обрел свою самостоятельность с принятием ЖК РФ. В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 19 ЖК РФ «специализированный жилищный фонд – совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам разд. IV ЖК РФ жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда». В ст. 288 ГК РФ, ч. 1 ст. 17 ЖК РФ закреплен принцип целевого использования жилого помещения – оно «должно использоваться только для проживания граждан».

Отметим, что «использование жилого помещения в качестве специализированного возможно только после отнесения его к специализированному фонду» [5, с. 106]. Правила отнесения жилого помещения к специализированному фонду утверждены постановлением Правительства РФ от 26 января 2006 г. № 421. Эти Правила закрепляют, что «жилые помещения, отнесенные к специализированному жилищному фонду, должны быть пригодными для постоянного проживания граждан (отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства), быть благоустроенными применительно к условиям данного населенного пункта (п. 4). Помимо общих требований к специализированному жилому помещению законодатель предъявляет специальные требования, которые зависят от вида специализированного жилого помещения. Специализированные жилые помещения предоставляются на основании решений собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти или уполномоченных органов местного самоуправления) или уполномоченных ими лиц по договорам найма специализированных жилых помещений, за исключением жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан, которые предоставляются по договорам безвозмездного пользования». Такие помещения предоставляются гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте

(ст. 99 ЖК РФ). Кроме того, специализированные жилые помещения предоставляются за плату во владение и пользование для временного проживания.

Что касается определения сущности договора найма специализированного жилого помещения, то она также закреплена на федеральном уровне в ЖК РФ. Так, в ст. 100 ЖК РФ установлено «по договору найма специализированного жилого помещения одна сторона – собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления) или уполномоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне – гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем. Договор найма специализированного жилого помещения заключается в письменной форме. В нем должны быть указаны члены семьи нанимателя».

Отметим, что только федеральным законом от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в рассматриваемую статью п. 1 введен подп. 8, которым добавлен еще один вид жилых помещений специализированного жилищного фонда жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Настоящий Закон вступил в силу с 1 января 2013 г.

Таким образом, основу правового регулирования договора найма специализированного жилого помещения, в том числе договора найма специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устанавливает ЖК РФ.

В РФ принят специальный закон, который регулирует, в том числе вопросы предоставления жилых помещений детям-сиротам: Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон № 159-ФЗ). Статья 8 указанного закона устанавливает, что «детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются

благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений».

Таким образом, договор найма специализированных жилых помещений признается единственным возможным вариантом предоставления жилья государством детям-сиротам, если они не имеют права на другое жилое помещение. В дальнейшем предполагается, что данное помещение будет передано гражданину по договору социального найма (следовательно, потом может быть передано в собственность), заключение договора найма преследует цель защитить человека от мошеннических действий в отношении него третьих лиц или необдуманных действий самого лица, которые могут привести к отчуждению жилья.

Проблемы действующего законодательства и правоприменительной практики в части защиты детей-сирот видятся в следующем.

Иски в суды о предоставлении жилья детям-сиротам подаются либо самими детьми-сиротами, либо прокурорами, рассматриваются судами и в большинстве случаев такие иски суды удовлетворяют. Как показывает практика, отечники, если вообще участвуют в рассмотрении дела, ссылаются прежде всего на отсутствие финансирования, что однако не является основанием на непредоставление ребенку-сироте жилого помещения.

Суды достаточно часто рассматривают иски детей-сирот о предоставлении им жилых помещений. Так, в докладе Уполномоченного по правам человека в РФ за 2015 г. означены следующие цифры. «По данным Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации, количество судебных решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам составляет 57,8 % от общего числа судебных решений о предоставлении жилья различным категориям граждан: 46,6 тыс. – общее жилье, 26,9 тыс. – жилье детям-сиротам. С 2009 г. наблюдается постоянное увеличение количества находящихся на исполнении исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам (с 1,8 тыс. в 2009 г. до 26 тыс. в 2014 г.). Всего с 2009 г. по 1 октября 2015 г. на исполнении находилось 58,9 тыс. судебных решений по обозначенной категории дел. Наиболее сложная ситуация, по мнению ФССП России, сложилась в Свердловской (3,8 тыс. неисполненных судебных решений), Саратовской (1,4 тыс.), Тюменской (1,3 тыс.) областях, в Приморском (1,3 тыс.), Краснодарском (1 тыс.), Хабаровском (841) и Забайкальском (838) крае» [3]. Следовательно, судебные решения, даже если они принимаются в пользу ребенка-сироты, очень часто не исполняются.

Проблемы существуют и в Иркутской области. По состоянию на 31 декабря 2016 г. в специализированном жилом фонде Иркутской области имеется 697 жилых помещений, предназначенных для предоставления лицам указанной категории, при том, что на учете в Минимущества Иркутской области на учете по состоянию на 31 декабря 2016 г. состоят 5 403 лица, имеющих право на получение жилого помещения из указанного фонда. Всего в течение 2016 г. предоставлено 662 жилых помещений из специализированного жилого фонда Иркутской области.

Самая критическая обстановка с обеспечением лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями сложилась в городе Иркутске, где на учете у Минимущества Иркутской области по состоянию на 31 декабря 2016 г. состоит 1 073 очередника, при том, что в 2016 году на территории столицы Приангарья лицам указанной категории не было предоставлено ни одного жилого помещения [2].

Согласно ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ, жилые помещения предоставляются лицам из числа детей-сирот по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. По заявлению в письменной форме лиц из числа детей-сирот и достигших возраста 18 лет жилые помещения предоставляются им по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. Однако Закон Иркутской области от 28 декабря 2012 г. № 164-ОЗ «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» (далее – Закон № 164-ОЗ) связывает время предоставления жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения со временем постановки указанных лиц на соответствующий учет, что противоречит норме обозначенного выше федерального закона.

Минимущество Иркутской области, которое фактически предоставляет жилые помещения детям-сиротам, оправдывает невыполнение требований федерального законодательства в каждом отдельном случае тем, что имеются другие лица, которому в настоящее время жилье еще не предоставлено и невозможно нарушить очередность без нарушения прав других лиц из числа детей-сирот. По сути, само по себе существование какой-либо очередности жилых помещений лицам указанной категории является нарушением требования федерального законодательства. По данному поводу Уполномоченным по правам человека в Иркутской области направлено обращение в адрес Прокурора Иркутской области с просьбой обратиться в суд с административным иском о признании Закона № 164-ОЗ, недействующим полностью или в части, противоречащей федеральному законодательству.

Наиболее распространенными причинами несвоевременной постановки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа на учет нуждающихся в жилом помещении в 2016 г. являлось тотальное отсутствие информирования лиц из числа детей-сирот и лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, о наличии права на получение жилого помещения из специализированного жилого фонда Иркутской области.

В некоторых случаях неинформированность лиц из числа детей-сирот и лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, дополняется тем, что лица указанной категории и после достижения 18-летнего возраста попадают в

тяжелую жизненную ситуацию, которая во многом и обусловлена отсутствием постоянного места жительства.

В целях оказания помощи лицам из числа детей-сирот и лицам из числа детей, оставшихся без попечения родителей, перед которыми государство не выполнило обязательств по обеспечению жилым помещением, во многих субъектах Российской Федерации (Хабаровский край, Новосибирская и Воронежская области) имеются нормативно-правовые акты, которые устанавливают компенсации арендной платы за наем жилого помещения лицам указанной категории. Целесообразно принятие подобного нормативного акта в Иркутской области.

Таким образом, существующая система предоставления жилья детям-сиротам несовершенна, что связано как с несовершенством законодательства, правоприменительной практики, так и с недостаточностью финансирования данного процесса. Вопросы обеспечения детей-сирот жильем регулируются как федеральным, так и региональным законодательством, однако реализация данного права возложена на региональный бюджет, что во многом обуславливает проблемы с реализацией данного права, поскольку более чем 90 % всех бюджетов субъектов РФ являются дотационными и необходимых денежных средств на реализацию обозначенного в федеральном законе № 159-ФЗ права не имеют.

#### **Список использованной литературы**

1. Демина М. В. Международно-правовая защита прав детей: проблемы теории / М. В. Демина // Совершенствование законодательства в сфере защиты прав человека и гражданина: проблемы и перспективы / отв. ред. Е. М. Якимова. – Иркутск, 2013. – С. 85–92.

2. Доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в 2016 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ombudsman.r38.ru/qa/258.html>.

3. Доклад Уполномоченного по правам человека в РФ за 2015 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/d2015w.pdf>.

4. Кочеткова И. В. Проблемы обеспечения экономической безопасности в Российской Федерации / И. В. Кочеткова, А. Н. Устинов // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2016. – С. 216–221.

5. Селиванова Е. С. Договор найма специализированного жилого помещения / Е. С. Селиванова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2008. – № 6. – С. 106–108.

6. Селиванова Е. С. О новом подходе к назначению специализированных жилых помещений и структуре специализированного жилищного фонда / Е. С. Селиванова // Власть Закона. – 2011. – № 2 (6). – С. 59–68.



### **Информация об авторах**

*Кирьянова Ольга Викторовна* – кандидат юридических наук, доцент, доцент, кафедра конституционного и административного права Байкальского государственного университета, 664003, Иркутск, ул. Ленина 11, 5-201, e-mail: kov291129@rambler.ru.

*Сипачева (Демина) Марина Викторовна* – старший преподаватель, кафедра конституционного и административного права Байкальского государственного университета, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, 5-201, e-mail: mar980@mail.ru.

### **Authors**

*Kir'yanova Olga Viktorovna* – PhD in Law, Associate Professor, department of the Constitutional and administrative law, Baikal state university, 664003, Lenin St. 11, Irkutsk, e-mail: kov291129@rambler.ru.

*Sipacheva (Demina) Marina Viktorovna* – a senior lecturer, department of the Constitutional and administrative law, Baikal state university, 664003, Lenin St. 11, Irkutsk, e-mail: mar980@mail.ru.

## **ВИКТИМНОСТЬ И ВИКТИМНОЕ ПОВЕДЕНИЕ ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ: ПРИЧИНЫ И ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ**

Проблема формирования виктимности является одной из актуальных в психологической и юридической науках, и она еще очень далека от разрешения, что неоднократно отмечалось как в научной, учебной литературе, так и правоприменителями. Дети и подростки нередко становятся жертвами жестокого обращения, насилия и преступлений. Личность любого человека и его поведение неразрывно связаны, поэтому очень важным является выявление конкретных причин и факторов, при которых у несовершеннолетних появляется предрасположенность или готовность стать жертвой различного рода преступлений.

*Ключевые слова:* виктимность, жертва, дезадаптивная личность, социализация, факторы виктимизации.

I. V. Kochetkova

## **VICTIMITY AND VICTIM BEHAVIOR OF CHILDREN AND ADOLESCENTS: CAUSES AND FACTORS OF FORMATION**

The problem of the formation of the victimization is one of actual in psychological and legal sciences, and it is still far from resolution. Children and adolescents are often victims of abuse, violence and crime. The human personality and his behavior are inextricably linked, so it is very important to identify the specific causes and factors in which a juveniles have a predisposition or a willingness to become a victim.

*Keywords:* victimity, victim, disadaptive personality, socialization, factors of victimization.

Проблема виктимности личности для современной науки не нова, ее исследованием в различное время занимались виднейшие психологи России, Западной Европы и Америки, но, тем не менее, на сегодняшний день существует немало спорных вопросов по проблемам генезиса виктимного поведения, особенностям его проявления, а также по виктимологической коррекции и профилактике. Именно поэтому, в последнее время проблема виктимности глубоко анализируется на междисциплинарном уровне и связана с исследованием и выявлением биологических, психологических, социальных и культурных факторов данного явления.

Понятие «виктимность» впервые было введено в научный оборот Л. В. Франком, который рассматривал данный феномен как способность или образ действий отдельного лица становиться жертвой преступлений [2].

Большинство авторов, занимающихся данной проблемой, сходятся во мнении, что под «виктимностью» следует понимать совокупность свойств личности, которая предопределяет возможность становиться жертвой социально опасных

явлений и приводит к ущербу его эмоционально-психического или физического здоровья [2–4; 16].

Понятие «жертва» является ключевым в определении виктимности, так как с точки зрения виктимологии жертва – это человек, который понес моральный, физический или имущественный ущерб от совершенного преступления, независимо от того, признан ли он в установленном законом порядке как потерпевший, или субъективно оценивает себя таковым. Именно виктимность является той совокупностью индивидуально– психологических особенностей человека, которая способствует тому, что он становится жертвой [7; 8]. При этом следует отметить, что данные качества могут быть реализованы при наличии конкретной ситуации, поэтому необходимо проводить исследование виктимного поведения, учитывая два основных фактора: внешние объективные обстоятельства и индивидуальную девиацию.

Ряд исследователей полагают, что виктимность – это качество, присущее любому индивиду, которое проявляется в результате его адаптации к обществу, поэтому выделяют нормальную, повышенную и потенциальную виктимность, говоря о том, что каждый человек потенциально виктимен, а следовательно, оказавшись в конкретных ситуационных обстоятельствах, способен на проявление виктимности [16].

При этом нормальная виктимность определяется как приспособление, которое приводит к максимальной психологической адаптации. Повышение уровня виктимности по отношению к норме приводит к нарушению этой адаптации. Поэтому виктимизацию можно определить как дезадаптацию или деформацию личности [17].

Ввиду того, что успешная адаптация в социуме отличается оптимальным балансом между индивидуальными особенностями индивида, уровнем его ценностей и нормами социальной среды, то, дезадаптация – это нарушение его взаимодействия с социумом, состояние пониженной способности (либо неумения или нежелания) приспособляться и выполнять требования среды, и реализовывать в конкретных социальных условиях свою индивидуальность.

Виктимная личность испытывает проблемы в мотивационно-потребностной и эмоционально– волевой сферах, что способствует возникновению у нее глубокого внутриличностного конфликта. В результате этого она вырабатывает собственную дезадаптационную стратегию, которая проявляется в зависимом и предсказуемом поведении. В сложных, критических ситуациях виктимная личность становится ригидной, не может перестраивать свое поведение и реагировать на возникающие обстоятельства, что часто ведет к потере своего «Я». В трудных ситуациях ее саморегуляция нарушается, что может проявляться как демонстративное, независимое и импульсивное поведение [4].

Поэтому для виктимной, дезадаптивной личности свойственны эмоциональные состояния стыда и вины, страха, горя, отвращения и презрения, гнева, тревожности, враждебности, эмоционального дискомфорта. Она демонстрирует высокие показатели неприятия себя и других [21].

На разных возрастных этапах существуют опасные обстоятельства, столкновение с которыми приводит к тому, что человек может стать жертвой неблагоприятных условий социализации. Это еще раз подтверждает тот факт, что помимо индивидуально-психологических качеств немаловажную роль в становлении виктимности играют внешние условия, такие как: пьянство или аморальное поведение родителей; плохое материальное положение семьи; частые переезды; неприятие сверстниками; травля; негативное отношение учителей; отрицательное влияние (привлечение к курению, наркомании, проституции, воровству); наличие физических дефектов или отставание в развитии; физическое насилие и т.д.

Социальные качества личности формируются на протяжении всей жизни человека [20, с. 321], но с точки зрения виктимологической профилактики наиболее важным является период взросления человека. Повышение виктимности приобретает индивидом, как правило, еще в детском возрасте, создавая тем самым реальную возможность опасного развития будущих событий [10, с. 57–59]. К примеру, подросток с такими личностными качествами как, эмоционально-волевая неустойчивость, высокий уровень тревожности и агрессивности, неадекватная самооценка, – «готов» стать жертвой насилия.

Поэтому во многих теориях по периодизации развития личности именно подростковому возрастному периоду отводится особое значение. Присущая подросткам высокая активность, появление критического отношения к общественным нормам поведения и собственная оценка фактов и событий, повышенная эмоциональность, внушаемость, зависимость поведения от мнения окружения, вступают в противоречие с небольшим жизненным опытом, что дополняется неустойчивостью внутреннего мира и порождает неумение приспособливаться к внешним условиям и преодолевать трудности.

Большинством авторов, занимающихся исследованиями социализации, главным институтом в формировании образцов поведения и системы ценностных ориентаций называется семья [22, с. 25]. Ведь даже в семьях, которые внешне выглядят благополучно, часто имеет место унижение человеческого достоинства, внутрисемейное физическое и психическое насилие, что влечет за собой отклонения в поведении детей, проявляющиеся в различных формах девиантного поведения, в том числе и в виктимном поведении. Поэтому «семья, как важнейший институт социализации личности, рассматривается одновременно и как фактор профилактики, и как фактор риска виктимного поведения» [18, с. 3].

Психологически благополучная семья – это краеугольный камень профилактики виктимного поведения. Личностные качества, в основном определяющие виктимность поведения, во многом формируются именно в процессе семейной социализации, детерминированы особенностями межличностных отношений в семье и стилями семейного воспитания [18, с. 8].

Ряд авторов выделяют следующие факторы виктимизации детей в семейной структуре:

– факторы, связанные с психологическими и эмоциональными особенностями родителей. Специфика взаимоотношений детей и родителей, основанная

на нарушениях эмоционально – психологической сферы родителя, может проявляться в таких вариантах нарушений, как: гипо- или гиперопека; жестокое обращение; постоянная критика; неадекватная система наказаний и поощрений; а также в так называемой патологизирующей роли ребенка в семье («больной», «кумир семьи», «золушка», «козел отпущения», «ошибка молодости» и др.). У детей может занижаться или завышаться самооценка, появляться ощущение никчемности, беспомощности, неумение бороться или сопротивляться либо, наоборот, чувство вседозволенности и обожания;

– факторы, связанные с социально-экономическим состоянием и статусом семьи, такие как: неполная семья; финансовая нестабильность; низкий социальный статус семьи; бытовая неустроенность и т.д.;

– факторы, связанные со стилем и нормами семейного воспитания: семейные конфликты; алкоголизация или наркомания родителя или родителей; расхождение ценностей, убеждений и идеалов в семье; абстрактность понятия морали и законности [11, с. 45; 19, с. 145].

Таким образом, при нарушении внутрисемейных связей и отношений формируются «благоприятные» условия для формирования виктимности [11, с. 45, 12, с. 145].

Необходимо отметить, что семья далеко не единственный фактор, влияющий на формирование виктимности.

Также к основным причинам возникновения виктимного поведения у детей и подростков можно отнести:

– индивидуально-психологические особенности (в том числе и акцентуации характера), нарушения в эмоционально– волевой сфере, которые способствуют формированию девиантного поведения. Как отмечалось выше, они формируются чаще всего в результате нарушений родительско-детских отношений и ошибочного воспитания в семье;

– дефекты школьной социализации. Педагогические ошибки, нарушения во взаимодействии с учителями могут приводить к дезадаптации в школе и формированию отклоняющегося поведения, которое проявляется в агрессивном поведении, отказу от обучения и посещения школы.

Помимо этого, школа является местом активных взаимоотношений и общения со сверстниками. Влияние референтной группы, особенно в подростковом возрасте, очень велико, в ней дети и подростки осваивают общественные нормы и ценности, правила общения, возможности самореализации и самоутверждения. Также в последнее время достаточно распространенным стало такое явление, как буллинг (дискриминация, притеснение, сознательное жестокое отношение, физическое или психическое насилие), которое может быть индивидуальным и коллективным, и иметь разные причины. К примеру, следует отметить существование так называемой имиджевой виктимности, проявляющейся в специфике стиля поведения, речи, выбора одежды, которые могут быть неадекватно восприняты окружающими, в силу чего ребенок может подвергаться нападкам и травле со стороны сверстников.

Эти явления могут стать основой для различных отклонений психосоциального развития несовершеннолетних в негативную сторону, которые могут проявиться в замкнутости, повышенной тревожности, склонности к употреблению алкоголя или психоактивных веществ, связям с асоциальными личностями, агрессии, появлению компьютерной или гейм зависимости, уходу в виртуальный мир и т.д. [14, с. 59–67].

Особенности подросткового возраста (возрастная виктимность). Пубертатный период является периодом значительных изменений. Несоответствие физиологического и психологического развития, а также отсутствие жизненного и социального опыта самым непосредственным образом влияют на изменения в поведении подростка, которые проявляются в склонностях к протесту, эгоцентризму, стремлении к независимости и рискованному поведению, болезненном реагировании на пубертатные изменения, преувеличением проблем, неумением адекватно воспринимать себя и преодолевать стрессовые ситуации. Часто подобное вызывающее и неадекватное поведение несовершеннолетних, являющееся в подростковом возрасте нормальным, вызывает неграмотную реакцию взрослых людей, в том числе родителей и учителей, что ведет к его закреплению, и оно становится «нормой» для дальнейшего поведения подростка [11, с. 46; 9, с. 79].

Стоит также обратить внимание и на такой фактор виктимизации личности подростка как гендерные особенности. Существуют определенные стили поведения, характерные для девочек или мальчиков. Девочки чаще жалуются, демонстративно проявляют страдание, привлекают внимание и помощь окружающих путем определенных манипуляций. Таким образом, девочки чаще мальчиков, особенно в подростковом возрасте, играют роль жертвы при взаимодействии как со сверстниками, так и со взрослыми. Это связано с рядом факторов: во-первых, стиль воспитания, сознательно формирующий у девочек феминистскую направленность; во-вторых, становление гендерной идентичности, при котором происходит определение пола и соответствующей роли, подражание родителям; в-третьих, самоосознание подростков. Девочки отличаются большей склонностью к анализу собственного «Я» и самокритичностью [15].

«Анализ субъективных факторов виктимизации показал, что игровая роль жертвы становится «излюбленным» способом адаптации. Подобная адаптация носит несколько консервативный и регрессивный характер, происходит стагнация личностных ресурсов, блокируется стремление к более высокому уровню и качеству жизни» [9, с. 79]. Начинают проявляться черты виктимности (уход от трудностей и проблем; нежелание проявлять активность, действовать, рисковать; безразличие к происходящему; неудовлетворенность собой и своей жизнью; стремление к комфорту и т.д.). Постепенно формируется утилитарный подход к своему бедственному положению, ощущение себя беспомощным или пострадавшим. Личность становится пассивной, безразличной, часто фокусируется на страданиях [14].

Таким образом, исследование и выявление социальной виктимности детей и подростков, и связанного с ней девиантного поведения, позволяет определить истинные причины и обстоятельства их возникновения.

Очень важным является осуществление дифференцированного подхода в каждом конкретном случае, что дает возможность определить пути предупреждения виктимизации и помощи детям и подросткам, имеющим предрасположенность стать жертвой в результате воздействия окружения, ситуаций и обстоятельств, в которых он находится либо в результате способствующего, провоцирующего виктимного поведения самого ребенка.

### Список использованной литературы

1. Вишневецкий К. В. Криминогенная виктимизация социальных групп в современном обществе / К. В. Вишневецкий ; под ред. С. Я. Лебедева. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2010. – 295 с.
2. Долговых М. П. Психологическая детерминация проявления виктимного поведения личности подростка : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.01 / М. П. Долговых. – М., 2009. – 26 с.
3. Долговых М. П. Структура виктимной личности / М. П. Долговых // Биоразнообразие, проблемы экологии Горного Алтая и сопредельных территорий: настоящее, прошлое, будущее : материалы 2-й межрегион. науч.-практ. конф. – Горно-Алтайск : ГАГУ, 2006. – С. 211–215.
4. Ключкова О. А. Исследование виктимного типа личности / О. А. Ключкова // Амурский научный вестник : сб. науч. тр. – Комсомольск-на-Амуре : Изд-во АмГПУ, 2007. – С. 90–103.
5. Крайг Г. Психология развития / Г. Крайг. – СПб., 2000. – 940 с.
6. Кудрявцев И. А. Структурно-иерархическая организация самооценки у аномальных (психопатических) личностей в кризисной ситуации / И. А. Кудрявцев, Ф. С. Сафуанов, А. Ш. Тхоостов, О. Ф. Савина // Вопросы психологии. – 1991. – № 3. – С. 57–67.
7. Куташ И. Л. Виктимология / И. Л. Куташ // Психологическая энциклопедия. – 2-е изд. – СПб., 2003. – 76 с.
8. Малкина-Пых И. Г. Психология поведения жертвы / И. Г. Малкина-Пых. – М. : Эксмо, 2006. – 1008 с.
9. Матанцева Т. Н. Факторы виктимного поведения подростков как социальная проблема психологической науки / Т. Н. Матанцева // Концепт : науч.-метод. электрон. журн. – 2016. – Т. 8. – С. 74–81.
10. Мельникова Э. В. Дети и подростки – жертвы негативных явлений / Э. В. Мельникова. – М., 2005. – 156 с.
11. Михайлюк Е. Б. Социально-психологические факторы формирования виктимного поведения несовершеннолетних [Электронный ресурс] / Е. Б. Михайлюк // Северо-Кавказский психологический вестник. – 2011. – № 1. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-psihologicheskie-factory-formirovaniya-viktimnogo-povedeniya-nesovershennoletnih#ixzz4d52m2ue7>.
12. Морозова Л. Б. Предпосылки виктимного поведения подростков / Л. Б. Морозова, Ю. В. Чернова // Новое слово в науке: перспективы развития : материалы 10-й Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 31 дек. 2016 г.) : в 2 т. Т. 1 / ред.

кол.: О. Н. Широков [и др.]. – Чебоксары : ЦНС «Интерактив плюс», 2016. – № 4 (10). – С. 142–146.

13. Морозова Н. Б. Психические расстройства и их роль в виктимном поведении детей и подростков / Н. Б. Морозова. – М. : Просвещение, 2003. – 227 с.

14. Одинцова М. А. Психологические особенности виктимной личности / М. А. Одинцова // Вопросы психологии. – 2012. – № 3. – С. 59–67.

15. Панина Е. В. Специфика самосознания подростков разного пола и гендерной ориентации : автореф. дис. ... канд. психол. наук / Е. В. Панина. – Ярославль, 2014. – 28 с.

16. Ривман Д. В. Виктимология / Д. В. Ривман, В. С. Устинов. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2000. – 215 с.

17. Реан А. А. Психология изучения личности : учеб. пособие / А. А. Реан. – СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 1999. – 288 с.

18. Реан А. А. Семья как фактор профилактики и риска виктимного поведения / А. А. Реан // Национальный психологический журнал. – 2015. – № 1 (17). – С. 3–8.

19. Серeda Н. Настолько широко, что даже и не видно / Н. Серeda // Насилие и социальные изменения. – 2000. – № 2. – С. 28–32.

20. Суходолов А. П. «PR-аддикция» как новый вид поведенческой зависимости / А. П. Суходолов, А. М. Бычкова // Вопросы теории и практики журналистики. – 2015. – Т. 4, № 4. – С. 321–334.

21. Фурманова Н. В. Психологические характеристики адаптивной личности в период перехода к ранней взрослости : автореф. дис. ... канд. психол. наук / Н. В. Фурманова. – Ярославль, 2008. – 26 с.

22. Шободоева А. В. Проблема формирования нравственных основ государственной гражданской службы Российской Федерации / А. В. Шободоева // Baikal Research Journal. – 2013. – № 6. – С. 25–27.

### **Информация об авторе**

*Кочеткова Ирэна Витальевна* – старший преподаватель кафедры правового обеспечения национальной безопасности Байкальского государственного университета, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, корп. 5, e-mail: irenako88@gmail.com.

### **Author**

*Kochetkova Irena Vitalievna* – senior Lecturer of Department of legal support of national security of Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenina str., 11, building 5, e-mail: irenako88@gmail.com.



## НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

В рамках рассмотрения вопросов обеспечения национальной безопасности при изменении геополитической ситуации особую роль занимают вопросы обеспечения национальных интересов России в условиях изменения климата. История формирования международно-правового режима в области изменения климата свидетельствует о значительной роли Российской Федерации в данном процессе. Представляется, что дальнейшее развитие стратегии России в рассматриваемой сфере должно базироваться на: 1) необходимости занятия ею лидирующих позиций в вопросах сдерживания глобального потепления и разработки механизмов адаптации к изменению климата; 2) активном участии в дальнейшем международном сотрудничестве в вопросах ликвидации последствий стихийных бедствий, обусловленных изменением климата; 3) извлечении максимального положительного эффекта для развития российской экономики в свете происходящих природно-климатических изменений, в частности, в Арктике, в сочетании с установлением и соблюдением высоких экологических стандартов; 4) развитии механизмов сохранения и восстановления лесов, сдерживающих изменение климата, которые могли бы стать образцами для других государств; 5) поддержании и развитии принципов справедливости в формировании международного права изменения климата; 6) консолидации и представлении интересов дружественных государств в последующих переговорах по вопросам климата; 7) а также защите и поддержке государств, наиболее зависимых от поддержания стабильных климатических условий и страдающих от его негативных последствий.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, геополитика, национальные интересы, международное право, экологическое право, изменение климата, год экологии, Арктика, лесное хозяйство.

М. А. Lavrik

## NATIONAL INTERESTS OF RUSSIA AND CLIMATE CHANGE

The issues of protection of national interests of Russia under the climate change conditions are sufficient within the realm of national safety in changing world. The Russian Federation is one of the key players in the process of construction of the climate change regime. The strategy of Russia on climate change issues should be based on following: 1) leadership in climate change mitigation and adaptation; 2) international communication in the liquidation of consequences of natural disasters, caused by climate change; 3) enjoying the positive effect of climate change for the economy based on the principle of sustainable development, in particular, in Arctic; 4) sustainable forestry as a base of climate change mitigation, which could be a model for the

other states; 5) maintaining and development of climate change justice; 6) consolidation and representation of the interests of the states from the same interest group as Russia; 6) protection of small island states and other states, which are the most vulnerable in the context of climate change.

*Keywords:* international law; climate change; international environmental law; forestry; Russia; Arctic; climate change mitigation; climate change adaptation; umbrella group.

Стремление к обеспечению безопасности – одна из базовых потребностей человека, которая на уровне государственно-организованного общества трансформируется в категорию национальной безопасности в условиях различного рода социальных и природно-техногенных угроз [17, с. 75]. Понимание национальной безопасности и реализация отдельных мероприятий по ее поддержанию основываются на национальных интересах, представляющих собой существующие в национальном самосознании стремления к устойчивому развитию, повышению благосостояния, совершенствованию технологий, науки и культуры, усилению роли на международной арене, обусловленные сочетанием уровня экономического развития, военных угроз, истории и традиций, а также иных факторов [10, с. 83–87]. Современным фактором, который следует учитывать при осознании проблем, существующих в области обеспечения национальной безопасности, а также при понимании изменения геополитической ситуации, является изменение климата. В настоящей статье будет представлено имеющее место на данный момент и предлагаемое для дальнейшего развития сочетание национальных интересов России и изменения климата.

Прежде всего будет рассмотрено общее понимание изменения климата и международно-правового режима, формируемого в связи с указанным явлением, акцентируя внимание на роли Российской Федерации в создании и изменении архитектуры соответствующих правовых норм. Далее будут обозначены ключевые вопросы в современной повестке дня о климате в контексте национальных интересов России, в частности, вопросы позиционирования государствами себя в международных переговорах по климату, вопросы устойчивости климата, адаптации к его изменениям, изменения в Арктике и роль лесного хозяйства в международном праве изменения климата.

Объявление 2017 г. в России годом экологии активизировало внимание к вопросам сохранения таких природных символов страны как Байкал, Алтай и Волга, иным проблемам в области охраны природы, о чем отмечено в ежегодном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [12].

Одной из наиболее значительных проблем для экологии является изменение климата. Наличие в атмосфере газов, которые выбрасываются в результате антропогенной промышленной деятельности и создают парниковый эффект, было замечено еще в XIX в., однако, настоящую озабоченность научного сообщества вызвало только в 70-е гг. XX в. В политическую повестку изменение климата входит в 80-е гг. прошлого столетия. Среди современных специалистов в области геологии признано мнение, что нынешний этап развития планеты Земля

можно называть антропоценом, когда существенное влияние на ее судьбу оказывает именно активность человека, а восьмой Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (ООН) Пан Ги Мун считает, что изменение климата – это тот вопрос, который является определяющим для нашей эпохи [3, с. 97–119].

Для противостояния изменению климата мировым сообществом создан соответствующий правовой режим в рамках ООН. Начало указанному режиму положено в 1992 г. принятием Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) [13]. В развитие конвенции в 1997 г. был принят Киотский протокол, который закреплял юридически обязательные для государств пределы выбросов парниковых газов [6]. Сложности в реализации протокола, пик которых пришелся на переговоры в Копенгагене в 2009 г., привели к необходимости реформирования международного права о климате. Идеи реформирования материализовались в виде Парижского соглашения, подписанного в 2015 г. [11].

Признание Россией значения Парижского соглашения и необходимости международного сотрудничества по вопросам климата закреплено в п. 41 Концепции внешней политики России [7].

Для российской юридической науки особое внимание к вопросам экологии и необходимости сохранения природного равновесия на планете для нынешнего и будущих поколений не являются новыми. Вопросы экологической культуры были актуализированы еще в советский период [4, с. 12]. Особо следует отметить роль России в формировании международно-правового режима в области изменения климата, которая признается и в зарубежной юридической литературе. Именно ратификация Российской Федерацией Киотского протокола в 2005 г., в условиях, когда администрация Дж. Буша отказалась его ратифицировать, чем будущее протокола было поставлено под угрозу, позволила запустить предусмотренный Киотским протоколом механизм в действие [14, с. 3–25].

Представляется, что развитие участия Российской Федерации в вопросах изменения климата, включая надлежащее рассмотрение российским научным юридическим сообществом заявленной проблематики, должно производиться по следующим направлениям.

Прежде всего, обозначение Россией ее статуса в качестве одного из государств, находящихся в авангарде развития права изменения климата. Наибольшая нагрузка и ответственность по сдерживанию глобального потепления лежит на странах, чьи выбросы парниковых газов особенно значительны. Россия по данному критерию находится на четвертом месте после Китая, США и стран ЕС [8, с. 700]. Китай активно развивает внутригосударственные механизмы по сокращению числа выбросов, применяя в том числе и рыночные механизмы. Администрация Д. Трампа заняла скептическую позицию по отношению к развитию международного права в области изменения климата и к Парижскому соглашению, в частности, озвучивая даже идеи о возможном выходе США из соглашения. Лиссабонское соглашение 2009 г., дополнило Соглашение о функционировании Европейского Союза положениями о том, что борьба с изменением климата на региональном и международном уровнях – один из основных объектов,

к достижению которых стремится экологическая политика ЕС (ст. 191 Соглашения) [16]. Для России особенно интересным представляется опыт Норвегии, которая, будучи, как и Российская Федерация, страной-экспортером нефти и газа, стремится быть лидером в области новых технологий в сфере энергетики и эффективного использования энергии [2, с. 180–201]. Успехи России в области энергоэффективности являются признанными [8, с. 700–723], а акцент на использовании новейших технологий для сдерживания изменения климата сделан и в Концепции внешней политики России. При этом в Концепции также подчеркивается необходимость сдерживания искусственной политизации вопросов изменения климата. Под политизацией понимается, в частности, риторика сдерживания суверенных прав государств в использовании их природных ресурсов под предлогом защиты климата.

Помимо поиска собственной модели лидерства в вопросах изменения климата, также существенным является продолжение развития Россией международного сотрудничества по вопросам борьбы с ликвидацией последствий стихийных бедствий. Изменение климата повышает риск природных катастроф, ослабляя экосистемы и делая их более подверженными воздействиям цунами, ураганов и прочих природных явлений со значительным негативным эффектом, при том, что глобальное потепление увеличивает интенсивность и разрушительную силу стихийных бедствий [1, с. 464–494]. Учитывая, что международная гуманитарная помощь со стороны Российской Федерации пострадавшим от стихийных бедствий государствам исконно является одним из основных направлений внешней политики России [5, с. 230–250], представляется необходимым развитие данного направления с учетом изменения климата.

Парижское соглашение поставило на один уровень с деятельностью по снижению изменения климата, адаптацию изменениям, что предполагает, как готовность к возможным неблагоприятным последствиям в связи с изменением климата, так и извлечение выгод и преимуществ, связанных с глобальным потеплением. Россия, являясь, по большей части, страной с северными территориями, может извлечь значительные выгоды для экономики, связанные с потеплением. В частности, указанное связано с увеличением числа земель, возможных для использования в сельском хозяйстве, а также освоение и развитие Арктики и Северного морского пути.

Благодаря фотосинтезу, леса являются естественным способом по поглощению углерода, что способствует снижению концентрации в воздухе парниковых газов и, как следствие, снижению изменения климата. Важность оптимизации деятельности в области лесного хозяйства подчеркивается в ст. 5 Парижского соглашения. На фоне проблем значительной вырубке лесов, с которой столкнулись, например, Бразилия и Индонезия, Россия является по лесным запасам одной из основных стран, на территории которой осуществляется естественное природное поглощение углерода [8, с. 700–723]. Значимость сохранения и повышения потенциала лесов применительно к вопросам изменения климата подчеркнута в п. 41 Концепции внешней политики России. При этом, изменяющийся климат оказывает воздействие на структуры и породные составы лесов.

Изучение указанного воздействия представляется принципиальным как с позиций экологии, так и экономики России [15, с. 6]. Применительно к сибирскому региону особое значение приобретают вопросы сохранения лесов, включая необходимый государственный контроль, в условиях континентального климата и сочетания пород деревьев, подверженных опасности пожаров. Естественно-научные исследования данной сферы, актуальные и для современной науки, проводились еще в 90-е гг. XX в. [9].

Следующим направлением в развитии международно-правового режима в сфере изменения климата, которое представляется значимым с позиции Российской Федерации, является обеспечение справедливости в регулировании соответствующих отношений. В РКИК закреплён принцип общей, но дифференцированной ответственности государств в отношении климата с учетом их возможностей. Основа данного принципа лежит в понимании того, что одни государства развивали свою экономику в течение длительного периода времени, не заботясь о возможном вреде для экологии, другие же только начали развитие и предложение им значительных ограничений исходя из целей защиты природы необоснованно.

Наиболее жесткое разделение государств в свете указанного принципа произошло в рамках Киотского протокола, где на одни государства, перечень которых дан в приложении к протоколу (развитые государства и государства с переходной экономикой; Российская Федерация поименована в списке), возложены юридические обязательства по сокращению числа выбросов в атмосферу, а развивающиеся страны получили свободу в определении собственных обязательств.

Вместе с тем выход Китая как развивающегося государства, не имеющего юридических обязанностей сокращать выбросы, в связи с резким ростом его экономики на первое место среди всех стран по числу выбросов парниковых газов, заставил усомниться в предложенном разделении государств на две группы с обязательствами для одних и отсутствием таковых для других. Парижское соглашение по-прежнему стоит на необходимости соблюдения справедливости в международных отношениях по климату, но производит более детальное деление государств исходя из данного принципа.

Частными проявлениями реализации принципа справедливости в отношениях по климату, представляемыми особенно значимыми для России являются консолидация и представление интересов дружественных государств и защита государств, наиболее уязвимых в свете климатических изменений.

В рамках первого направления деятельность Российской Федерации ранее заключалась, в частности, в озвучивании и поддержке общей позиции России, Украины и Беларуси на переговорах [8, с. 700–723]. Ухудшение отношений между Украиной и Россией затрудняет проведение аналогичной линии в будущем, вместе с тем, консолидация интересов стран Евразийского экономического союза (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия и Россия) либо, в зависимости от специфики конкретных переговоров, интересов стран СНГ, стран со значительной лесной составляющей проблематики (Бразилия, Индонезия, Финляндия, Канада), стран Арктического региона представляется заслуживающей внимания.

Учитывая, что Россия не является государством, наиболее подверженным негативным воздействиям изменения климата, а, наоборот, страной с вероятностным положительным эффектом потепления на ее экономику (хотя риск усиления стихийных бедствий и угрозы для биологического разнообразия, изменения традиционного уклада коренных и малочисленных районов Севера, Сибири и Дальнего Востока сохраняется), защита интересов государств, наиболее уязвимых перед изменением климата, к числу которых относятся, в частности, страны Африки, малые островные государства Тихого океана, находящиеся под угрозой затопления также должна находиться в сфере интересов Российской Федерации. Указанное обусловлено необходимостью решения вопросов, связанных с климатическими беженцами, а также общей обеспокоенностью государств, оказывающих влияние на мировую политику, судьбой указанных стран и оказание им необходимой гуманитарной помощи и содействия в развитии механизмов адаптации изменениям климата.

Итак, стремление к безопасности, как естественное стремление каждого человека, находит на коллективном уровне воплощение в категории национальной безопасности, предполагающей безопасность государственно организованного общества как перед разного рода социальными факторами так и перед лицом природных вызовов и угроз, к которым относится, в частности, изменение климата. Позиция России в отношении изменения климата и международно-правового режима, формируемого для решения возникающих в связи с указанным фактором вопросов, строится с учетом ее национальных интересов, обусловленных, в частности, геополитическим раскладом, историческими традициями, уровнем экономического развития. Перспективными представляются такие направления как внесение позитивного вклада в формирование международно-правового климатического режима, занятие лидирующих позиций по ряду вопросов изменения климата, развитие адаптационных мероприятий в связи глобальным потеплением, в частности, в Арктике, совершенствование лесного хозяйства, способствующего снижению изменения климата, развитие принципов справедливости в международно-правовом климатическом режиме.

Указанное возможно, в том числе, посредством активизации научных разработок в данных направлениях. Для юридической науки представляются перспективными помимо собственно международно-правовой составляющей, также исследования в рамках общей теории и философии права (вопросы ценностей в праве, поиск оптимальных механизмов для регулирования соответствующих отношений), конституционного права (разграничение полномочий федерации и субъектов в рассматриваемых вопросах, реализация права на благоприятную окружающую среду, вопросы коллективных прав, в частности, прав климатических беженцев, прав коренных и малочисленных народов в условиях изменения климата), административного права (вопросы управления в сфере лесного хозяйства, энергетики, включая возобновляемую энергию, поиск сочетания методов воздействия государства на предпринимательскую деятельность для достижения необходимого эффекта в области защиты природы и развития экономики), муниципального права (в частности, в решении вопросов отходов, озеленения,

межмуниципального сотрудничества), а также исследования междисциплинарного характера на стыке юриспруденции, философии, социологии, политологии, экономики и естественных наук.

### **Список использованной литературы**

1. Voigt C. Climate Change and Damages / C. Voigt // *The Oxford Handbook of International Climate Change Law* / C. P. Carlarne, K. R. Gray, R. G. Tarasofsky (eds.). – Oxford : Oxford University Press, 2016. – Pp. 464–494.

2. Eckersley R. National Identities, international roles, and the legitimation of climate leadership: Germany and Norway compared / R. Eckersley // *Environmental Politics*. – 2016. – 25 (1). – P. 180–201.

3. Freestone D. The United Nations Framework Convention on Climate Change – The Basis for the Climate Change Regime / D. Freestone // *The Oxford Handbook of International Climate Change Law* / C. P. Carlarne, K. R. Gray, R. G. Tarasofsky (eds.). – Oxford : Oxford University Press, 2016. – Pp. 97–119.

4. Казанник А. И. Правовые проблемы повышения экологической культуры в СССР / А. И. Казанник // *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. – 1989. – № 3. – С. 11–23.

5. Кимстач И. Ф. Стратегия международного сотрудничества МЧС России в области противодействия природным и техногенным бедствиям / И. Ф. Кимстач, В. К. Владимирский // *Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования*. – 2014. – Т. 4, № 1. – С. 230–250.

6. Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Киото, 11 дек. 1997 // *Собрание законодательства РФ*. – 2005. – 7 марта. – № 10. – Ст. 764.

7. Концепция внешней политики России : утв. Указом Президента РФ от 30 нояб. 2016 г. № 640 // *Собрание законодательства РФ*. – 2016. – 5 дек. – № 49. – Ст. 6886.

8. Korpo A. Russian Law on Climate Change / A. Korpo, M. Gutbrod, S. Sitenikov // *The Oxford Handbook of International Climate Change Law* / C.P. Carlarne, K.R. Gray, R.G. Tarasofsky (eds.). – Oxford : Oxford University Press, 2016. – Pp.700–723.

9. Назимова Д. И. Трансформации лесного покрова Сибири при изменениях климата и природной среды / Д. И. Назимова, Г. Б Кофман, М. А. Софронов, Н. М. Андреева, Т. М. Овчинникова, А. Д. Кошкарлов, Н. П. Поликарпов, О. П. Секретенко // *Отчет о НИР № 97-04-49072 (Российский фонд фундаментальных исследований). Информационный бюллетень РФФИ*. – 1999. – № 7.

10. Очкин Р. О. Формирование национально-государственного экономического интереса в концепции национальных интересов России / Р. О. Очкин // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. – 2014. – № 6 (101). – С. 83–87.

11. Парижское соглашение, Париж, 12 дек. 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/rus/109r.pdf>.

12. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 дек. 2016 г. // Парламентская газета. – 2016. – 2–8 дек.

13. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, Нью-Йорк, 9 мая 1992 // Собрание законодательства РФ. – 1996. – 11 нояб. – № 46. – Ст. 5204.

14. Carlarne C. P. International Climate Change Law: Mapping the Field / C. P. Carlarne, K. R. Gray, R. G. Tarasofsky // The Oxford Handbook of International Climate Change Law / C. P. Carlarne, K. R. Gray, R. G. Tarasofsky (eds). – Oxford : Oxford University Press, 2016. – Pp. 3–25.

15. Сергиенко В. Г. Динамика границ лесорастительных зон России в условиях изменения климата / В. Г. Сергиенко // Труды Санкт-Петербургского научно-исследовательского института лесного хозяйства. – 2015. – № 1. – С. 5–19.

16. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, 2016/C 202/01 // Official Journal of the European Union. – 2016. – 7 June. – C202/1.

17. Степанов А. В. Безопасность, национальная безопасность, миграционная безопасность, национальная миграционная политика: анализ определений, соотношение категорий / А. В. Степанов // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. – № 2 (26). – С. 75–78.

### **Информация об авторе**

*Лаврик Максим Алексеевич* – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и правоохранительной деятельности, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов, ул. Фучика, д. 15, г. Санкт-Петербург, 192238, e-mail: max-lavrik@yandex.ru.

### **Author**

*Lavrik Maksim Alekseevich* – PhD in Law, Associate Professor of the Department of Law Theory and Law Enforcement, University of the Humanities and Social Sciences, Saint-Petersburg, Fuchika st. 15, Saint-Petersburg, 192238, e-mail: max-lavrik@yandex.ru.



## ИСЛАМСКИЙ РАДИКАЛИЗМ И ТЕРРОРИЗМ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Исламский радикализм и терроризм являются угрозой безопасности для многих стран, включая Российскую Федерацию. Борьба с исламскими радикальными группировками включает множество направлений: военное, экономическое, политическое и другие. Однако самым важным из них является идейная составляющая. Важное значение в современных условиях имеют научные исследования, прежде всего в области мусульманского права, которые помогут глубже понять причины, сущность, социальную базу, методы борьбы с радикальной исламизацией общества. Сохранение и развитие международной правовой системы как залог успешной борьбы с исламским радикализмом и терроризмом.

*Ключевые слова:* исламский радикализм, терроризм, исламское право, джихад, направления правовой исламской мысли.

I. V. Levchenko

## ISLAMIC RADICALISM AND TERRORISM AS A THREAT OF NATIONAL SECURITY RUSSIAN FEDERATION

Islamic radicalism and terrorism are a threat to security for many countries, including the Russian Federation. The struggle against Islamic radical groups includes many military, economic, political and other directions. However, the most important of them is the ideological component. Of great importance in modern conditions are scientific research, especially in the field of Islamic law, which will help to better understand the causes, essence, social base, methods of combating radical Islamization of society. Preservation and development of the international legal system as a guarantee of successful struggle against Islamic radicalism and terrorism.

*Keywords:* Islamic radicalism, terrorism, Islamic law, jihad, directions of legal Islamic thought.

В условиях ускоряющихся темпов глобализации, изменения во взаимоотношениях между Западом и Востоком в конце XX в. – начале XXI в., многие политологи рассматривают как «конфликт цивилизаций». Процесс религиозного возрождения является одной из наиболее определяющих тенденций общественного развития мусульманских стран. В современных условиях значительно возросла роль ислама, как глобального политического фактора. Активизация радикального ислама в виде деятельности террористических исламских группировок в регионах Ближнего и Среднего Востока, на Кавказе и Средней и Юго-Восточной Азии, реанимация идеи и начало практического осуществления построения халифата активно действующая на Ближнем Востоке группировки ИГИЛ, свидетельствуют о

том, что проблема радикального ислама и мусульманского населения приобрела характер угрозы основ политической стабильности и мирового порядка.

В Указе Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» в п. 43 отмечается, что одной из основных угроз для национальной безопасности государства является «деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих национальную и религиозно-экстремистскую идеологию». Для многонационального российского государства решение проблемы религиозного экстремизма, в виде радикального исламизма, сегодня представляет одну из важнейших проблем. Россия во второй половине 90-х гг. XX в. на части своей территории, преимущественно на юге, столкнулась с проблемой этно-религиозного терроризма. Составной частью такого терроризма является исламский терроризм.

Проявления терроризма внутри страны подрывают ее территориальную целостность, суверенитет и конституционный строй, устойчивость политической системы государства, стабильность развития общества. Террористическая угроза не смотря на серьезные успехи в борьбе с этим злом до сих пор остается препятствием для прогрессивного продвижения государства. Об этом свидетельствует статистика зарегистрированных преступлений террористического характера, совершенных на территории российского государства. После отмены режима контртеррористической операции в апреле 2009 г. в Чеченской республике конфликт продолжается. За последние несколько лет наблюдается усиление активности действий террористических группировок и в мире и в нашей стране. Так, в Российской Федерации зарегистрировано террористических преступлений: в 2010 г. – 581; в 2011 г. – 622; в 2012 г. – 637; в 2014 г. – 1127; в 2015 г. – 1531; в августе 2016 г. – уже 1633 преступления [6]. Подавляющее большинство терактов происходит на территории республик Северного Кавказа. В первую очередь это Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская и Чеченская республики.

В современной науке отсутствует общепринятое универсальное определение терроризма. В ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» дано следующее определение: «Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий». Одной из особенностей современного терроризма является его религиозная оболочка, под которой скрываются четкие прагматические цели и политические задачи.

Наиболее явным это становится с появлением ИГИЛ, которое объявило о своей цели: ликвидации границ и создании исламского государства на территории Ирака, Сирии, Ливана, Израиля, Палестины, Иордании, Турции, Кипра, Египта, а также во всем исламском мире. Угрозы ИГИЛ развязать войну в России связаны с началом 2014 г. 29 декабря 2014 г. Верховный суд России по иску Генеральной прокуратуры признал ИГИЛ террористической международной орга-

низацией и запретил ее деятельность в России. Боевой опыт в рядах ИГИЛ получают представители группировки «Имарат Кавказ», сторонники течения «Хизбут-Тахрир» и др. По данным ФСБ России, от 800 до 1700 граждан воюет в рядах ИГИЛ. Терроризм во всем мире, в том числе и в России вышел на новый уровень. Современный терроризм характеризуется высоким уровнем организованности, наличием устойчивых связей между организациями как на местном, так и на глобальном уровнях, использованием современной техники, информационных технологий, опирается на многочисленные финансовые источники.

Один из признанных экспертов в области исламского права Л. Сюкияйнен, выступая на представительном форуме в Казани в мае 2016 г. отметил, что противостояние с ИГИЛ должно включать множество направлений: военное, экономическое, политическое и другие. Однако самым важным из них является идейная составляющая, потому как ИГИЛ претендует на представление себя в качестве единственной силы, стремящейся реализовать на практике исламские ценности. На самом деле деятельность радикальных исламистов направлена против ислама, на уничтожение в первую очередь самих мусульман. Это обстоятельство определяет главного союзника в борьбе с проявлениями исламского радикализма и экстремизма – мусульман [4].

Среди многих разнообразных направлений правовой исламской мысли можно выделить сегодня три основных направления. Первое течение традиционное (консервативное), которое стремится сохранить все как есть и ничего серьезно не менять. Второе направление фундаменталистское, связанное с обоснованием необходимости проведения реформ, возвращающим к исконным исламским ценностям. Наиболее яркими представителями этого направления на практике считаются ваххабиты с их нетерпимостью ко всем еретическим нововведениям и жестким отношением к неверным. Это крайне радикальное направление исламского фундаментализма возникло в Центральной Аравии в середине XVIII в. Родоначальник этого направления Мухаммад ибн Абд аль Ваххаб был убежден, что традиционные исламские добродетели и принципы веры утрачены и следует вернуться к чистому исламу. Идеологи этого направления по-разному оценивают образец ценностей ислама. Одни считают, что надо вернуться к первоначальному исламу времен пророка, когда ислам еще только складывался. Другие призывают к восприятию ценностей средневекового османского ислама. Третье направление модернистское, основанное на вестернизации жизни мусульманских государств. В последние десятилетия оно было востребовано в большинстве исламских государств.

Между сторонниками радикального и умеренного течений сегодня идет конфронтация. Умеренные исламские силы пытаются противостоять исламскому радикализму. Среди мусульманских мыслителей есть такие, которые готовы убеждать, разговаривать с членами мусульманской общины. Это не простое дело, иногда даже опасное для жизни, таких людей надо поддерживать. Во многом влияние исламских радикалов определяется тем, что они выдают себя за представителей чистого ислама и борцов за претворение его в жизнь. Однако в

мусульманском мире все больше осознают какую опасность несет исламский радикализм для народов мусульманских государств. Например, шейх Абдул Хади Палази (генеральный секретарь Ассоциации мусульман Италии, директор Института культуры исламской общины Италии) в статье под характерным названием «Извращенный ислам» пишет: «Исламизм – это идеология религиозного тоталитаризма, возникшая в конце XX столетия и которая оскверняет принципы традиционного ислама» [2, с. 113].

Тем не менее критика исламского радикализма носит затруднительный характер, поскольку отделить его от ислама невозможно. За многие столетия исламская политическая и правовая мысль накопила множество идей и представлений, имеющих противоречивый характер и дающих возможность исламским радикалам и террористам обосновывать свои требования. Были выработаны представления об основах власти и права, взаимосвязи государства, религиозной общины и индивида, статуса иноверцев и положений, регулирующих отношения с немусульманскими странами. В оправдание совершаемых террористических действий исламисты обращаются к Корану. Они считают, что методы политической борьбы, которую они ведут, допустимы и обоснованы в Коране на основе сформулированных там положений джихада. Именно эти положения, как правило, вырванные из исторического контекста, используются исламистскими радикалистами для оправдания террористических актов, нетерпимости и жестокости.

Результатом своей деятельности, по мнению И. А. Дмитриева, исламские радикалисты считают решение трех основополагающих целей: 1) установление в обществе норм «истинного исламского государства». Руководителей современных исламских государств обвиняют в вероотступничестве, продажности, коррумпированности, сближении с Западом, моральном разложении; 2) введение в общественную практику норм шариата, определяющего принципы, правила поведения, религиозной жизни и поступков мусульман. На основе применения норм шариата, сформированных еще в VII–VIII вв.; 3) восстановление Великого халифата [2, с. 115].

Понятие «джихад» по разному толкуется исламской мыслью. В целом мусульманская богословская литература отделяет термин «джихад» (с араб. – усилие) от «пяти столпов ислама» (шахада, саят, закят, саум, хадж). Часть исламских богословов на основании сур Корана и хадисов Сунны разделяют джихад на великий (духовная борьба с собственными недостатками за право считаться правоверным мусульманином) и малый – вооруженная борьба с кафирами (с араб. – неверующий, иноверец). При анализе положений концепции джихада в исламской традиции обращается внимание на то, что он длится до конца дней и осуществляется в следующих формах: «джихад сердца» (борьба с собственными недостатками); «джихад языка» (требование одобрительно говорить о богоугодном и порицать то, что осуждает Коран); «джихад руки» (применение наказания против преступников и нарушителей норм морали); «джихад меча» (вооруженная борьба с неверными). Мусульманская традиция выделяет также и другие виды джихада: джихад путем распространения истинных знаний об исламе; иму-

ществленный джихад (с целью восстановления порядка и материального благополучия в обществе); оборонительный джихад (борьба мусульман против сил, противостоящих исламу и стремящихся нанести ущерб умме); наступательный джихад (его необходимость возникает в том случае, если мусульмане, обратившиеся с исламским призывом, встретили сопротивление со стороны власти государства); джихад против собственных пороков и страстей [8, с. 184].

В учениях некоторых современных богословов внимание уделяется разделению джихада на наступательный и оборонительный. Так исламский деятель палестинского происхождения Абдалла Аззам, духовный наставник Усамы бен Ладана, утверждал, что наступательный джихад необходим для того, чтобы установить джизью – подушный налог для иноверцев, а джихад – это принудительный призыв к исламу, обязательный для исполнения всеми имеющимися в наличии возможностями пока не останутся на земле только мусульмане или люди покорные исламу. По Аззаму пренебрежение джихадом равносильно не соблюдению поста или уклонению от совершения молитв, более того, если требует необходимость пренебрежение джихадом тягчайший из грехов [3, с. 38].

Отвергая трактовку джихада, в соответствии с которой действуют современные террористы, определяя главное, как использование вооруженной силы, современная правовая мысль понимает джихад как допущение вооруженного насилия лишь при одном условии – в случае агрессии. Л. Р. Сюкияйнен говорит о том, что, толкования не только крупных мусульманских юристов, но и авторитетных коллегиальных центров современной исламской правовой мысли считают допустимым использование джихада лишь в качестве оборонительного средства. Это вытекает, например, из следующего положения Корана: «Сражайтесь на пути Аллаха с теми, кто сражается против вас, но не преступайте [границ дозволенного]. Воистину Аллах не любит преступающих [границы]... Если кто преступит [запреты] против вас, то и вы преступите против него, подобно тому, как он преступил против вас» [7, с. 29–30]. В этом случае джихад современными правоведами рассматривается, как призыв встать на путь Аллаха и последовательно претворять шариат в жизнь. Причем такой проповеднический джихад исключает любое насилие по отношению к немусульманам. В Коране нет призыва насильственным образом обращать в ислам иноверцев. Напротив, мудростью и добрым увещеваньем, ведя спор с многобожниками лишь можно обратить в свою веру.

В соответствии с исламом джихад возможен лишь по приказу имама-правителя. И даже в ходе законной войны категорически запрещается убивать женщин и детей, стариков и священнослужителей. Исламские радикалисты, уверенные в своем праве вершить насилие, в том числе и над мусульманами, не разделяющими их взгляды, фактически не являются защитниками исламских ценностей.

Тем не менее деятельность исламских радикальных группировок в последние годы приняла широкомасштабный характер, что свидетельствует о наличии объективных причин. Среди факторов, определяющих активизацию исламского радикализма и поддержку его определенными социальными слоями, называют: борьбу за ресурсы; стремление к справедливости и протестную борьбу; принятие

идеи служения великой цели – созданию великого Халифата; кризис морально-нравственных установок религиозных ценностей.

В современном мусульманском мире сейчас нет идейных вдохновителей молодого поколения, способных предложить национальную светскую идею или религиозную доктрину, востребованную молодежью. Наблюдается конфликт поколений. Как отмечает Г. Дерлугьян, для стариков религия это просто традиция, это просто способ делать то же, что и раньше. Молодые люди, вступающие в ряды исламских организаций очень хорошо приспособлены к современности, они с удовольствием пользуются европейскими технологиями. Но жизненные стандарты западной потребительской культуры, демонстрируемые через СМИ, не совпадают с уровнем и качеством жизни, моральными правилами исламского общества [1, с. 367–368]. Раньше считалось, что идеи радикального исламизма востребованы по большей части маргинальными слоями государства. Современные исследования показывают, что это не так. М. Сейджмен, будучи советником правительства США по борьбе с терроризмом, проанализировал досье около 400 исламских радикалов, имеющих отношение к «Аль-Каиде». Он приводит следующие статистические данные: 17,6 % членов этой экстремистской организации принадлежали к элите, 54 % - к среднему и только 28,4 % – к люмпенизированному слою. Из респондентов только 16,7 % имели незаконченное среднее образование, 12,1 % – среднее, 28,8 % учились в колледже, 33 % закончили колледж, а 9,4 % имели ученую степень [5].

Особенностью набравшего силу современного исламского радикализма, с которым Российская Федерация столкнулась прежде всего на Северном Кавказе, заключается в сращивании на основе радикального ислама религиозного, этнического и криминального терроризма, поддерживаемого аналогичными международными структурами. Основная проблема российского ислама – это проблема его взаимодействия с российским обществом в целом, а не с мусульманами. Ислам реализован как религия, но не стал частью российской культуры, российского образования, российской духовной жизни. В то же время для России важно сохранить существующую международную правовую систему. Только совместными усилиями международных сил можно изменить ситуацию в исламском обществе, связанную с радикализацией взглядов на религию и государство. Большую роль в этом процессе призваны сыграть международные форумы. В середине апреля 2016 г. состоялся Международный молодежный антитеррористический форум, на котором обсуждались вопросы, связанные с условиями гармоничного сосуществования молодежных сообществ в современном многоконфессиональном мире, изучение мирового опыта борьбы с международным терроризмом. На днях в Москве прошла исламская богословская конференция, рассматривавшая проблемы трактовки некоторых смыслов Корана, применительно к современному секулярному миру. Примечательно, что в работе форума приняли участие многие известные зарубежные богословы.

### Список использованной литературы

1. Дерлугьян Г. Исламизм и новый распад империй / Г. Дерлугьян // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. – 2016. – № 2 (34). – С. 357–372.
2. Дмитриев И. А. Что такое исламский терроризм? / И. А. Дмитриев // Власть. – 2011. – № 6. – С. 113–115.
3. Кадырова К. А. Джихад в интерпретации Абдаллы Аззама / К. А. Кадырова // Вестник Российского университета дружбы народов. – 2015. – № 2. – С. 37–43.
4. Леонид Сюкияйнен: те, кто борется против ИГИЛ, совершают подлинный джихад [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://islamreview.ru/estmnenie/leonid-sukiajnen>.
5. Сейджмен М. Терроризм как судьба. Этнические и социальные причины Глобального джихада. Салафи [Электронный ресурс] / М. Сейджмен. – Режим доступа: <http://www.nationalsecurity.ru/library/00016/00016sagemanl.htm>.
6. Статистика террористических актов в России за последние пять лет. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://yandex.ru/images/search?img\\_url=http%3A%2F%2Fs00](https://yandex.ru/images/search?img_url=http%3A%2F%2Fs00).
7. Сюкияйнен Л. Р. Исламская правовая мысль против экстремизма и терроризма / Л. Р. Сюкияйнен // Журнал Высшей школы экономики. – 2011. – № 1. – С. 24–43.
8. Ямпольская Л. Н. Концепция джихада в исламской традиции / Л. Н. Ямпольская // Псковский военно-исторический вестник. – 2015. – № 1. – С. 183–188.

### Информация об авторе

*Левченко Ирина Владимировна* – доцент кафедры теории государства и права и социально-правовых дисциплин, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [irina-levchenko@bk.ru](mailto:irina-levchenko@bk.ru).

### Author

*Levchenko Irina Vladimirovna* – Ass. Professor, Chair of theory of law and socio-legal disciplines, Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: [irina-levchenko@bk.ru](mailto:irina-levchenko@bk.ru).

**ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ РОССИИ  
В МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СООБЩЕСТВО:  
РОЛЬ РОССИЙСКОЙ ТАМОЖНИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ**

Предметом исследования в данной статье является экономическая безопасность, как основной фактор национальной безопасности России и главная цель в деятельности российской таможни. В данной статье прослеживается краткая история интеграции РФ в международное экономическое сообщество в последние десятилетия и обосновывается необходимость активизировать интеграционные процессы, в том числе во внешнеэкономической деятельности. Затрагиваются актуальные для РФ вопросы более тесного сотрудничества со странами-членами АТР и подчеркивается особая роль ФТС России в обеспечении торгово-таможенного взаимовыгодного альянса РФ с инопартнерами. В обоснование представленных выше идей, в статье приводятся статистические данные ФТС РФ, характеризующие внешнеторговую деятельность России за последние 3 года. Рассматриваются вопросы обеспечения экономической и национальной безопасности России в рамках международного экономического сотрудничества, и влияние ФТС РФ на данные процессы.

*Ключевые слова:* экономическая безопасность, национальная безопасность, интеграция, международное сотрудничество, российская таможня.

Т. П. Лепя

**PROBLEMS OF INTEGRATION OF RUSSIA INTO THE INTERNATIONAL  
ECONOMIC COMMUNITY. ROLE OF THE RUSSIAN CUSTOMS**

Object of research in this article is the economic safety as a major factor of a homeland security of Russia and a main goal in activities of the Russian customs. In this article the short history of integration of the Russian Federation into the international economic community in the last decades is traced and need to intensify integration processes, including, in foreign economic activity is proved. The questions of closer cooperation, urgent for the Russian Federation, with member countries of the Pacific Rim are raised and the special role of FCS of Russia in providing trade and customs mutually advantageous alliance of the Russian Federation with foreign partners is emphasized. In reasons for the ideas given above, the statistical data of FCS of Russia characterizing foreign trade activity of Russia for the last 3 years are provided in article. Questions of ensuring economic and national security of Russia within the international economic cooperation, and influence of FCS of Russia on these processes are considered.

*Keywords:* economic security, national security, integration, international cooperation, Russian customs.



Россия на современном этапе развития оказалась в крайне сложной политической, экономической и социальной ситуации, что обусловлено, рядом серьезных проблем на мировом пространстве и в самой России, в том числе, глобальной и региональной нестабильностью, углублением проблем, обусловленных значительным разрывом в уровне экономического благосостояния различных стран и слоев населения. Все активнее ведется спор между сильнейшими странами за экономическое и политическое лидерство на мировой арене.

В сложившейся ситуации Россия, как и любое цивилизованное государство, стремится защитить свои национальные интересы, в том числе, во внешнеэкономической сфере в рамках норм международного права. Под угрозу поставлена в целом экономическая и национальная безопасность страны.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» под национальной безопасностью Российской Федерации (далее – НБ РФ) понимают «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности» [8].

В складывающемся непросто геополитическом противостоянии стран все более проблемным становится реализация в полном объеме общепринятых норм международного экономического сотрудничества, которыми руководствовалась Россия, вступая в многочисленные международные организации и, стремясь, стать их полноправным членом, чтобы обеспечить более высокий уровень российской экономики, и, как следствие, достойные качество и уровень жизни населения и защитить национальные экономические интересы страны.

С распадом СССР и принятием Конституции 12 декабря 1993 г. для России открылись более широкие возможности интеграции в общемировой рынок, так как был резко изменен курс государства во внешнеэкономических отношениях – законодательно закрепились гарантии единства экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности; признавались и защищались равным образом частная, государственная и муниципальная и иные формы собственности; устанавливалось, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статьи 8 и 9 Конституции РФ) [4].

Таким образом, Россия предприняла попытку перейти от плановой, административно-командной системы хозяйствования к рыночной, более открытой

экономике и, интегрируясь в мировое хозяйство, попыталась укрепить свое экономическое положение и занять достойное место на мировом рынке. В этот период Россия заключила значительное количество соглашений международного и межстранового регионального характера, которые способствовали развитию свободной торговли и свободному передвижению через таможенные границы товаров, транспортных средств, капиталов, работ и услуг.

Одним из наиболее перспективных на современном этапе для России становится сотрудничество в рамках Межправительственного форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» (далее – АТЭС), образованного в 1989 г. Его участниками является 21 страна. Федеральная таможенная служба России (далее – ФТС России) в рамках своей компетенции участвует в заседаниях Подкомитета АТЭС.

В 1991 г. СССР (затем и Россия как его правопреемница) стал членом Совета таможенного сотрудничества (в 1994 г. переименованного во Всемирную таможенную организацию (далее – ВТамО).

В 1992 г. с целью международной интеграции стран Причерноморья и в национальных интересах Азербайджана, Албании, Армении, Болгарии, Греции, Грузии, Молдавии, России, Румынии, Сербии, Турции, Украины была создана Организация Черноморского экономического сотрудничества (далее – ЧЭС) – международная региональная экономическая организация. В рамках ЧЭС страны-члены работали по основным направлениям сотрудничества, в том числе, по внешнеэкономической торговле и экономическому развитию, чрезвычайным ситуациям, борьбе с организованной преступностью, статистике, транспорту, связи, энергетике, науке и технологиям, экологии, сельскому хозяйству, туризму, образованию, банковскому делу и финансам и другим вопросам. В 2006 г. по инициативе ФТС России была создана Экспертная рабочая группа ЧЭС по таможенным вопросам.

В 1994 г. заключено Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (далее – СПС) между Россией и Европейским Союзом (далее – ЕС).

С 2004 г. ФТС России участвует в интеграционных процессах в рамках государств – членов Шанхайской Организации сотрудничества (далее – ШОС). В рамках ШОС был подписан ряд соглашений, регулирующих взаимодействие таможенных служб государств – членов ШОС.

22 августа 2012 г. Россия становится полноправным членом Всемирной торговой организации (далее – ВТО), став 156-м членом ВТО.

В 2015 г. в национальных интересах государств – бывших республик СССР был создан Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС), в состав которого на сегодняшний день входят Россия, Белоруссия, Казахстан, Армения, Киргизия. ЕАЭС, как международное интеграционное экономическое объединение, было задумано еще в 1995 г. с целью укрепления национальных экономик государств-членов, их сближения, повышения их конкурентоспособности на мировом рынке и модернизации производства, сельского хозяйства и логистики.

В основном межгосударственное сотрудничество используется в политической сфере, а также в области полицейского сотрудничества, правовой помощи по уголовным делам, в сферах общей внешней политики и политики безопасности [1, с. 14–15]. В частности, наиболее оперативное сотрудничество развивается в части борьбы с киберпреступлениями [2, с. 4], когда активно используются не только традиционные средства обмена информацией в виде запросов, но и работа специализированных центров в режиме 24/7 [9, с. 377].

Но в последние годы особую озабоченность вызывает, обозначившаяся позиция многих стран ЕС и США, направленная на противодействие интеграционным процессам с РФ и на создание очагов напряженности, как в странах Европы, так и Азии. Все это разрывает уже установленные и стабильно работавшие экономические связи. Взаимное введение экономических санкций не только противоречат принципам и нормам ВТО и ВТамО, но и наносят непоправимый вред экономикам стран, втянутым в этот процесс.

Согласно статистическим данным ФТС России в январе – ноябре 2016 г. произошло падение общего товарооборота относительно аналогичного периода 2015 г. с 484 318,9 млн дол. США до 420 571,8 млн дол., а также и в 2015 г. наблюдалось падение показателей внешнеторгового оборота России относительно аналогичного периода 2014 г. со странами дальнего зарубежья в целом до 66,9 со 100 %. Во взаимной торговле со странами ЕАЭС также наблюдался спад в целом до 73,5 % в 2015 г. со 100 % в 2014-м [7].

Тем не менее ФТС России, как один из базовых институтов экономики, играет огромную роль в защите национальных интересов РФ, участвуя в регулировании внешнеторгового оборота, применяя меры тарифного и нетарифного регулирования. Российская таможня продолжает исправно пополнять государственный бюджет, и тем самым, способствовать решению целого комплекса экономических проблем. Применяя протекционистские меры, ФТС России оберегает национальную промышленность. Таким образом, в обеспечении экономической безопасности зоной ответственности таможенной службы всегда была и остается сфера внешнеэкономической деятельности России. Таможенные органы, в интересах государства, контролируют и пресекают незаконное перемещение различных видов особо опасных товаров, в том числе оружия массового поражения, информационных источников террористического направления, а также лиц, деятельность которых представляет реальную угрозу России.

ФТС России разработана Стратегия Федеральной таможенной службы до 2020 года, в которой ключевыми направлениями деятельности ФТС РФ в сфере обеспечения экономической безопасности РФ указано развитие системы таможенного контроля, как наиболее действенного инструмента, обеспечивающего полное соблюдение установленного порядка трансграничного механизма оборота товаров и транспортных средств в рамках единого государственного механизма реагирования на угрозы национальной безопасности [6].

К числу угроз в пограничной сфере, применительно к таможенному делу, следует также отнести большую протяженность государственной границы РФ;

отсутствие таможенного контроля на внутренних границах ЕАЭС; слабую техническую оснащенность ряда пунктов пропуска, что не позволяет охватить полноценным таможенным контролем все участки границы.

Подводя итоги вышеизложенному, можно резюмировать, что в данный момент в тяжелейшей экономико-политической ситуации, России приходится искать новые пути сближения со странами, в первую очередь, АТР; укреплять, по возможности, союз с Китаем и Индией; опираться на экономическое сотрудничество в рамках ЕАЭС; по дипломатическим каналам пытаться вернуть добрососедские отношения со странами ЕС. Между тем необходимо помнить об обеспечении независимости России, сохранении ее территориальной целостности и ужесточении таможенного и пограничного контроля на границах РФ и ЕАЭС.

И самое главное и трудное на данном этапе, – необходимость кардинально изменить структуру российской экономики (по данным американской издательской компании 24/7 Wall St., наша страна остается самой богатой страной мира с точки зрения запасов сырьевых ресурсов, которые оцениваются компанией в 75,7 трлн дол.) [10; 24], переводя ее с «рельсов» экспортно-ориентированной топливно-сырьевой и энергетической составляющей на экономику с преобладающим производственным характером с высокотехнологичным оборудованием и с применением современных информационных технологий [5]; уйти от импортной зависимости от других стран в области продуктов питания, товаров народного потребления, лекарств.

Несмотря на то, что Россия является шестой экономикой мира по размеру ВВП и первой по запасам природных ресурсов, рубль не имеет статуса резервной или международной валюты, и, соответственно, очень незначительно используется в международных финансовых операциях, что исключает возможность получения доходов от эмиссии финансовых инструментов. Альтернативой полноценного участия России в процессах финансовой глобализации может стать создание регионального финансового рынка, нацеленного на обслуживание задач развития Евразийского экономического пространства [3, с. 82–83].

К числу угроз в пограничной сфере применительно к таможенному делу следует также отнести большую протяженность Государственной границы РФ, отсутствие таможенного контроля на внутренних границах стран – участников ЕАЭС, недостаточное количество таможенных пунктов пропуска на внутренних границах России, которые позволяли бы охватить полноценным таможенным контролем все участки границы, а также слабую техническую оснащенность ряда пунктов пропуска на таможенной границе. С созданием ЕАЭС значительно усилилось влияние таможенного регулирования, как элемента государственного регулирования внешнеторговой деятельности на процессы международной интеграции российской экономики в международное экономическое пространство.

Подводя итоги вышеизложенному, можно резюмировать, что в данный момент в тяжелейшей экономико-политической ситуации, Российской Федерации приходится искать новые пути сближения со странами, в первую очередь, Азиатско-Тихоокеанского региона, укреплять, по возможности, союз с Китаем и Индией, как восточных партнеров; опираться на экономическое сотрудничество в

рамках стран – членов ЕАЭС; по дипломатическим каналам пытаться вернуть добрососедские отношения со странами ЕС. Между тем необходимо помнить об обеспечении независимости России, сохранении ее территориальной целостности и ужесточении таможенного и пограничного контроля на границах РФ и ЕАЭС.

И самое главное и трудное на данном этапе, – необходимость кардинально изменить структуру российской экономики, переведя ее с «рельс» экспортно-ориентированной топливно-сырьевой и энергетической составляющей на экономику с преобладающим производственным характером с высокотехнологичным оборудованием и с применением современных информационных технологий; уйти от импортной зависимости от других стран в области продуктов питания, товаров народного потребления, лекарств. Изменить некоторые вопросы налогообложения, в первую очередь, для малого и среднего бизнеса, сделав законодательство более стабильным и привлекательным для участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), что, несомненно, привлечет во внешнюю торговлю законопослушных участников ВЭД, и позволит развить эти отношения (между государством и бизнесом, между бизнесом различных стран, и, как следствие, между странами в целом) и поставить их на новый взаимовыгодный уровень.

#### **Список использованной литературы**

1. Владимирова Е. А. Формы межправительственного взаимодействия государств – членов в рамках Европейского Союза / Е. А. Владимирова // Современная наука. – 2011. – № 3. – С. 14–18.
2. Киберпреступность: криминологический, уголовно-правовой, уголовно-процессуальный и криминалистический анализ / под науч. ред. И. Г. Смирновой. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 312 с.
3. Кузнецов А. В. Проблема интеграции России в мировую финансовую систему / А. В. Кузнецов // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 6. – С. 82–90.
4. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
5. Лепа Т. П. Проблемы организации международного таможенного сотрудничества на современном этапе [Электронный ресурс] / Т. П. Лепа // Baikal Research Journal. – 2016. – Т. 7, № 4. – Режим доступа: [brj-bguer.ru/reader/article.aspx?id=20852](http://brj-bguer.ru/reader/article.aspx?id=20852).
6. Приказ ФТС России от 27 июля 2009 г. № 1333 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420327289>.
7. Таможенная статистика внешней торговли [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.customs.ru/index2.php?option=com\\_content&view=article&id=24658&Itemid=1977](http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=24658&Itemid=1977).
8. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/688504>.

9. Якимова Е. М. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью / Е. М. Якимова, С. В. Нарутто // Криминологический журнал БГУЭП. – 2016. – Т. 10, № 2. – С. 369–378.

10. Foreign Exchange Turnover in April 2013: Preliminary Global Results / Bank for International Settlements. September, 2013. – 24 p.

### **Информация об авторе**

*Лена Татьяна Павловна* – старший преподаватель, кафедра конституционного и административного права, ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», 664003, Иркутск, ул. Ленина 11, корп. 5-201, e-mail: 777taliana777@rambler.ru.

### **Author**

*Lena Tatyana Pavlovna* – a senior lecturer, department of the Constitutional and administrative law, Baikal state university, 664003, Lenin St. 11, Irkutsk, e-mail: 777taliana777@rambler.ru.

## ЛЕГИТИМНОСТЬ ВЫБОРОВ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИИ

В данной статье рассмотрены средства избирательного процесса, которые гарантируют законность результатов выборов, исследуется понятие «легитимность выборов», сделаны выводы о сущности легитимности выборов как средства обеспечения защиты конституционного строя Российской Федерации. С учетом критического анализа изменений избирательного законодательства Российской Федерации сделаны выводы о векторе изменения российского избирательного законодательства, разработаны предложения, направленные на совершенствование избирательного законодательства, повышения уровня его непротиворечивости и логичности. Обозначено, что предложенные изменения являются необходимыми, поскольку легитимность выборов выступает важнейшим средством защиты конституционного строя.

*Ключевые слова:* высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, избирательное право, легальность, легитимность, назначение выборов и регистрация кандидатов (списки кандидатов), член Совета Федерации.

А. А. Makartsev

## LEGITIMACY OF ELECTIONS AS A MEANS OF PROVIDING THE PROTECTION OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF RUSSIA

In this article means of electoral process which guarantee validity of results of choices are considered, the concept «legitimacy of choices» is researched, conclusions are drawn on an entity of legitimacy of choices as means of ensuring of protection of the constitutional system of the Russian Federation. Taking into account the critical analysis of changes of electoral laws of the Russian Federation conclusions are drawn on a vector of change of the Russian electoral laws, the sentences directed to enhancement of electoral laws, increase in level of its consistency and logicity are developed. It is designated that the offered changes are necessary as legitimacy of choices appears the most important security feature of the constitutional system.

*Keywords:* legitimacy, legality, the right to vote, the election nomination and registration of candidates (lists of candidates), a senior official of the Russian Federation, a member of the Federation Council.

В настоящее время в официальных оценках результатов выборов, проводимых на территории России, стараются избегать понятия легитимности, делая акцент на их легальности. Именно легальность выборов, т.е. соответствие избирательных действий закону, является, по мнению представителей публичных органов, определяющим моментом в оценке их справедливости и демократичности.

«Процесс, посредством которого избирательные процедуры приобретают свойство легитимности, то есть состояние, выражающее правильность, оправданность, целесообразность и другие стороны соответствия конкретных избирательных действий установкам, ожиданиям личности, социальных и иных коллективов, общества в целом, чаще всего имеет неформальный характер. Он не всегда имеет прямое отношение к закону, а иногда и противоречит ему. Процесс легитимации связан с комплексом переживаний и внутренних установок людей, с представлениями различных слоев населения о соблюдении государственной властью, ее органами норм социальной справедливости и прав человека» [5, с. 65].

Легитимность является частью природы избирательного права, целью которого является «создание легального компромисса между всеми слоями общества» [7, с. 13], и как следствие – ее достижение становится одним из механизмов обеспечения защиты конституционного строя России. «Признание государственной власти по итогам выборов легитимной опирается на внутренние побудительные мотивы и складывается на основе чувственного восприятия, опыта и рациональной оценки избирательных процедур. Легитимность выборов определяется механизмами правового регулирования всех стадий избирательного процесса, анализ реализации которых позволяет населению судить о демократичности выборов, уровне уважения властью участников избирательной кампании, о реальных, предоставленных государством, возможностях реализации активного и пассивного избирательного права. Актуальность проблемы легитимности результатов выборов повысилась в последние годы в связи с частыми изменениями, вносимыми в избирательное законодательство» [5, с. 63].

Определяющее значение для обеспечения легитимности результатов имеет процесс выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов), который, по мнению В. И. Васильева, является «завязкой избирательной кампании, определяющей ее весь дальнейший ход» [1, с. 316]. Существенно на процедуру выдвижения и регистрации кандидатов повлиял Федеральный закон от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» (далее - Федеральный закон № 40-ФЗ), закрепляющий прямые выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ). Для правового режима выдвижения и регистрации кандидатов огромное значение имеет вопрос о субъектах, наделенных как правом выдвижения [2, с. 335], так и возможностью принимать участие в этом процессе. Федеральный закон № 40-ФЗ расширяет круг субъектов, обладающих правом принимать участие в процедуре выдвижения кандидатов, предусматривая, что этот процесс может осуществляться при участии Президента РФ. Согласно изменениям, внесенным в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти



субъектов РФ», Президент РФ по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также с кандидатами, выдвинутыми в порядке самовыдвижения. По нашему мнению, предусмотренное законодательством право Президента РФ проводить или не проводить консультации изначально закладывает возможности нарушения принципа равного избирательного права: в отношении одних избирательных объединений и кандидатов глава государства своим правом может воспользоваться, в отношении других – нет. Также необходимо отметить, что факкультативный характер этой стадии избирательного процесса по выборам главы субъекта не вносит существенных изменений в объем полномочий Президента РФ, который и ранее, как глава Российского государства, имел право инициировать консультации с любыми участниками политического процесса.

Особое значение для легитимации результатов выборов имеют средства, обеспечивающие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), и определяющие круг претендентов на выборные должности и депутатские мандаты. Лицо, которое было избрано в соответствии с законодательством, может не обладать легитимностью, так как условия регистрации позволили ограничить количество претендентов на выборную должность, исключив из их числа лиц, которые могли составить победителю реальную конкуренцию.

Согласно российскому законодательству отражение воли избирателей в поддержку выдвижения того или иного кандидата рассматривается через призму формально закрепленных законодательством требований. Но эти требования должны основываться на принципе разумности, и определять условия регистрации в зависимости от реальной поддержки избирательных объединений и кандидатов избирателями. С одной стороны, закрепление в законодательстве чрезмерно завышенных и неопределенных требований позволит соответствующим органам отказать в регистрации оппозиционным кандидатам и избирательным объединениям, которые желают участвовать в политической жизни государства и обладают определенной поддержкой избирателей. С другой стороны, введение упрощенного порядка регистрации дает возможность принимать участие в выборах лицам, которые, злоупотребляя пассивным избирательным правом, не ставят своей целью победу на выборах.

Согласно принятому по инициативе Президента РФ Федеральному закону от 2 мая 2012 г. № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления» политические партии освобождались от сбора подписей избирателей на всех выборах, за исключением выборов главы государства. Подобное предложение согласовывалось с ролью политических партий в жизни государства и общества. Согласно действующей на момент внесения законодательной инициативы редакции Федерального закона «О политических партиях» с 1 января 2012 г. в политической партии должно было состоять не менее сорока тысяч

членов, при этом более чем в половине субъектов РФ политическая партия должна была иметь региональные отделения с численностью не менее четырехсот членов. Наличие такого количества членов партии в большинстве субъектов РФ можно считать средством отражения поддержки кандидатов (списков кандидатов), выдвинутых этой партией, российскими гражданами, и их регистрация в упрощенном порядке, без предоставления подписей избирателей, будет являться логичной. Но подобный подход, по нашему мнению, не в полной мере согласуется с другой законодательной инициативой, касающейся уменьшения количества членов политических партий. Согласно изменениям, внесенным в Федеральный закон «О политических партиях» [3] в 2012 г., в политической партии должно состоять не менее пятисот членов.

Можно предположить, что изменение партийного законодательства является попыткой перевести акции политического протеста конца 2011 – начала 2012 г. в легальное русло, установленное облегченным порядком создания политических партий. «Но в то же время, по нашему мнению, создание всероссийских политических партий, состоящих из небольшого количества членов, снизило уровень их легитимности. Эти политические объединения, не обладая поддержкой значительного числа российских граждан, стали обладать правом выдвигать кандидатов на любых выборах, за исключением главы государства. Снижение требований к политическим партиям и регистрация выдвинутых ими кандидатов без предоставления подписей избирателей, привело к использованию института политических партий в качестве избирательной технологии» [6, с. 29]. Кандидаты, выдвинутые в порядке самовыдвижения, не сумевшие собрать необходимое количество подписей избирателей, или которым в регистрации было отказано, выдвигались повторно уже от избирательного объединения, являющегося структурным подразделением одной из многочисленных политических партий.

Именно это продемонстрировала избирательная кампания по выборам мэра г. Новосибирска (январь – апрель 2014 г.), в ходе которой правом выдвижения кандидатов воспользовались 35 его субъектов. Необходимо отметить, что три кандидата, заявившие о своем самовыдвижении в первые дни избирательной кампании, в дальнейшем были выдвинуты политическими партиями.

Отметим, что данная кампания сопровождалась большим количеством судебных споров. Например, Южанин Алексей Владимирович обратился в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата на должность мэра города Новосибирска Знаткова Владимира Михайловича, осуществленную решением Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии № 50/285 от 24.02.2014 г. Основанием для отмены регистрации зарегистрированного кандидата в мэры города Новосибирска Знаткова В. М. заявитель указал ч. 5 ст. 40 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, зарегистрированным кандидатам, находящимся на муниципальной службе запрещается в ходе избирательной комиссии использовать преимущества своего служебного (должностного положения). В связи с тем, что Знатков В. М. в ходе избирательной кампании продолжает испол-

нять свои обязанности, получил фактически монопольный доступ к государственным и муниципальным средствам массовой информации. При этом иным кандидатам такой же доступ к средствам СМИ не был предоставлен. Знатков В. М. в силу своего служебного положения стал единственным кандидатом, чье изображение и чья прямая речь регулярно появляются в выпусках новостей ГТРК -Новосибирск и МКУ «Информационное агентство «Новосибирск», по настоящее время в программе «Вести Новосибирск» вышли ряд сюжетов с участием кандидата на должность мэра города Новосибирска Знаткова В. М., при этом во всех сюжетах отсутствуют признаки прямой агитации за данного кандидата, но имеются признаки «косвенной» агитации за данного кандидата, данная деятельность способствует созданию положительного отношения избирателей к кандидату. Сравнительная таблица высказываний Знаткова В. М. свидетельствует о том используя положение как и.о. мэра города Новосибирска данный кандидат регулярно обнародовал в СМИ положения своей предвыборной программы., использование кандидатом на должность мэра города Новосибирска Знатковым В. М. своего служебного положения также выразилось в проведении еженедельных встреч с журналистами, ни для кого из других кандидатов пресс-служба мэрии Новосибирска не организовывала подобных встреч. Вместе с тем суд принял решение отказать в удовлетворении заявления зарегистрированного кандидата на должность мэра города Новосибирска А. В. Южанина об отмене регистрации кандидата на должность мэра города Новосибирска В. М. Знаткова в связи с пропуском установленного законом срока обращения в суд (решение Центрального районного суда г. Новосибирска от 31 марта 2014 г., дело № 2-3317/2014).

В 2014 г. в законодательные акты были внесены изменения, связывающие право политической партии регистрировать выдвинутых ею кандидатов (списки кандидатов) с уровнем поддержки ее избирателями. Так, согласно изменениям, внесенным Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» одним из условий поддержки выдвижения политической партией, ее структурным подразделением кандидатов (списков кандидатов) на региональных и муниципальных выборах, при соблюдении которого не требуется представление подписей избирателей, является получение списком кандидатов, выдвинутых этой политической партией не менее трех процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу на выборах депутатов Государственной Думы РФ либо по единому избирательному округу по выборам законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

Федеральный закон № 40-ФЗ расширил перечень оснований регистрации кандидатов. В соответствии с ним выдвижение кандидата на должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ политической партией или в порядке самовыдвижения должно поддержать от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта РФ.

Подобные условия регистрации кандидатов на должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации, которые можно рассматривать как новеллу российского избирательного законодательства, являются завышенными. В законе указывается, что порядок сбора указанных подписей и порядок их проверки устанавливаются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». По нашему мнению, эта процедура существенно отличается от сбора подписей избирателей, предусмотренного для иных выборов. Сбор подписей в поддержку выдвижения является частью предвыборной агитации, и предусматривает возможность личного контакта кандидата, его представителей и лиц, среди которых сбор подписей осуществляется. Если у кандидата, выдвинутого политической партией, будет возможность встречи с выборными лицами муниципальных образований, представляющими эту политическую партию, то у самовыдвиженцев она будет отсутствовать.

Завышенный характер «муниципального фильтра» проявляется в том, что «у многих политических партий в настоящее время отсутствует возможность со сбором подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований. Причиной этого является и то, что партии не принимают активного участия в муниципальных выборах, и как следствие – не имеют представительство в муниципальных органах. В связи с этим на одном из семинаров партии «Единая Россия», который был проведен для региональных партийцев, были высказаны рекомендации помогать конкурентам – представителям парламентской оппозиции, если у них возникают сложности со сбором подписей» [4].

Подводя выводы, необходимо отметить, что действующее законодательство не может в полной мере обеспечить легитимность результатов выборов. Особое значение в этом отношении имеют механизмы регистрации кандидатов (списков кандидатов), которые с одной стороны, должны быть направлены на предоставление возможности гражданам реализации своего пассивного избирательного права, с другой стороны – обеспечить возможность участия в выборах лишь тем кандидатам (избирательным объединениям), у которых есть некоторый уровень поддержки избирателей. Законы, которые приняты в последнее время, не смогут в полной мере реализовать эти задачи.

### **Список использованной литературы**

1. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. – М. : Норма, 1999. – 396 с.
2. Князев С. Д. Очерки теории избирательного права / С. Д. Князев. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1998. – 342 с.
3. О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» : федер. закон от 2 апр. 2012 г. № 28-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 15. – Ст. 1721.

4. Партии устали от муниципального фильтра [Электронный ресурс] // Коммерсант. – 2017. – 2 марта. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/3229952>.

5. Чиркин В. Е. Легализация и легитимация государственной власти / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1995. – № 8. – С. 62–67.

6. Шерстобоев О. Н. К вопросу о содержании административно-правового статуса органа исполнительной власти: некоторые методологические проблемы определения / О. Н. Шерстобоев // Административное право и процесс. – 2010. – № 2. – С. 26–31.

7. Юсубов Э. С. Дискурс о стабильности Конституции Российской Федерации 1993 г. / Э. С. Юсубов // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 1. – С. 9–14.

### **Информация об авторе**

*Макарцев Андрей Алексеевич* – кандидат юридических наук, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, 630099, Новосибирск, ул. Каменская, 56, Россия, e-mail: [makarzew@mail.ru](mailto:makarzew@mail.ru), тел. 89139157637.

### **Author**

*Makartsev A. A.* – PhD in Law, Associate Professor, the head of faculty of public sector of Novosibirsk State University of Economics and Management, 630099, 56 Kamennaya st., Novosibirsk, Russian Federation, e-mail: [makarzew@mail.ru](mailto:makarzew@mail.ru), mob. tel.: 89139157637.

**ДАЛЬНИЙ ВОСТОК И БАЙКАЛЬСКИЙ РЕГИОН В СИСТЕМЕ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

В статье анализируются достаточно важные проблемы определения вектора развития российской государственности, связанные с дальнейшим развитием ее отдельных территорий. Преобладание сырьевых отраслей экономики, миграционная депопуляция, неразвитость транспортной системы на фоне территориальных разногласий с сопредельными государствами осложняют развитие Дальнего Востока и Байкальского региона Российской Федерации, создают угрозу ее национальной безопасности. Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года позволит преодолеть связанные с этим наиболее острые проблемы.

*Ключевые слова:* экономика, геополитика, защищенность, национальная безопасность, анализ, инфраструктура.

**V. P. Moiseev,  
A. V. Moiseeva****THE FAR EAST AND THE BAIKAL REGION IN SYSTEM  
OF NATIONAL SECURITY OF RUSSIA**

In article rather important problems of definition of a vector of development of the Russian statehood connected with further development of her certain territories are analyzed. Prevalence of raw branches of economy, migratory depopulation, backwardness of transport system against the background of territorial disagreements with the adjacent states complicate development of the Far East and the Baikal region of the Russian Federation, create threat of her national security. The strategy of social and economic development of the Far East and the Baikal region for the period till 2025 will allow to overcome the most burning issues connected with it.

*Keywords:* economy, geopolitics, security, national security, analysis, infrastructure.

По отношению к другим регионам России в настоящее время Дальний Восток и Байкальский регион имеют более низкие показатели экономического и социального развития, что обусловлено рядом природных, исторических и экономических причин. Это огромная по площади и наименее освоенная часть территории России обладает большим потенциалом в силу хотя бы того, что здесь сосредоточены большие объемы природных ресурсов: подавляющая часть запасов натуральных алмазов, золота, олова, платины, древесины, морепродуктов. Других таких территорий на планете больше нет, поэтому внимание все большего числа финансовых магнатов, экономистов и политиков обращается на эту,

наименее освоенную часть территорий Российской Федерации. Впервые открыто поставил вопрос о принадлежности этой территории России бывший государственный секретарь США Мадлен Олбрайт в конце 90-х гг. прошлого XX в. С тех пор объемы разведанных запасов природных ресурсов планеты не увеличились, а политические процессы и динамика мировой экономики не уменьшили число возможных рисков. Все это свидетельствует о повышении геополитической роли Дальнего Востока и Байкальского региона в обеспечении национальной безопасности России.

Этот обширный по территории и наименее освоенный мегарегион России граничит со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) и имеет выход в Восточную Арктику. По меньшей мере 4 главные проблемы на сегодня актуальны для него:

1. Территориальные претензии Японии о принадлежности южных островов Курильской гряды.
2. Низкое развитие транспортной инфраструктуры и в силу этого плохая транспортная доступность.
3. Доминирование в экономике сырьевых отраслей.
4. Продолжающаяся миграционная депопуляция.

Если первая проблема обсуждается на высоком политическом уровне имеет внешний характер, то последующие три – сугубо внутренние. Все они возникли не вчера, а складывались исторически. Но все они способствуют попаданию этого региона в сферу интересов и повышенного внимания политических и финансовых элит иностранных государств: США, Китая, Японии. Откладывание на более поздние сроки начала структурных преобразований в экономике России лишь усугубляет отставание в развитии Дальнего Востока и Байкальского региона по отношению к другим регионам России, а тем более по отношению к сопредельным государствам.

Отставание в освоении Дальнего Востока и Байкальского региона России обусловлено в первую очередь низкой транспортной доступностью, это влечет высокую составляющую транспортных затрат при перевозке пассажиров и грузов, а также увеличенные сроки доставки в малоосвоенные районы. Так в заповедных поселках республики Саха (Якутия) грузы находятся в пути в среднем 270 суток [1].

Железнодорожное и автомобильное сообщение фактически существует у южных границ Дальнего Востока и Байкальского региона. Плотность железных дорог общего пользования в расчете на 10 тыс. км<sup>2</sup> в несколько раз ниже, чем в среднем по России. Еще больше разрыв в отношении автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием. В СССР отставание в развитии наземного транспорта частично компенсировалось развитием воздушного, речного и морского. Горбачевская перестройка похоронила этот процесс. Инфраструктура морских, речных и аэропортов пришла в упадок. Перестали выпускать самолеты для региональной коммерческой авиации, суда класса «река – море», пока еще действующий подвижной состав давно выходил весь эксплуатационный ресурс.

Несмотря на это, 32 морских порта и более 300 портовых пунктов обеспечивают грузооборот в 35 % от общего грузооборота российских портов [2].

В экономике Дальнего востока и Байкальского региона непропорционально велика доля сырьевых отраслей. В валовом региональном продукте этого района добыча полезных ископаемых более чем в 3 раза превышает средний по стране показатель, обрабатывающие отрасли более чем в 3 раза ниже [3; 4]. Развитие экономики богатого природными ресурсами региона препятствует низкая и все большее снижающаяся плотность населения. Образовался порочный «замкнутый круг»: Дальний Восток и Байкальский регион мало привлекательны для мигрантов ввиду отсутствия потребностей в высококвалифицированных специалистах, а отток населения затрудняет развитие трудоемких и наукоемких отраслей экономики [5]. Это обстоятельство наглядно иллюстрирует тесную взаимосвязь экономических и демографических процессов в обществе.

Низкий уровень развития инфраструктуры Дальнего Востока и Байкальского региона является одной из причин высоких тарифов платных услуг, что значительно снижает привлекательность этих обширных территорий для потенциальных мигрантов из других регионов России и сопредельных государств. При комплексной оценке качества жизни специалисты используют индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). В основе его расчета средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении, уровень образования и материальный уровень жизни. На территории Дальнего Востока и Байкальского региона только Сахалинская область имеет показатель ИРЧП выше среднего по Российской Федерации, в остальных он имеет значение среднего и ниже среднего [6].

Дополнительные проблемы создают территориальные претензии по вопросу о принадлежности южных островов Курильской гряды со стороны Японии (о. Итуруп, Кунашир, Шикотан, группа островов Хабомаи). По завершению Второй мировой войны все Курильские острова были включены в состав СССР. В соответствии с Сан-Францисским мирным договором 1951 г. Япония отказалась от всех прав, правооснований и претензий на Курильские острова. Несмотря на это правящие круги Японии предпринимают попытки оспорить положение этого договора путем пересмотра итогов Второй Мировой войны. Это обстоятельство создает угрозу геополитическому статусу Дальнего Востока и Байкальского региона и затрагивает интересы национальной безопасности России в целом.

Сформировавшаяся к настоящему времени пропорция развития сырьевых, экспортно-ориентированных отраслей экономики Дальнего Востока и Байкальского региона неизбежно приводит к развитию и укреплению экономических связей региона с иностранными сопредельными государствами, потребляющими и перерабатывающими эти сырьевые ресурсы. Эта тенденция неизбежно сопровождается ослаблением экономических связей с федеральным центром и другими регионами России. Высокие тарифы естественных монополий, низкая транспортная доступность и дефицит высококвалифицированных трудовых ресурсов являются главными факторами, препятствующими развитию обрабатывающих высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики региона.



Исторически сложившиеся диспропорции в экономике Дальнего Востока и Байкальского региона имеют геополитические и военные аспекты. Малочисленность и низкая плотность населения в сочетании с миграционной депопуляцией понижает мобилизационный потенциал этого стратегического направления. Неразвитая транспортная сеть этих территорий делает затруднительной перемещение войск и соединений на значительные расстояния и усложняет логистику их материально-технического обеспечения. Это не может не сказаться негативно на их мобильности и степени боеготовности к выполнению поставленных перед ними задач. Особенно это характерно для протяженного побережья Северного Ледовитого океана, Камчатского края, Чукотского автономного округа, Курильских островов и Республики Саха.

В силу этих обстоятельств защищенность этой территории, в том числе прилегающих судоходных акваторий Северного морского пути, от внешних военных угроз остается слабой. Сложившиеся диспропорции экономики Дальнего Востока и Байкальского региона не могли не отразиться на судостроительной и судоремонтной отраслях, вследствие чего боевые возможности Тихоокеанского флота России снизились.

Депопуляция на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе началась с распада СССР и происходит весьма интенсивно. Резкое ухудшение социально-экономической ситуации в стране с наибольшей очевидностью проявилась именно здесь. Численность населения в отдельных субъектах федерации сократилась на четверть. С начала XXI в. деструктивные процессы усилиями нового руководства страны были купированы, и ситуация стала медленно меняться, что немедленно отразилось на снижении темпов депопуляции. Но процесс этот не остановлен до настоящего времени, численность населения в регионе продолжает сокращаться, причем убыль по-прежнему имеет миграционный характер. Наиболее неблагоприятным в этом отношении субъектом федерации является Приморский край. Основной причиной убыли населения по-прежнему являются низкий уровень и качество жизни населения. Статистикой неумолимо фиксируется, по отношению к другим округам России наименьшее соотношение заработной платы и величины прожиточного минимума, высокая стоимость жилья, ускоренный рост тарифов платных услуг.

При сохранении существующих пропорций либеральной экономической политики в стране и нарастающим отставанием Дальнего Востока и Байкальского региона от других регионов России и сопредельных государств по уровню и качеству жизни можно ожидать нарастание социальной нестабильности в этом регионе. Депопуляция способна оказать прямое влияние на экономическую, социально-политическую и военную безопасность всей страны. Это весьма вероятно в условиях замещения граждан России, покинувших регион, мигрантами и сопредельных стран. Территории Дальнего Востока и Байкальского региона, имеющие важное стратегическое значение, либо обладающие значительными запасами природных ресурсов, представляющих повышенный интерес транснациональных корпораций или иностранных государств подвержены угрозе возникновения сепаратизма.

Укрепление геополитической стабильности России возможно посредством минимизации влияния этих негативных факторов. Это возможно посредством ускорения развития транспортной сети и инфраструктуры транспортной связанности Дальнего Востока и Байкальского региона. Это будет способствовать диверсификации и росту всей экономики региона, повышению уровня и качества жизни населения, повышению привлекательности региона как месту проживания. Обеспечению военной безопасности России будет способствовать развитие военной инфраструктуры в северной, восточной и южной приграничных территориях: создание центров материально-технического обеспечения ВМФ РФ и ВКС РФ, реконструкция существующих и строительство новых ВПП с существующей навигационной инфраструктурой, пунктов береговой обороны.

В 2009 г. с целью обеспечения развития Дальнего Востока и Байкальского региона была принята Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года определена стратегическая цель развития региона; реализация геополитической задачи закрепления населения за счет формирования развитой экономики и комфортной среды обитания человека на этой территории, достижение среднероссийского уровня социально-экономического развития. В этом документе предложен базовый сценарий развития Дальнего Востока и Байкальского региона, призванный обеспечить достижение провозглашенной цели. Он предусматривает:

- модернизацию инфраструктурных отраслей, призванную преодолеть инфраструктурные ограничения развития экономики;
- масштабное технологическое переоснащение и модернизацию существующих производств;
- создание новых секретов экономики региона, предусмотренных для глубокой переработки сырьевых ресурсов и обеспечивающих оптимальное использование преимуществ региона, связанных с его географическим положением и наличием природных ресурсов;
- создание и развитие инновационных производственных комплексов, обслуживающих высокотехнологичные масштабные проекты;
- создание институтов, обеспечивающих защиту прав собственности, интенсификации конкуренции рынков, минимизацию инвестиционных и предпринимательских рисков, административных барьеров, а также повышение качества государственных услуг, развитие государственного частного партнерства;
- модернизацию социальной инфраструктуры, формирующей комфортные условия жизни населения;
- организацию и обеспечение деятельности локальных инновационно-производственных центров и технопарков, обеспечивающих получение новых продуктов, создание новых образовательных и научных центров.

Для эффективного противодействия угрозам безопасности России создание государственной стратегии развития Дальнего Востока и Байкальского региона было совершенно необходимо. В документе содержится перечисление системы мероприятий, реализация которых по замыслу авторов обеспечит воплощение стратегического сценария. В региональном разделе документа содержится

детальный план развития субъектов Федерации, расположенных на этой территории. В отраслевом разделе обозначены ожидаемые перспективы развития отраслей экономики в целом по Дальнему Востоку и Байкальскому региону [7].

Однако для реализации таких масштабных проектов, ориентированных на долгосрочную перспективу, необходима детализация механизмов его воплощения и инструментов осуществления, кроме этого в экспертном сообществе существует мнение о том, что планируемые документом темпы роста валового внутреннего продукта до уровня средних показателей по России недостаточны. Для преодоления хронического отставания необходимы опережающие темпы роста. Отсутствие анализа демографической ситуации и перспектив ее изменения, прогноза наиболее вероятных масштабов и направлений миграционных потоков, скромные темпы планируемого ввода жилья не добавляют аргументов в пользу этого документа.

В качестве административных мер, способствующих развитию Дальнего Востока и Байкальского региона, был принят Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» (декабрь 2014 г.). В нем содержится определение территории опережающего социально-экономического развития на территории субъекта Российской Федерации, включая закрытые административно-территориальные образования, на которой в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечение ускоренного социально-экономического развития и создание комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения. Закон этот регламентирует создание и упразднение территорий опережающего развития, порядок администрирования их деятельностью, уточняет особенности правового статуса предпринимателей и особый порядок осуществления полномочий органов государственной власти и управление на этих территориях [8].

В настоящее время на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона осуществляются признанные приоритетными следующие мероприятия:

1. Восстанавливается и модернизируется для дальнейшей эксплуатации военная инфраструктура в Арктических широтах. Начало этому положено возрождением военного аэродрома Темп, дислоцированного на Новосибирских островах [9].

2. Строительство космодрома «Восточный», предназначенного для запуска космических аппаратов всех классов. Этому объекту придается особое значение, поскольку ввод его в эксплуатацию обеспечит независимость России по доступу в космическое пространство. Объекты, подлежащие первоочередному вводу в эксплуатацию, призваны обеспечить создание большого числа высококвалифицированных и высокооплачиваемых рабочих мест, что неизбежно привлечет в регион специалистов, соответствующих высоким стандартам космической отрасли. Этот проект имеет важное геополитическое значение, поскольку экспансия в космическом пространстве без всякого преувеличения является геополитической задачей.

Полная независимость от других государств по доступу в космос снимает имеющуюся до настоящего времени ограничения на эту деятельность.

3. Продолжение освоения территорий, прилегающих к Байкало-Амурской магистрали Тайшет-Советская Гавань. Предусмотрено увеличение ее пропускной способности втрое: с 18 до 50 млн т грузов в год. В экспертном сообществе мультипликативный эффект от реализации от этого проекта оценивают созданием до полумиллиона новых рабочих мест [10].

4. Продолжение строительства Амуро-Якутской железнодорожной магистрали обеспечит надежным круглогодичным транспортным сообщением обширные центральные районы Якутии с Байкало-Амурской, Транссибирской магистралями, а этим самым со всей транспортной системой России. В настоящее время магистраль проложена до правого берега Лены напротив Якутска, поселка Нижний Бестях. Эксплуатация магистрали в формате регулярного грузового и пассажирского сообщения осуществляется на участке Сковородино – Томмот, в формате грузового сообщения в режиме предварительной эксплуатации на участке Томмот – Нижний Бестях.

Выполнение комплекса этих мероприятий позволит снизить риски развития и безопасности Дальнего Востока и Байкальского регион, упрочить его геополитическое положение и геополитической статус Российской Федерации. Этот комплекс сочетает в себе крупные государственные инвестиции и вложения частного капитала в регионе. Гармоничным дополнением к этому комплексу могли бы стать:

1. Реанимация комплекса льгот, которые раньше назывались северными. Они способствовали бы повышению привлекательности региона, снижению и приостановке миграционного оттока трудовых ресурсов. Это неизбежно способствует закреплению населения на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе, что само по себе является геополитической задачей.

2. Возрождение и развитие инфраструктуры флота на всем протяжении Северного морского пути и вдоль Тихоокеанского побережья России. Создание пунктов материально-технического обеспечения и навигационного сопровождения обеспечит постоянное присутствие Северного и Тихоокеанского флотов Российской Федерации на обширных акваториях и повысит их военную безопасность.

### **Список использованной литературы**

1. Егорова Т. П. Методологические аспекты разработки стратегии инновационного развития региональной транспортной системы / Т. П. Егорова // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 20.

2. Дальневосточный федеральный округ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=25>.

3. Федеральная служба государственной статистики. Отраслевая структура валовой добавленной стоимости субъектов Российской Федерации в 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/vvp/otr-stru14.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/otr-stru14.xls).

4. Федеральная служба государственной статистики. Валовый внутренний продукт и валовая добавленная стоимость по видам экономической деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://gks.ru/bgd/free/b04\\_03/Jsswww.exe/stg/d03/18vvp31.htm](http://gks.ru/bgd/free/b04_03/Jsswww.exe/stg/d03/18vvp31.htm).

5. Графеев О. Е. Реализация геополитического потенциала Дальневосточного Федерального округа Российской Федерации / О. Е. Графеев // Геополитика и безопасность. – 2015. – № 3. – С. 121–123.

6. Калашникова И. В. Некоторые социально-демографические аспекты кадрового обеспечения промышленности в регионах Российского Дальнего Востока / И. В. Калашникова, К. В. Филипова // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 26 (305).

7. Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Федеральный закон № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. Федеральные новости. Россия восстановит военную базу на Новосибирских островах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2013/09/16/base>.

10. Федерал Пресс. Ишаев: проект БАМ-2 обеспечит работой 500 тысяч человек [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://fedpress.ru/news/polit\\_vlast/news\\_polit/1375170968-isnaev-proekt-bam-2-obespechit-rabotoi-500-tysyach-chelovek](http://fedpress.ru/news/polit_vlast/news_polit/1375170968-isnaev-proekt-bam-2-obespechit-rabotoi-500-tysyach-chelovek).

### **Информация об авторах**

*Моисеев Владимир Павлович* – кандидат философских наук, магистр юриспруденции, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [a.moiseeva.93@mail.ru](mailto:a.moiseeva.93@mail.ru).

*Моисеева Анастасия Владимировна* – магистрант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [a.moiseeva.93@mail.ru](mailto:a.moiseeva.93@mail.ru).

### **Authors**

*Moiseev Vladimir Pavlovich* – PhD in Philosophy, Chair of Legal Security of National Security, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: [a.moiseeva.93@mail.ru](mailto:a.moiseeva.93@mail.ru).

*Moiseeva Anastasiya Vladimirovna* – master student, Chair of constitutional and administrative law, Baikal State University of Economics and Law, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: [a.moiseeva.93@mail.ru](mailto:a.moiseeva.93@mail.ru).

## ОСОБЕННОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В КНР

К традиционным приоритетам в области обеспечения национальной безопасности относится оборонная и политическая безопасность, т.е. защита территориальной целостности, суверенитета страны, укрепление государственной власти. Приоритеты современной эпохи – не упуская из виду традиционные угрозы безопасности, безопасность в таких областях, как экономика, финансы, информатика, энергетика, продовольствие, здравоохранение, борьба с терроризмом. В статье анализируются некоторые особенности функционирования сложившейся системы обеспечения национальной безопасности Китайской Народной Республики. Рассматриваются документы, на основе которых проводится политика обеспечения национальной безопасности страны.

*Ключевые слова:* Китайская Народная Республика, обеспечение национальной безопасности, Российская Федерация, международные отношения, международное сотрудничество.

N. N. Puzynya

## FEATURES OF NATIONAL SECURITY IN PRC

Defensive and political safety, that is protection of territorial integrity, sovereignty of the country, strengthening of the government belongs to traditional priorities in the field of ensuring national security. Priorities of a modern era - without losing sight of traditional threats to security, safety in such areas as economy, finance, informatics, power, food, health care, fight against terrorism. The article analyzes some features of the functioning of the existing system of national security in China. The author considers the documents on the basis of which the national security policy of the country is conducted.

*Keywords:* Peoples Republic of China, national security, Russian Federation, international relations, international cooperation.

В современном Китае информация по проблемам обеспечения национальной безопасности имеет отрывочный характер и не позволяет составить целостное представление о положении дел в этой области. Отсюда вытекает необходимость анализировать содержание законов страны, документов, принимаемых сессиями ВСНП, материалов партийных съездов и пленумов ЦК КПК, Белых книг, публикуемых пресс-канцелярией Госсовета КНР, научных периодических изданий. В связи с вышесказанным представляется возможным выделить некоторые особенности обеспечения национальной безопасности в Китайской Народной Республике.

В соответствии со ст. I Конституции КНР «Китайская Народная Республика является социалистическим государством демократической диктатуры народа, руководимым рабочим классом и основанным на союзе рабочих и крестьян. Социалистический строй является основным строем Китайской Народной Республики. Запрещается любым организациям или частным лицам подрывать социалистический строй».

Согласно ст. 28 Конституции государство охраняет общественный порядок, подавляет предательскую и иную преступную деятельность, подрывающую безопасность государства, карает за нарушение общественной безопасности, дезорганизацию социалистической экономики и иные преступные действия, наказывает и перевоспитывает преступные элементы. А граждане КНР обязаны соблюдать Конституцию и законы, хранить государственную тайну, беречь общественную собственность, соблюдать трудовую дисциплину и общественный порядок, уважать нормы общественной морали (ст. 53), охранять безопасность, честь и интересы Родины, не должны совершать действия, наносящие вред безопасности, чести и интересам Родины (ст. 54) [7].

Ведущей силой и правящей политической партией, представленной на всех уровнях управления государством, является Коммунистическая партия Китая. На основании решений высших партийных органов определяются приоритеты в области обеспечения национальной безопасности КНР, формируются главные органы управления системой обеспечения национальной безопасности. Так, в ноябре 2013 г. 3-м пленумом Центрального комитета КПК 18-го созыва было принято решение о создании СГБ. Решение об учреждении Совета государственной безопасности нацелено на улучшение системы и стратегии национальной безопасности, и на обеспечение государственной безопасности [4].

В коммюнике 3-го Пленума ЦК КПК 18-го созыва отмечено, что учреждение Совета государственной безопасности в Китае будет способствовать совершенствованию структуры национальной безопасности и государственной стратегии безопасности, а также гарантировать спокойствие в стране. Такое решение, с одной стороны, соответствует международным стандартам, с другой – отвечает реальным потребностям приспособления к эпохальным вызовам. Создание Совета государственной безопасности будет способствовать систематическому продвижению военных дел и дипломатической политики Китая, повысит способность правительства страны реагировать на новые вызовы и угрозы безопасности [1].

Среди традиционных угроз безопасности страны китайским руководством отмечаются гегемонизм; политика с позиции силы; рост числа локальных войн и вооруженных конфликтов; постоянное увеличение военных расходов мировых держав; возможное распространение ядерного оружия, проблемы на Корейском полуострове. В последнее время к ним добавились нетрадиционные угрозы: быстрое распространение международного финансового кризиса; нерациональный международный финансовый порядок; политика торгового протекционизма; терроризм – для Китая это, прежде всего, проблемы Синьцзяна и Тибета; вопросы энергетической безопасности; проблема обеспечения продовольственной безопасности; проблемы изменения климата и некоторые другие.

К традиционным приоритетам в области обеспечения национальной безопасности относятся оборонная и политическая безопасность, т.е. защита территориальной целостности, суверенитета страны, укрепление государственной власти. Приоритеты современной эпохи – не упуская из виду традиционные угрозы безопасности, безопасность в таких областях, как экономика, финансы, информатика, энергетика, продовольствие, здравоохранение, борьба с терроризмом.

За последние годы в КНР значительно укреплены правовые основы политики обеспечения национальной безопасности. К основным документам в области политики обеспечения безопасности страны относятся законы КНР «О государственной безопасности», «О борьбе со шпионажем», «О противодействии расколу государства».

Закон КНР «О государственной безопасности» принят 1 июля 2015 г. и вступил в силу со дня принятия. Состоит из 7 глав, 84 статей. Ранее действовавший Закон КНР «О государственной безопасности» был принят в 1993 г. по следам событий 1989 г. на площади Тяньаньмэнь, когда массовые акции протеста закончились кровавыми столкновениями с полицией и армией. Закон 1993 г. был ориентирован преимущественно на контрразведывательную деятельность. В 2014 г. был принят специальный закон о контрразведке, и документ от 1993 г. утратил актуальность. Закон уточняет задачи по обеспечению национальной безопасности КНР в 11 аспектах, включая политическую, территориальную, военную, культурную и научно-техническую сферы. По мнению члена юридической комиссии ВСНП, начальника отдела Канцелярии Госсовета КНР по вопросам законодательства У Хао в настоящее время обостряется вопрос национальной безопасности. Китай испытывает двойную нагрузку: с одной стороны, необходимо защищать государственный суверенитет, интересы развития, обеспечивать безопасность, а с другой – гарантировать политическую безопасность и социальную стабильность внутри страны. При этом различных факторов риска, прогнозируемых и трудно предсказуемых, стало заметно больше. С каждым днем становятся все более очевидными нетрадиционные проблемы безопасности [5].

Закон КНР «О государственной безопасности» определяет основные задачи государственных органов в области защиты национальной безопасности, принципы работы по ее защите, полномочия государственных органов, права и обязанности граждан и организаций. В тексте закона отмечается, что он должен обеспечивать «условия, при которых правительство страны, суверенитет, консолидация, территориальная целостность, благосостояние народа, устойчивое развитие экономики и общества, а также другие важнейшие интересы будут в достаточной мере безопасны и не будут подвержены внутренним и внешним угрозам».

В документе национальная безопасность квалифицируется как «состояние, когда государственная власть, суверенитет, единство и территориальная целостность, народное благосостояние, устойчивое социально-экономическое развитие и другие ключевые интересы государства находятся в относительной безопасности и не подвергаются ни внутренним, ни внешним угрозам». Особая роль отво-



дится обеспечению благосостояния народа, устойчивого социально-экономического развития страны, а также способности государства гарантировать состояние безопасности.

В работе по защите государственной безопасности важнейшим направлением определяется обеспечение безопасности населения, при этом особое внимание уделяется обеспечению политической и экономической безопасности. Защита государственной безопасности должна включать военную, культурную и социальную безопасность страны и содействовать поддержанию международной безопасности.

Основными сферами работы по защите государственной безопасности определены: обеспечение политической безопасности; защита государственных границ; обеспечение военной безопасности, включая участие в международном сотрудничестве в области безопасности; обеспечение экономической безопасности, как системы социалистической рыночной экономики; обеспечение энергетической и ресурсной безопасности, а также обеспечение безопасности путей перевозки ресурсов. Обращает на себя внимание обособление таких вопросов, как обеспечение культурной безопасности и развитие национальной культуры, основанной на китайских традициях и социалистических ценностях; инновационное развитие; обеспечение информационной безопасности; обеспечение безопасности в сфере межнациональных отношений; обеспечение безопасности в религиозной сфере; обеспечение экологической безопасности; защита интересов китайских граждан и организаций за рубежом. В частности, закон предусматривает обеспечение «суверенитета» Китая в киберпространстве, защиту его интересов в космосе, в мировом океане и на двух полюсах Земли.

Закон способствует созданию скоординированной и высокоэффективной системы реагирования на кризисные ситуации в области национальной безопасности, а также позволяет совершенствовать механизм информирования о таких ситуациях. Важная роль при этом отводится гражданам и организациям КНР, которые, как отмечается в законе, обязаны сообщать о деятельности, представляющей угрозу национальной безопасности. Защита государственного суверенитета, единства и территориальной целостности провозглашается общей обязанностью всех граждан КНР, включая соотечественников из Гонконга, Макао и Тайваня. Характерной для китайского социума чертой обеспечения национальной безопасности, является, в соответствии с новым законом, объявление 15 апреля Днем всенародного воспитания в духе национальной безопасности.

Таким образом, принятие Закона о государственной безопасности КНР позволяет сделать вывод о расширении предметного поля проблематики безопасности, в том числе и на законодательном уровне [6].

Закон КНР «О борьбе со шпионажем» принят и вступил в силу с 1 ноября 2014 г. Состоит из 5 глав, 40 статей. Закон определяет основные принципы контрразведывательной деятельности, полномочия органов государственной безопасности, права и обязанности граждан и организаций, а также юридиче-

скую ответственность за правонарушения. Работа по борьбе со шпионажем находится в ведении органов государственной безопасности, возглавляемых Министерством государственной безопасности КНР.

Под определение шпионажа, согласно новому закону, подпадает шпионская деятельность, ее спонсирование или подстрекательство к ней со стороны иностранных организаций или физических лиц, а также аналогичная деятельность китайских граждан и организаций в пользу иностранных организаций и частных лиц.

В случае нарушения безопасности страны закон предусматривает требование о приостановлении деятельности и дает контрразведке право налагать арест или конфисковывать денежные средства или предметы (например, смартфоны и другие электронные устройства), используемые в целях шпионажа [3].

Граждане обязаны оказывать всяческое содействие органам государственной безопасности, информировать их о возможных противоправных действиях, хранить сведения, относящиеся к государственной тайне и ставшие им известными в связи с работой по борьбе со шпионажем. Граждане и организации не вправе совершать действия, причиняющие вред безопасности, репутации и интересам КНР, незаконно владеть документами и материалами, содержащими государственную тайну, незаконно владеть и использовать специальные технические средства для шпионажа [8].

Закон КНР «О противодействии расколу государства» принят 14 марта 2005 г. на заседании Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП). Имеет большое значение для всей политической системы КНР. Он юридически оформил курс на решение Тайваньской проблемы мирным путем.

В преамбуле Конституции КНР записано, что «Тайвань является частью священной территории Китайской Народной Республики. Завершение великого дела воссоединения Родины – священный долг всего китайского народа, в том числе и наших соотечественников на Тайване» [7].

Закон «О противодействии расколу государства» закрепляет курс КНР на мирное воссоединение страны путем поэтапного проведения равноправных консультаций и переговоров в соответствии с принципом «одна страна – две системы», как основы воссоединения государства. Вместе с тем содержание закона позволяет применение в ряде случаев «немирных способов и других необходимых мер» для решения данной проблемы.

В частности, ст. 8 гласит, что в случае, если сепаратистские силы «независимости Тайваня», действующие под любым именем или любыми средствами, добьются выхода Тайваня из-под юрисдикции Китая, или произойдут крупные инциденты, повлекшие фактическое отторжение Тайваня от Китая, или возможности мирного воссоединения будут полностью исчерпаны, государство должно использовать немирные средства и другие необходимые меры для защиты суверенитета и территориальной целостности Китая.

При этом Государственный совет и Центральная военная комиссия принимают решение о применении немирных средств и других необходимых мер,

предусмотренных в предыдущем пункте, и незамедлительно сообщают об этом Постоянному комитету Всекитайского собрания народных представителей [9].

По мнению Председателя КНР Си Цзиньпина, «число факторов риска растет, а прежняя система государственной безопасности уже не справляется.» Какую роль сыграют в реагировании на новые вызовы и угрозы указанные особенности функционирования сложившейся системы обеспечения национальной безопасности Китайской Народной Республики покажет будущее [2].

### **Список использованной литературы**

1. Жэньминь жибао-онлайн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russian.people.com.cn>.

2. Коммерсантъ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kommersant.ru/doc/2759423>.

3. РИА Новости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://ria.ru/defense\\_safety/20141101/1031346749.html](https://ria.ru/defense_safety/20141101/1031346749.html).

4. Синьхуа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russian.news.cn>.

5. Синьхуа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russian.news.cn>.

6. Чжунхуа жэньминь гунхэго гоцзя аньцюань фа [Закон КНР «О государственной безопасности»] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://news.mod.gov.cn/headlines/2015-07/01/content\\_4592594\\_6.htm](http://news.mod.gov.cn/headlines/2015-07/01/content_4592594_6.htm).

7. Чжунхуа жэньминь гунхэго сяньфа [Конституция КНР] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content\\_62714.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm).

8. Чжунхуа жэньминь гунхэго фань цзяньде фа [Закон КНР «О борьбе со шпионажем»] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/01/c\\_1113074346.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/01/c_1113074346.htm).

9. Anti-Secession Law [Закон КНР «О противодействии расколу государства»] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://en.people.cn/200503/14/eng20050314\\_176746.html](http://en.people.cn/200503/14/eng20050314_176746.html).

### **Информация об авторе**

*Пузыня Николай Николаевич* – профессор кафедры правового обеспечения национальной безопасности Байкальского государственного университета, доктор исторических наук, доцент, 664003, Иркутск, ул. Ленина 11, корп. 5, e-mail: [stazirovka@mail.ru](mailto:stazirovka@mail.ru).

### **Author**

*Puzynya Nikolay Nikolaevich* – professor of the department of legal support of national security «Baikal State University», doctor of historical sciences, associate professor, 664003, Irkutsk, Lenin St. 11, Bldg. 5, e-mail: [stazirovka@mail.ru](mailto:stazirovka@mail.ru).

## ЦИФРОВОЕ НЕРАВЕНСТВО – УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Динамизм политических, экономических, правовых, социальных процессов в Российской Федерации диктует необходимость модернизации государственного управления во всех сферах общественной жизни. Информационные ресурсы становятся той организационной основой функционирования исполнительной власти, которая обеспечивает принятие взвешенных, обоснованных, скоординированных и вместе с тем оперативных управленческих решений. Значимая часть информационных ресурсов представляет собой конфиденциальную информацию, использование которой регулируется посредством специальных административно-правовых режимов: персональных данных и служебной тайны. Статья посвящена проблеме цифрового неравенства, выражающего в различных социальных формах и подрывающего национальную безопасность Российской Федерации. Сделан вывод о зависимости цифрового неравенства с ростом преступности в сфере компьютерной информации, что так же негативно сказывается на национальной безопасности Российской Федерации.

*Ключевые слова:* компьютерная информация, цифровое неравенство, национальная безопасность, информационное пространство, киберпреступление, преступление.

I. P. Rodivilin

## DIGITAL INEQUALITY – THE THREAT OF SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Dynamism of political, economic, legal, social processes in the Russian Federation dictates need of modernization of public administration for all spheres of public life. Information resources become that organizational basis of functioning of executive power which provides adoption of the weighed, proved, coordinated and at the same time operational administrative decisions. A significant part of information resources represents confidential information which use is regulated by means of special administrative legal regimes: personal information and office secret. The article is devoted to the problem of digital inequality, which expresses itself in various social forms and undermines the national security of the Russian Federation. The conclusion is made that the digital inequality depends on the growth of crime in the sphere of computer information, which also has a negative impact on the national security of the Russian Federation.

*Keywords:* computer information, digital inequality, national security, information space, cybercrime, crime.

Со времен первобытного общества до современной цивилизации человечество нуждается в необходимом и важном ресурсе – информации. Известно, что произошедшая в конце XX в. массовая информатизация общества превратила электронную информацию в повседневную среду для общения между людьми, получения знаний. С развитием информационно-телекоммуникационной сети Интернет электронная информация еще больше внедряется в повседневную жизнь, теперь основная ее часть превратилась в компьютерную информацию и стала храниться и передаваться через сеть Интернет. С Интернетом в современном мире связаны основные сферы жизнедеятельности, такие как предпринимательская деятельность, общественная деятельность, культура, политическая и преступная деятельность. Важность обеспечения информационной безопасности неоднократно указывается в научных работах [3; 9].

Информация становится инструментом, который способен подрывать национальную безопасность любого государства. Национальная безопасность Российской Федерации – это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации [6]. Национальная безопасность включает в себя в том числе и информационную безопасность, под которой понимается процесс обеспечения конфиденциальности, целостности и доступности информации.

Одним из факторов обеспечения информационной безопасности Российской Федерации является борьба с «цифровым неравенством». Цифровое неравенство является сложным социально-экономическим понятием, имеющим множество форм проявления. Под цифровым неравенством понимается, с одной стороны, «различие в уровнях развития информационных коммуникаций между различными странами и регионами, внутри страны, возрастными и социальными группами, различными государственными учреждениями, между институтами гражданского общества» [2]; с другой – как разрыв в возможностях доступа к информации между богатыми и бедными (в том числе качественные различия), что характерно и для развитых стран [1].

Правительство Российской Федерации разработало документ под названием «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года», в котором делается акцент на проведение работы по устранению цифрового неравенства посредством развития широкополосного доступа к сети «Интернет». Однако на сегодняшний день по скорости Интернета Россия занимает в мире лишь 47-е место [8]. По развитию информационно-коммуникационных технологий Россия в 2015 г. заняла 45-е место [5]. Также Российская Федерация в 2016 г. занимала 7-ю строчку по числу пользователей Интернета 103147691 человек, это составляет 70,5 % от общего населения страны. В США этот показатель в процентном соотношении больше и равен 88,6 % от населения страны [7].

Усиление цифрового неравенства между странами запада и России является одной из причин появления преступности в сфере компьютерной информации. Так, например, лицензионное программное обеспечение в России стоит относительно дорого и для подавляющего большинства российских пользователей не является проблемой использование контрафактных программ. По рыночным законам спрос рождает предложение, что обуславливает появление создателей специфического вида программного обеспечения под названием «Вarez» или Warez (от англ. software – программное обеспечение). Указанная общность людей осуществляет распространение программного обеспечения в несколько раз дешевле лицензионного аналога, а в большинстве случаев совершенно бесплатно. Для того, чтобы лицензионная программа стала бесплатной ее нужно «взломать», то есть использовать вредоносную компьютерную программу, заведомо предназначенную для нейтрализации средств защиты компьютерной информации. Такие действия подпадают под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 273 УК РФ.

Также стоит обратить внимание на то обстоятельство, что в контрафактном программном обеспечении в большинстве случаев присутствуют вредоносные компьютерные программы. Устанавливая, к примеру, нелегальный Windows, пользователь может стать частью сети «Ботнет», т.е. на компьютер пользователя будет скрыто установлено программное обеспечение, позволяющее злоумышленнику выполнять различные действия, используя инфицированный компьютер, например для совершения ddos-атак.

Еще одно проявление цифрового неравенства заключается в небрежном отношении к цифровой информации, выражающемся в установлении простых паролей для защиты информации и нарушении сроков их использования, либо вообще в отсутствии средств защиты цифровой информации. «Компьютерная система, которую взламывает хакер, не существует сама по себе. Она всегда содержит в себе еще одну составляющую: человека» [4]. Отсутствие знаний по защите цифровой информации, обусловлено ограниченным доступом к информационному пространству. Хочется обратить внимание на то обстоятельство, что увеличивается цифровой разрыв между информационными преступниками и их жертвами, что также влияет на количество совершенных преступлений в сфере компьютерной информации.

Еще один аспект цифрового неравенства между Россией и странами Запада заключается в отсутствии в России средств массовой информации, способных донести позицию Российской Федерации до жителей иностранных государств, а иногда и до граждан собственной страны. Так, например, почти в каждом смартфоне с операционной системой Android установлено приложение Google, в котором, среди прочего, присутствует новостная лента (Google Now), которая ориентирована на новости оппозиционных СМИ. В связи с расширением технических возможностей получения и распространения информации и образованием информационного пространства на рубеже XX и XXI вв. возникло и получило широкое распространение явление, отражающее связанные с этим пространством

тенденции развития международных отношений, – информационное противоборство. Оно представляет собой комплекс мероприятий, направленных на достижение политических целей субъектами политики.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ № 24 от 10 января 2000 г. были определены следующие угрозы в информационной сфере: «стремление ряда стран к доминированию в мировом информационном пространстве, вытеснению России с внешнего и внутреннего информационного рынка; разработкой рядом государств концепции информационных войн, предусматривающей создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира; нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем, а также сохранности информационных ресурсов, получение несанкционированного доступа к ним». В пришедшей на смену ей «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» также отмечаются возросшая «уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз». На основании оценки тенденций развития современного мира и России в документе делается вывод: «Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам». Таким образом сокращение цифрового неравенства позволит России не проиграть в информационной войне. Теперь сетевые войны из внутрисредовой особенности превратились в реальность нашей жизни. В виртуальном пространстве политическая и военная сферы ныне завоевываются позиции ничуть не меньшие, чем на подлинных военных действиях, и вооруженный конфликт в августе 2008 г. убедительно доказал, что мало одержать военную победу, – надо еще победить в информационной борьбе.

Сокращение цифрового неравенства остается приоритетным направлением деятельности правительства Российской Федерации. Сократив информационный разрыв возможно решить несколько проблем современного российского общества. Во-первых сократится оборот нелегального программного обеспечения, что сократит преступность в сфере компьютерной информации, сократится число «зараженных» устройств используемых в сетях «Ботнет». Во-вторых, разработка собственного программного обеспечения минимизирует риск получения информации иностранными спецслужбами. В-третьих, повышение рейтинга российских информационных агентств позволит сократить иностранную информационную пропаганду. Информационная безопасность страны не может считаться только государственным или только частным приоритетом. Она затрагивает интересы и простых граждан, и бизнесменов, и государственных служащих. Каждый из нас в равной степени несет ответственность за свободу и будущее нашей страны. Сокращение информационного неравенства до условно допустимых пределов, определяемых уровнем развития социума в целом, всегда будет являться одной из важнейших задач, стоящих перед любым обществом.

### Список использованной литературы

1. Вальвачев В. В. Динамика цифрового неравенства в современном мире [Электронный ресурс] / В. В. Вальвачев // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2010. – № 7. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/dinamika-tsifrovogo-neravenstva-v-sovremennom-mire>.
2. Гиляревский Р. С. Информатика как наука об информации: информационный, документальный, технологический, экономический, социальный и организационный аспекты / Р. С. Гиляревский. – М. : Фаир-Пресс, 2006. – 466 с.
3. Киберпреступность: криминологический, уголовно-правовой, уголовно-процессуальный и криминалистический анализ / под науч. ред. И. Г. Смирновой. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 312 с.
4. Кузнецов М. В. Социальная инженерия и социальные хакеры / М. В. Кузнецов, И. В. Симдянов. – СПб. : БХВ-Петербург, 2007. – 368 с.
5. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы (проект) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/136.html>.
6. О безопасности : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 29 дек.
7. TOP 20 COUNTRIES WITH THE HIGHEST NUMBER OF INTERNET USERS [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.internet-worldstats.com/top20.htm>.
8. «State of the internet» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.akamai.com/us/en/multimedia/documents/report/q3-2015-soti-connectivity-final.pdf>.
9. Якимова Е. М. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью / Е. М. Якимова, С. В. Нарутто // Всероссийский криминологический журнал. – 2016. – Т. 10, № 2. – С. 369–378.

### Информация об авторе

*Родивилин Иван Петрович* – старший оперуполномоченный, отдел «К» (по борьбе с правонарушениями в сфере информационных технологий), ГУ МВД России по Иркутской области, 664003, г. Иркутск, ул. Литвинова, 15, e-mail: 377a@bk.ru.

### Author

*Rodivilin Ivan Petrovich* – senior operative officer, department «K» (for combating offenses in the field of information technology), GU MVD of Russia in the Irkutsk region, 15, Litvinova str., Irkutsk, 664003, e-mail: 377a@bk.ru.



## СУЩНОСТЬ ПРАВОСОЗНАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Современное правосознание отражает правовую реальность в форме знаний, оценочных отношений к праву, социально-правовых установок, ценностных ориентаций. В статье делается попытка раскрыть сущность правового сознания и его функций, делается акцент на взаимосвязи права и правосознания. В связи с этим представлены взгляды выдающихся теоретиков права, таких как Л. И. Петражицкий, С. С. Алексеев, В. С. Нерсесянц, а также современные подходы, сложившиеся в науке. Сложная природа правосознания раскрывается через подходы, существующие в теории права, социальной философии и философии права. Обозначено важное место правосознания в системе обеспечения общественной безопасности.

*Ключевые слова:* правосознание, право, общественная безопасность, форма общественного сознания, правовая культура.

**A. K. Rozhkova**

## LEGAL CONSCIOUSNESS AND IT'S PLACE IN THE PUBLIC SECURITY SYSTEM

Modern legal consciousness reflects the legal reality in the form of knowledge, evaluative attitudes to law, social and legal attitudes, value orientation. Determining entity of legal consciousness and it's function, making accent on relationship of legal and legal consciousness. In this regard, the views of prominent theorists of law are presented, such as L. I. Petrazhitzky, S. S. Alekseev, V. S. Nersesyants, as well as modern approaches that have developed in science. Difficult nature of legal consciousness is determining throw concepts existing in theory and philosophy of right. Marked up important place of legal consciousness in the public security supply system.

*Keywords:* legal, legal consciousness, public security, form of social consciousness, legal culture.

Согласно Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, основным направлением деятельности в области противодействия преступным и иным противоправным посягательствам является развитие правовой грамотности и правосознания населения. Повышение уровня правосознания граждан является приоритетной задачей на современном этапе развития гражданского общества. Более того, согласно ст. 2 ФЗ «О безопасности» 2010 г., важнейшим принципом обеспечения безопасности является «взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности» [6, с. 3]. Очевидно, что от степени зрелости правосознания граждан зависит и обеспечение безопасности как самой личности, так общества и государства.

Правосознание – сложное явление современного общества, имеющее несколько важных аспектов, поэтому его необходимо рассматривать комплексно.

Исследованием правового сознания занимаются различные науки такие как, социальная философия и ее составная часть философия права, а также юридическая дисциплина – теория государства и права. В связи с этим трактовка правосознания различна.

Целью настоящей статьи является краткая характеристика этих подходов, позволяющих уяснить природу правового сознания.

В современном обществе каждый человек так или иначе касается правовой сферы, поскольку право – необходимый атрибут человеческой цивилизации.

Как же конкретный человек с ним взаимодействует, каков механизм реализации правомерного или неправомерного поведения, что является отправной точкой правового процесса, и наконец, с чего начинается право?

Согласно постулатам психологической теории права, основателем которой является Л. И. Петражицкий, право фактически отождествляется с правосознанием и сводится к внутренним переживаниям, эмоциям человека, рождается в его голове, осмысливается и только потом выражается в его правомерном или противоправном поведении. Данная точка зрения справедливо отражает роль психологических факторов при формировании позитивного права, однако нельзя отождествлять право и правосознание.

Так, проф. С. С. Алексеев, в структуре теории государства и права, наряду с теорией права и теорией государства, предлагают выделить также теорию правосознания. Ведь, действительно, существование и функционирование права неразделимо связано с сознанием и волей людей. По его мнению, «Правосознание является необходимым элементом правовой культуры, системой духовного отражения правовой действительности» [1, с. 350].

Как указывает Т. В. Синюкова, связь права и правосознания носит характер взаимодействия, то есть такого соотношения, в котором между этими явлениями возникает встречная связь. С одной стороны, развитие и состояние правосознания обусловлено законодательством: право как источник общеобязательных правил поведения является мощным средством воздействия на человека, способствует развитию тех или иных правовых представлений. Например, представления о преступлении, наказании, упущенной выгоде и т.п. С другой стороны, «законодательство ограничено правосознанием, зависит от него, так как оно непосредственно влияет на правотворчество и правоприменение» [8, с. 138].

Что же такое правосознание?

Профессор В. С. Нерсесянц утверждает, что это «совокупность представлений, взглядов, убеждений, оценок и чувств по отношению к праву и государственно-правовым явлениям» [5, с. 270]. Автор стремится раскрыть содержание правосознания через его функции.

Сообразно его взглядам правосознание имеет три основные функции:

1. Познавательная функция характеризуется непосредственным осознанием права, которое осуществляется в различных формах обнаружения (чувства, образы, понятия), выражения, осмысления отдельных правовых явлений и права в целом.

2. Оценочная функция формирует определенные ценностные представления и идеи о праве, исходя из которых субъект правосознания оценивает правовую действительность. «Первоначально оценка возникает на основе безоценочного познания, и ее цель не максимально точное отражение объекта таким, каков он есть, а отражение объекта со стороны значимости для человека через призму его интересов и потребностей» [5, с. 77].

3. Регулятивная функция сводится, во-первых, к переработке и трансляции информации об объективных признаках права в знание-предписание, в программу деятельности, а также оценку признаков права, и, во-вторых, к предметному воплощению этого знания в конкретные правозначащие поступки, деяния.

Правосознание – не только осознание права, но и правовое самосознание, постижение себя в правовом измерении, определении своего места в мире права.

Итак, право воздействует на людей и в форме правосознания и реализуется, в свою очередь, в том же правосудии и правоприменении. Что же представляет собой правосознание с точки зрения философии?

Социальная философия определяет правосознание как форму общественного сознания, которая очень близка к сознанию политическому, нередко с ним отождествляясь, входит в него как составной элемент. Но большинство авторов все-таки их различает, хотя появились они практически одновременно, позднее морали, религии, философии и искусства.

Профессор П. А. Рачков так определяет правосознание: «конкретное, исторически и социально обусловленное представление о должном, законном, справедливом» [7, с. 112]. Определение широкое по объему, но я считаю его верным, так как оно отражает естественную природу права и соответственно правосознания.

Как и иные формы общественного сознания правосознание включает в себя две ступени: социально-психологическую и теоретико-идеологическую.

Обыденная сторона правового сознания заключается в совокупности чувств, навыков, привычек, представлений, которые позволяют человеку ориентироваться в правовых нормах и, тем самым, регулировать свое поведение.

Правовая идеология выступает как теоретическое знание, выражающее правовые взгляды и интересы больших социальных групп. Но наряду с социально-классовым и конкретно-государственным есть еще и общецивилизационное содержание, связанное с основными правами человека и гражданина, цивилизационными функциями государства (функция охраны окружающей среды во имя будущих поколений человечества), мировой культурой и т.д.

Философия права исследует особый тип социальной реальности – правовую реальность, представляющую собой, с точки зрения элементного подхода, «надстроечное явление, включающее правовые учреждения, правовые отношения и правовое сознание» [2, с. 83].

Правосознание – это «основной элемент правовой реальности, то есть осознанная правовая реальность, жизненный мир, отраженный с точки зрения законного и незаконного в идеях и теориях, научных знаниях, обычаях и традициях, в чувствах и эмоциях» [2, с. 83]. Ведь субъект всегда соотносит свои действия с предусмотренной нормой, он имеет представление о содержании должного, о последствиях в виде санкций в случае неисполнения нормы.

И. А. Ильин считал, что «народное правосознание состоит в понимании каждым гражданином своего правового статуса и его уважение к праву», и что честным, законопослушным можно быть только по личной убежденности, в силу личного решения, а без этого нет правосознания и лояльности, гражданин же становится не опорой, а брешью в правопорядке» [3, с. 274].

Действительно, в процессе становления и развития общества возникает потребность в установлении общих для всех членов правил жизнедеятельности. Это важнейшее условие существования самого социума. Общие для всех правила поведения осознаются и в системе образуют правосознание.

По своей природе оно идеально, так как отражает правовую реальность. Однако у каждого индивида, социальной группы существует собственное правосознание, не совпадающее с правосознанием общества в целом.

«В правосознании человек утверждает свою собственную духовность и признает духовность других людей», отмечает И. А. Ильин. Поэтому фундаментальные человеческие качества, которые формируют правовое сознание, – это чувство собственного достоинства, способность к самообязыванию, взаимное доверие и уважение, свободолюбие и солидарность. Он назвал их «аксиомами правосознания» [3, с. 275].

Рассмотрение данных подходов позволяет сделать вывод о том, что философский аспект аккумулирует данные юридических и других наук. Обобщая их, он формулирует подход с позиции всеобщего и ориентирует на дальнейшее развитие юридических наук.

Рассмотренные аспекты правосознания лишь в совокупности дают наиболее полное представление о природе правового сознания.

Очевидно, что правосознание приобретает большое влияние на общество. Это связано с тем, что оно активно формирует общественные отношения, а также влияет на другие формы общественного сознания: политическое, моральное, эстетическое, религиозное и философское сознание. Кроме того, повышая уровень правосознания граждан мы формируем правовую культуру общества в целом. За счет этого совершенствуется механизм эффективного взаимодействия сил обеспечения общественной безопасности с общественными объединениями, международными организациями и гражданами по вопросам обеспечения общественной безопасности.

### Список использованной литературы

1. Алексеев С. С. Собрание сочинений. Т. 8: учеб. пособие / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 2010. – 504 с.
2. Иконникова Г. И. Философия права : учебник / Г. И. Иконникова, В. П. Лященко. – М. : Юрайт, 2010. – 351 с.
3. Ильин И. А. О сущности правосознания : собр. соч. / И. А. Ильин. – М. : Норма, 1999. – 479 с.
4. Кислов Б. А. Проблема оценки в марксистско-ленинской философии : учеб. пособие / Б. А. Кислов. – Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1985. – 184 с.
5. Нерсесянц В. С. Проблемы государства и права : учеб. для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : Норма, 2005. – 656 с.
6. О безопасности : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 29 дек.
7. Рачков П. А. Общественное сознание: Курс лекций / П.А. Рачков. – М. : Экон. фак. : ТЕИС, 2002. – 273 с.
8. Синюкова Т. В. Правосознание и правовое воспитание : учеб. пособие / Т. В. Синюкова. – М. : Юрист, 2000. – 369 с.

### Информация об авторе

*Рожкова Анна Константиновна* – ассистент кафедры правового обеспечения национальной безопасности Института национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: rannette@mail.ru.

### Author

*Rozhkova Anna Konstantinovna* – assistant chair of Legal Support of National Security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: rannette@mail.ru.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ФРОНТОЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Статья посвящена одной из важных проблем современного российского государства. Анализируется содержание административной реформы, проводимой в Российской Федерации, одной из задач которой выступает избавление от избыточных функций государства в регулировании экономических отношений. Констатируется, что некоторые формы дерегулирования приводят к фронтолизу государственной власти (ее размыванию), что влияет на уровень национальной безопасности. Сделан общий вывод, что без формулирования внятных ответов на них процесс передачи будет носить бессистемный и хаотичный характер, приведет в России к постепенному фронтолизу государства.

*Ключевые слова:* государственная власть, фронтолиз, реформа, дерегулирование, безопасность.

O. V. Romanovskaya

## ENSURING NATIONAL SECURITY AND FRONTOLISIS STATE AUTHORITY

Article is devoted to one of important problems of the modern Russian state. The content of the administrative reform is analyzed, one of the tasks of which is to get rid of the excessive functions of the state in regulating economic relations. It is stated that some forms of deregulation lead to the frontolysis of state power (its erosion), which affects the level of national security.

*Keywords:* state power, frontolysis, reform, deregulation, security.

Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. В ней указывается на неразрывную взаимосвязь и взаимозависимость национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

В связи с этим Стратегией выделены национальные интересы на долгосрочную перспективу, среди которых обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, также повышение конкурентоспособности национальной экономики (перечень не исчерпывающий). Таким образом сочетание качества государственного управления и эффективности экономики может дать максимально положительный результат в обеспечении национальной безопасности.

Это нашло свое отражение в указанной Стратегии. Одними из целей обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, снижение уровня социального и имущественного неравенства населения прежде всего за счет роста его доходов. В программном документе констатируется, что угрозами качеству жизни российских граждан являются неблагоприятная динамика развития экономики, отставание в технологическом развитии, введение ограничительных экономических мер против Российской Федерации, нецелевое расходование бюджетных ассигнований, усиление дифференциации населения по уровню доходов, снижение качества потребительских товаров и оказываемых населению услуг. Снижение потенциальных рисков возможно по нескольким направлениям, среди которых специально выделим следующие:

- модернизация и развитие приоритетных секторов национальной экономики;
- повышение инвестиционной привлекательности Российской Федерации;
- улучшение делового климата и создания благоприятной деловой среды.

Стратегия указывает также на важнейшие факторы обеспечения экономической безопасности: повышение эффективности государственного регулирования экономики в целях достижения устойчивого экономического роста, повышение производительности труда, освоение новых ресурсных источников, стабильность функционирования и развития финансовой системы, повышение ее защищенности, валютное регулирование и контроль, накопление финансовых резервов, сохранение финансовой стабильности, сбалансированности бюджетной системы, совершенствование межбюджетных отношений, преодоление оттока капитала и квалифицированных специалистов, увеличение объема внутренних сбережений и их трансформация в инвестиции, снижение инфляции.

Остановимся на таком факторе, как повышение эффективности государственного регулирования экономики и рассмотрим его чуть подробнее.

Одним из важных принципов деятельности исполнительных органов государственной власти является их эффективность, которая реализуется в практическом воплощении администрирования, в праве на усмотрение. Власть может быть законной, демократичной, легитимной, но в то же время неэффективной. Последний фактор может привести к тому, что государство окажется неспособным адекватно отвечать появляющимся угрозам, быть неустойчивым в период критических ситуаций. Последствия могут быть катастрофическими [6].

Эффективность, как принцип деятельности и организации исполнительной власти, стал внедряться в нашем государстве чуть более 10 лет назад. Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. введена в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статья 26.3.2 «Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации». В развитие за-

кона был принят Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Внедрение принципа эффективности связано также с началом административной реформы, старт которой в нашей стране был дан Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах». Спустя два года (в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р) были приняты Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, а также План мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах. Несмотря на истечение сроков, указанных в программных документах, они по настоящее время определяют вектор развития государственного управления. Те целевые показатели, которые были изложены в них, не утратили свою актуальность.

Одной из мер повышения эффективности системы государственного управления обозначено уменьшение роли государства в регулировании экономических отношений. На протяжении 15 лет активно муссируется тезис об избавлении от избыточных государственных функций. Правда, количество избыточных функций из уст разных руководителей звучит по-разному: от 900 в речи бывшего министра финансов А. Кудрина до 50 в выступлении на Сочинском инвестиционном форуме в 2016 г. М. Абызова. Избавление от избыточных функций происходит по-разному, но в некоторых случаях указывает на появление некой тенденции – размывании государственной власти. Это позволяет ввести в научный оборот новый термин – *фронтолиз*, который как раз расшифровывается как размывание, часто применяется в метеорологии, когда необходимо охарактеризовать уменьшение резкости атмосферного фронта, чаще всего приводящего его к постепенному разрушению. И в деятельности некоторых высших органов государственной власти видны попытки нивелировать значение институтов публичной власти, переформатировать их так, что в итоге будет сложно выделить их отличия от иных субъектов – коммерческих и некоммерческих организаций [5].

Примеров выведения государственно-властных полномочий из круга субъектов публичной власти гораздо больше. Формы такого выведения разнообразны. Приведем некоторые характерные примеры:

1. Создание организации со специальным статусом, совмещающей в себе признаки как государственного органа, так и некоммерческой организации. Ярким примером может служить государственная корпорация «Росатом», правовое положение которой определяется Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»». В статье 2 данного закона корпорация «Росатом» обозначена как «уполномоченный орган управления», «наделенный полномочиями от имени Российской Федерации осуществлять государственное управление использованием атомной энергии». Дискуссии вокруг государственных корпораций не утихают. Их противником выступает Председатель Правительства РФ Д. А. Медведев. Однако



сама идея не отмечается. Об этом свидетельствует принятие Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Предполагается создание новых организаций – публично-правовых компаний, которые должны прийти на смену государственным корпорациям. Концепция смены оболочки не совсем ясна, но и в Законе от 3 июля 2016 г. допускается выполнение компаниями публично-правовых функций [4].

2. Наделение государственно-властными полномочиями отдельных лиц. Наделение может происходить на постоянной основе (1), может основываться на принципе исключительности (2). В первом случае в качестве примера можно привести частнопрактикующих нотариусов, которые наделены совершать нотариальные действия от имени Российской Федерации (ст. 1 Основ законодательства РФ о нотариате). Во втором – ч. 3 ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса РФ, которая устанавливает, что возбуждение уголовного дела могут быть возложены на целый ряд лиц, которые не входят в круг должностных лиц (органов) уполномоченных на уголовное преследование. Среди них: 1) капитаны морских и речных судов, находящиеся в дальнем плавании; 2) руководители геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания. УПК РФ определяет, когда именно такие правоохранительные функции могут выполняться должностными лицами негосударственных структур. Но в данном случае государство исходит из принципа исключительности, поскольку никто иной функции органов дознания в экстремальных условиях выполнить не может. Этот пример можно назвать положительным. В отношении нотариусов и их полномочий осуществлять действия от имени государства (при этом нести минимальную ответственность за свои действия) дискуссии в юридической науке не утихают. Присутствуют даже кардинальные предложения о возврате нотариата на государственную основу. Подобные примеры кстати имели место быть. В частности, в Португалии частный нотариат в связи с проведенной реформой стал государственным.

3. Вывод определенной части территории из-под ряда полномочий государства для создания особого режима экономической деятельности. Формы разнообразны. Уже сейчас приняты: Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток», Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре "Сколково"», Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Практически каждый из названных законов предусматривает создание управляющей компании, функции которой – управление территорией, характерные для органов государственной

власти (причем субъекта Российской Федерации) и органов местного самоуправления [1]. Как правило, она создается в виде акционерного общества, принадлежащего государству. Государство изначально соглашается с тем, что стандартная модель управления (через проводников публичной власти – свои органы и органы местного самоуправления) не эффективна. Но и модель формирования акционерных обществ вызывает серьезные нарекания. Так, создано акционерное общество «Особые экономические зоны» – управляющая компания, в ведении которой находятся 17 действующих и вновь создаваемых особых экономических зон России. Однако в июне 2016 г. прозвучал доклад главы контрольного управления Администрации Президента РФ Константина Чуйченко. В нем констатируется, что с 2006 г. на 33 ОЭЗ потрачено 186 млрд р., 24 млрд р. из них не использованы, налоговые и таможенные платежи из самих зон за это время составили 40 млрд р. Создание одного рабочего места в ОЭЗ обошлось бюджету в 10 млн р. – среднюю зарплату в РФ за 25 лет [2]. На основе полученной информации Президент России поручил приостановить процесс создания новых ОЭЗ.

К центру «Сколково» у ученых-юристов также есть претензии. Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре "Сколково"» также предусматривает создание управляющей компании. Однако в законе закрепляется, что особенности деятельности управляющей компании устанавливаются *настоящим Федеральным законом, решениями Президента Российской Федерации и ее учредительными документами*. Как видно, отсутствует даже простое упоминание об иных федеральных законах, которые создают правовую основу деятельности управляющей компании. Невольно возникает очевидный вопрос: Распространяются ли на управляющую компанию нормы законодательства о некоммерческих организациях, поскольку ее функции выполняет *Фонд* развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (в Уставе указание на некоммерческую организацию присутствует)? Фонд был создан специально для управления центром «Сколково» (в отсутствие каких-либо конкурсных процедур) [3].

4. Государственно-частное партнерство. С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым окончательно было легализовано такой вид привлечения финансовых ресурсов коммерческих организаций к реализации публичных функций. ГЧП всегда понималось как одна из форм децентрализации государственной власти.

В соответствии со ст. 3 Закона № 224-ФЗ ГЧП – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенного в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Как видно, из представленных определений ГЧП представляет собой форму привлечения частных финансовых ресурсов для решения публичных целей. Последние могут пониматься как в узком смысле, так и в широком. Если говорить об узком значении, то публичной целью будет строительство значимых для всей страны объектов, таких как, например, строительство моста через Керченский пролив, строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали «Москва – Казань» (в проектах с продолжением до Пекина). В широком смысле – перечень задач может расширяться. Именно поэтому Закон № 224 упоминает и муниципально-частное партнерство, в рамках которого значимым может быть строительство небольшого моста, имеющего местное значение.

В то же время при анализе Закона № 224-ФЗ видно, что законодатель упустил из виду правовые основы обеспечения реализации государственного интереса. Строительство некоторых объектов может выходить за рамки одной цели – создание транспортной инфраструктуры (возьмем для примера данный объект). Так, строительство второй ветки Суэцкого канала для Египта – не просто способ пополнения бюджета, а в силу значимости получаемых доходов, является формой материального обеспечения суверенитета.

В российском законе также отсутствуют гарантии обеспечения повседневного публичного интереса. Компания, вкладывающая серьезные финансовые ресурсы, всегда заинтересована в их скорейшей отдаче и получении максимальной прибыли. Мифы о доброте транснациональных корпораций всегда разбиваются о реалии. И в нашем случае Российская Федерация, конечно, заинтересована, в притоке инвестиционных средств, но не надо забывать и суверенитете государства и его суверенных интересов.

5. Передача отдельных функций органов государственной власти негосударственным организациям или частным лицам. В основе такого подхода лежит либертарианская теория развития государственности, согласно которой должно быть как можно меньше государства в государстве. Выводится теория третьего сектора – создания некоммерческих организаций, выполняющих отдельные государственные функции намного эффективнее, чем само государство. Активно внедряется теория сервисного государства, где публичные институты оказывают лишь спектр услуг. Тем самым они становятся в один ряд со всеми иными возможными участниками отношений. Услуги могут оказывать не только государство, но и частные компании, некоммерческие организации, индивидуальные предприниматели. Если последние оказывают их лучше и качественнее, то государство должно уйти из этого сектора экономики.

Соотношение эффективности государства и третьего сектора, а также давление идеологии либертарианства все больше приводит к переосмыслению роли государства и внедрению в его текущую управленческую деятельность критериев и параметров, характерных для негосударственных организаций. Происходит переформатирование общества. Характерный пример: если в советское время к социалистическому государству не применимы были термины рыночной экономики, то сейчас все больше указывается не на функции государства, а на те услуги, которые им предоставляются.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» практически ставит знак равенства между услугой и функцией, поскольку само понятие государственной (муниципальной) услуги отталкивается от функции государственных органов. Смещение понятий «государственная услуга» и «государственная функция» отмечается многими авторами.

Наука конституционного права должна выработать единую концепцию передачи отдельных полномочий органов государственной власти некоммерческим организациям, а также отказа от некоторых, действительно избыточных, функций. Но в рамках указанной передачи надо разрешить принципиальные вопросы:

- установить перечень передаваемых полномочий;
- закрепить критерии к организациям, которым могут быть переданы полномочия;
- определить механизм осуществления контроля за выполнением делегированных полномочий.

Без формулирования внятных ответов на них процесс передачи будет носить бессистемный и хаотичный характер, приведет к постепенному фронтолизу государства. Государственная власть обладает суверенитетом – свойством, характерным только для нее. Отказ от него приведет не просто к изменению природы государства, а к его ликвидации как субъекта. Появившаяся пустота будет заполнена суверенной властью иного государства, или такого регулятора, который будет черпать себя в ином источнике, но не в народе Российской Федерации.

### **Список использованной литературы**

1. Железнов Б. Л. Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы / Б. Л. Железнов, И. В. Левакин, А. Ф. Малый, Д. А. Малый и др. / под ред. Г. Б. Романовского. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 288 с.
2. Окунь С. Особые зоны по специальным ценам / С. Окунь, Д. Скоробогатко [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kommersant.ru/doc/3008286>.
3. Романовская О. В. Правовое положение инновационного центра «Сколково» / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2017. – № 2. – С. 25–40.
4. Романовская О. В. Правовой статус государственной корпорации «Росатом» / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2015. – № 3. – С. 31–42.
5. Романовский Г. Б. Принципы правотворческой политики: проблемы реализации / Г. Б. Романовский // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 2. – С. 45–50.
6. Романовский Г. Б. Исполнительная власть в субъектах Российской Федерации. Комментарии законодательства и судебной практики / Г. Б. Романовский, О. В. Романовская. – Пенза : Информ.-изд. центр ПензГУ, 2007. – 260 с.

### **Информация об авторе**

*Романовская Ольга Валентиновна* – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: vlad93@sura.ru.

### **Author**

*Romanovskaya Olga Valentinovna* – Doctor of Law, Professor, Head of the Department «State-Legal Disciplines», Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: vlad93@sura.ru.

## ПОНЯТИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА

Статья посвящена одной из актуальных проблем обеспечения национальной безопасности в современной России: демографической проблеме, которая существует в России достаточно давно, однако в настоящее время она особенно обострилась. Раскрывается понятие демографической безопасности, показана связь с общим определением национальной безопасности, выделены принципы демографической политики Российской Федерации на современном этапе. Исследуется опыт правового закрепления анализируемого понятия в Республике Беларусь на примере Закона от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь».

*Ключевые слова:* безопасность, демография, политика, демографические угрозы, Российская Федерация.

G. B. Romanovskiy

## THE CONCEPT OF THE DEMOGRAPHIC SECURITY OF A MODERN STATE

Article is devoted to one of urgent problems of ensuring national security in modern Russia: to a demographic problem which exists in Russia for a long time however now it has especially become aggravated. The notion of demographic security is revealed, the connection with the general definition of national security is shown, the principles of the demographic policy of the Russian Federation are singled out. The experience of legal consolidation of the analyzed concept in the Republic of Belarus is analyzed on the example of the Law of January 4, 2002 No. 80-3 «On demographic security of the Republic of Belarus».

*Keywords:* security, demography, politics, demographic threats, Russian Federation.

Современные демографические процессы становятся объектом пристального изучения со стороны ученых-юристов. Для нашей страны данная проблема усложняется тем, что страна уже на протяжении более 15 лет находится в состоянии кризиса. Понадобилось прямое вмешательство Президента РФ, процитировавшего в своем послании Федеральному Собранию РФ в 2006 г. А. И. Солженицына о необходимости «сбережения народа», чтобы все уровни публичной власти обратили внимание на демографические проблемы. Одним из результатов выступления В. Путина стало принятие пакета документов, направленных на стимулирование рождаемости в Российской Федерации.

Сейчас спустя десять лет внимание к данной проблеме не ослабевает. 1 декабря 2016 г. Президент России В. В. Путин указал, что «смысл всей нашей политики – это сбережение людей, умножение человеческого капитала как главного богатства России. Поэтому наши усилия направлены на поддержку традиционных ценностей и семьи, на демографические программы, улучшение экологии, здоровья людей, развитие образования и культуры». Президентом России были представлены определенные успехи в деле обеспечения демографической безопасности. Так, коэффициент рождаемости в России составил 1,7, что выше, чем в большинстве европейских стран. В Португалии – 1,2; в Испании, Греции – 1,3; Австрии, Германии, Италии – 1,4. В 2015 г. суммарный коэффициент рождаемости в России составил 1,78.

Демографические процессы отражаются в иных документах Президента РФ. В частности, Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. В Концепции подчеркивается, что в некоторых субъектах РФ демографическая ситуация может выйти из-под контроля, поскольку речь идет о сокращении численности населения на 10–15 %.

В Концепции закрепляется, что основу демографической политики Российской Федерации положены следующие принципы (приведем некоторые из них):

- системность решения демографических задач;
- быстрое и адекватное реагирование на изменения текущей демографической ситуации;
- учет особенностей демографического развития каждого субъекта Российской Федерации;
- взаимодействие публичных органов с некоммерческими организациями и институтами гражданского общества.

Обозначены основные задачи демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (от сокращения уровня смертности в 1,6 раза до повышения уровня рождаемости в 1,5 раза).

Следует выделить также Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», в соответствии с которым Правительству Российской Федерации поручено обеспечить повышение к 2018 г. суммарного коэффициента рождаемости до 1,753; обеспечить увеличение к 2018 г. ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет.

Обращает внимание, что ни Концепция, ни иные акты не упоминают такое понятие как «демографическая безопасность», хотя часто употребляемое в научных исследованиях. Так, К. С. Нежинская определяет демографическую безопасность как элемент национальной безопасности [4]. Н. И. Кожевникова вводит понятие социально-демографической безопасности, отмечая особо региональный аспект: «Усиление неравномерности размещения российского населения по территории страны является результатом усиления дифференциации параметров и миграционного, и естественного движения населения в рамках отдельных адми-

нистративно-территориальных образований, в том числе в рамках сети поселений: как городских, так и сельских» [2]. Т. А. Фадеева также анализирует понятие демографической ситуации, но выделяет, что по непонятным причинам она не находит своего отражения в программных документах, определяющих обеспечение национальной безопасности нашего государства. Применительно к анализу Концепции национальной безопасности, которая действовала до 2015 г., автор указывает: «Вместе с тем, хотя в вышеназванной Концепции в качестве одной из современных тенденций и было отмечено сокращение демографического потенциала страны, более того, это сокращение численности населения признавалось угрозой национальной безопасности, однако имела место, к сожалению, лишь констатация этого факта, хотя, на наш взгляд, позитивным был хотя бы сам факт. При определении же сфер деятельности в области национальной безопасности демографической сферы среди них не оказалось. В том числе – и в отношении миграции, несмотря даже на то, что в области регулирования миграционных международных потоков на государственном уровне угрозы, связанные с возросшими объемами иммигрантов, еще не были озвучены, но уже незримо подразумевались» [11, с. 23].

В настоящее время действует Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в соответствии с которым среди национальных интересов на долгосрочную перспективу определено повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны. Пункт 31 Стратегии расшифровывает, что обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации ряда стратегических национальных приоритетов, в которых можно найти оборону страны, экономический рост, культуру и многое другое. Однако указание на демографическую безопасность в Стратегии отсутствует. Далее по тексту также данный термин не упоминается, хотя закреплено понятие продовольственной безопасности. Демографическая безопасность размыта в задачах развития здравоохранения и укрепления здоровья населения Российской Федерации. Стратегическими целями такой задачи выступают:

- увеличение численности населения за счет увеличения продолжительности жизни, а также снижения инвалидизации и смертности населения;
- доступность и качество медицинской помощи;
- совершенствование мониторинга эффективности и безопасности лекарственных средств;
- обеспечение прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья, а также исполнение государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи.

Бесспорно, приведенные цели влияют на демографическую безопасность, но, как представляется, проблема гораздо шире. Для полного понимания следует обратиться к зарубежному законодательству, а именно к анализу Закона Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь». В соответствии с указанным нормативным актом официально закреплен целый терминологический ряд:



– «демографическая безопасность – состояние защищенности социально-экономического развития государства и общества от демографических угроз, при котором обеспечивается развитие Республики Беларусь в соответствии с ее национальными демографическими интересами;

– демографические угрозы – демографические явления и тенденции, социально-экономические последствия которых оказывают отрицательное воздействие на устойчивое развитие Республики Беларусь;

– национальные демографические интересы – совокупность сбалансированных демографических интересов государства, общества и личности на основе конституционных прав граждан Республики Беларусь;

– демографические интересы государства и общества – формирование типа воспроизводства населения, основными характерными чертами которого являются отсутствие депопуляции, сознательно регулируемая рождаемость, направленная на полное замещение родительских поколений, устойчиво снижающаяся смертность и увеличение продолжительности жизни, прогрессивная возрастнополовая структура населения, оптимальные внутренние и внешние миграционные процессы, укрепление семьи как социального института, наиболее благоприятного для реализации сложившейся потребности в детях, их воспитания».

Статья 4 Закона устанавливает основные принципы обеспечения демографической безопасности, которые можно охарактеризовать тремя фразами: самостоятельность, приоритет, информированность.

В первом случае следует указывать на самостоятельность Республики Беларусь в выборе форм и методов воздействия на развитие демографических процессов. Во втором речь идет о приоритете именно национальных интересов. В третьем – распространение информации среди граждан Республики Беларусь о вероятных демографических угрозах.

Выделены также задачи демографической безопасности (которые в целом идентичны российским).

Закон распределяет компетенцию между носителями публичной власти по обеспечению демографической безопасности, предусматривает создание Национального комитета по народонаселению в области обеспечения демографической безопасности. Основной формой реализации Закона выступает Национальная программа демографической безопасности и программы демографической безопасности для административно-территориальных единиц. Срок действия программ – 5 лет. Определены параметры программ.

Необходимость пристального внимания к проблемам демографического развития нашей страны обуславливают статистические данные. Обратимся к сайту Росстата [9], где представлены демографические показатели. На 1 января 2017 г. численность постоянного населения Российской Федерации составила 146,8 млн человек. В то же время в январе 2017 г. по сравнению с аналогичным периодом 2016 г. в России отмечалось снижение числа родившихся (в 70 субъектах Российской Федерации) и увеличение числа умерших (в 74 субъектах). В целом по стране в январе 2017г. число умерших превысило число родившихся в 1,3 раза (в январе 2016г. – в 1,2 раза), в 37 субъектах Российской Федерации это

превышение составило 1,5–2,4 раза. Естественный прирост населения в январе 2017 г. зафиксирован в 15 субъектах Российской Федерации (в январе 2016 г. – в 21 субъекте). Таким образом, позитивные тенденции, которые отмечались на самом высоком уровне еще совсем недавно, исчерпали себя. В январе 2017 г. происходит устойчивое снижение числа родившихся. Всего – 263,4 тысяч. В январе 2016 г. родилось 291,1 тысяч.

Для уяснения сути демографических проблем необходимо представить еще некоторые компоненты изменения численности населения. Обратим внимание на распределение населения по возрастным группам. В 1926 г. более половины населения СССР находилось в возрасте до 24 лет. На 2014 г. доля граждан в возрасте до 24 лет составляет менее 30 %. Кстати, в 2014 г. примерно столько же граждан старше 60 лет. Число браков в 2014 г. составило 1225985, а число разводов – 693730 [6].

Кроме того, на сайте Росстата обозначено изменение численности населения по вариантам прогноза. Есть низкий вариант прогноза, который, к сожалению, начинает сбываться – естественная убыль станет устойчивой тенденцией, начиная как раз с 2017 г., вплоть до 2031 г. Есть нейтральный прогноз, который убыль населения отодвигает еще на пять лет. Позитивный вариант прогноза предсказывает естественный прирост лишь до 2021 г., начиная с 2026 г., естественная убыль будет составлять более 200 тысяч в год.

Зарубежный опыт указывает на несостоятельность отдельных методов борьбы с демографическим кризисом. В числе первых – введение налогов и иных ограничений (в частности, запрет на доступ к государственной службе) для бездетных. Несмотря на доказанные факты и негативный опыт многих стран аналогичные инициативы периодически озвучиваются некоторыми российскими политиками. Первым был Борис Титов, который в 2005 г. предложил обложить налогом в размере 2 % граждан в возрасте 22–25 лет, не имеющих детей. Инициатива не нашла поддержку у законодателей, но уже в 2006 г. депутат Госдумы Николай Герасименко повторил предложение о «налоге на холостяков».

В июле 2015 г. подобную инициативу высказал лидер ЛДПР Владимир Жириновский (на встрече с Президентом России Владимиром Путиным). Президента РФ категорично ответил: «Для этого нет моральных оснований. Мы не можем принять этот закон» [5]. Напомним, в 2015 г. на сайте «Российская общественная инициатива» появилось предложение № 77Ф13193 – ввести налог на бездетность в размере 1 % с доходов физических лиц, достигших возраста 28 лет. За него было подано всего 229 голосов [8].

Один из предлагаемых способов выхода из демографического кризиса в России – приток мигрантов. Опять же обратимся к зарубежному опыту. Европейская экономика требует значительного числа рабочих рук. В условиях их нехватки появляется новое явление – «гастенарбайтер». Однако иммигранты приезжают со своими семьями и не время работы, а навсегда. Большинство приезжих составляют мусульмане, чье религиозное мировоззрение не позволяет себя идентифицировать с европейскими ценностями (особенно в их современном виде). Ассимиляция не происходит. Наоборот, в странах появляются этнические

анклавы. С учетом высокой рождаемости степень влияния этнического меньшинства увеличивается с каждым годом. В конечном итоге «меньшинство начинает перестраивать само государство под свой стереотип поведения. Это наталкивается на сопротивление со стороны коренного народа, что предопределяет уже иную политику государства» [7]. Такие тенденции характерны для многих стран Западной Европы. Арабы – во Франции. Турки – в Германии. В Швейцарии в сентябре 2006 г. прошел референдум об ужесточении миграционного законодательства. Одной из причин выхода Великобритании из Евросоюза – отказ последнего от пересмотра миграционных стандартов.

В 2012 г. Великобритания стала центром скандала. В Ливерпуле были образованы банды «сексуальных джихадистов», цель которых – изнасилование несовершеннолетних, которые в социальных сетях именовались «белым мясом». Всего было выявлено около 2500 фактов насилия [3].

Следует помнить о «качестве» переселенцев. Как нередко говорят: «В Россию приезжают рабочие руки, а уезжают мозги». В своей основной массе трудовые мигранты из азиатских стран являются представителями бедных слоев населения, плохо знают русский язык, имеют слабое представление о русской истории, а уж тем более о Конституции России. 25 % из них не умеет разговаривать по-русски. Половина не имеет профессионального образования и может заниматься только неквалифицированным трудом» [1, с. 28]. По словам директора ФМС России К. О. Ромодановского, «в 2011 г. разрешение на работу получили около 1,1 млн человек, из них только 35 000 – как квалифицированные специалисты» [10, с. 9].

Таким образом, обеспечение демографической безопасности с помощью правового регулятора – весьма сложная материя. Здесь трудно представить какие-то однозначные решения, которые обусловили бы исправление ситуации. Большинство апробированных моделей чревато негативными последствиями. В то же время западноевропейский опыт показывает, что демографические проблемы возможно решать при комплексном подходе: когда каждая мера в одной сфере идет в системе с другой, в иной сфере.

### **Список использованной литературы**

1. Гришанова А. Г. Трудовая миграция и миграционная политика в современном российском обществе / А. Г. Гришанова, Е. С. Красинец // Миграционное право. – 2014. – № 1. – С. 26–31.
2. Кожевникова Н. И. Социально-демографическая безопасность регионов России / Н. И. Кожевникова // Миграционное право. – 2010. – № 3. – С. 31–34.
3. Майстровой А. «Белое мясо» для секс-джихада / А. Майстровой // Еврейский обозреватель. – 2015. – № 9. – С. 7–8.
4. Нежинская К. С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики / К. С. Нежинская // Юридический мир. – 2013. – № 3. – С. 64–67.

5. РИА новости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/politics/20150727/1149843947.html>.

6. Романовская О. В. О духовных скрепах (право и общественные интересы) / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2014. – № 9. – С. 3–16.

7. Романовская О.В. Светское государство и Русская православная церковь / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2013. – № 5. – С. 13–20.

8. Российская общественная инициатива [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/13193>.

9. Росстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.

10. Скачкова Г. С. Трудовая деятельность иностранцев в России в контексте миграционной политики Российского государства / Г. С. Скачкова // Миграционное право. – 2013. – № 2. – С. 9–11.

11. Фадеева Т. А. Некоторые теоретические и практические вопросы категориальной определенности миграционной политики / Т. А. Фадеева // Миграционное право. – 2013. – № 2. – С. 22–24.

### **Информация об авторе**

*Романовский Георгий Борисович* – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: [vlad93@sura.ru](mailto:vlad93@sura.ru).

### **Author**

*Romanovskiy George Borisovich* – Doctor of Law, Professor, Head of the Department «Criminal law», Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: [vlad93@sura.ru](mailto:vlad93@sura.ru).

## **К ВОПРОСУ О ПРИЧИНАХ ГИБЕЛИ ГОСУДАРСТВА СССР И УРОК ИЗ ЭТОГО ДЛЯ РОССИИ**

В представленной статье дается авторская оценка причин распада Союза Советских Социалистических Республик. Особо подчеркивается роль в этом несменяемости руководителей государства и ошибок руководителя страны – Михаила Сергеевича Горбачева. Сделан вывод о том, что основной причиной низкого социально-экономического развития Российской Федерации и ее регионов (субъектов России) является слабое участие государства в регулировании экономических процессов с целью достижения поставленных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации социально-экономических показателей, что оказывает влияние и в настоящее время и будет оказывать влияние в будущем.

*Ключевые слова:* Советский Союз, Российская Федерация, прогнозирование, переходная экономика, реформа.

**V. I. Samarukha**

## **THE CAUSES DESTRUCTION OF THE STATE OF THE USSR AND LESSONS FROM THIS FOR RUSSIA**

We give the author's assessment of the causes disintegration of the USSR. It emphasizes the role of the tenure heads of state and the head of the country's mistakes – Gorbachev. It is concluded that the main reason for the low socio-economic development of the Russian Federation and its regions is the weakest part of the state in the regulation of economic processes in order to achieve the President and the Government of the socio-economic indicators.

*Keywords:* the Soviet Union, the Russian Federation, forecasting, economic transition, reform.

Распад Советского Союза является одной из величайших геополитических трагедий XXI в., изменившей ход исторического развития мировой цивилизации и выдвинувший новые проблемы поиска обеспечения национальной безопасности стран и прежде всего современной России.

Китайские политики и аналитики основной причиной распада СССР назвали: несменяемость высших руководителей КПСС. Следует отметить, что после снятия Хрущева, все руководители КПСС уходили со своих самых высоких должностей только в мир иной и народ устал их хоронить. Дряхлые национальные лидеры (Брежнев, Андропов, Черненко) и их ближайшее окружение не способны были выдвинуть прогрессивные концепции социально-экономического развития Советского Союза. Это наталкивает на мысль о том, что общество

должно выработать механизмы: с одной стороны, объективной оценки результатов деятельности руководителей муниципального, субфедерального и федерального уровня; с другой стороны, ротации кадров, включая руководителей страны.

СССР можно было развалить только изнутри и роль стран «золотого миллиарда» во главе с США была основополагающей в формировании недовольства интеллигенции к действующему режиму и КПСС, что послужило созданию внутреннего конфликта общества и руководства страны. Вольно или невольно Горбачев и его соратники по развалу СССР целенаправленно проводили смертельную политику под лозунгом перестройки, гласности и демократизации. Когда Горбачев начал перестройку (в 1985 г.), то провозгласил во внешней политике окончание холодной войны, что СССР признает западные ценности, заявив: «процесс пошел». На самом деле из-за его политической наивности западные лидеры (Тэтчер и Буш) обманули его как Буратино на «поле Чудес» и сам он оказался политическим трупом и для соотечественников, и для стран запада.

На мой взгляд, главной причиной развала СССР и гибели Советской власти и Советской цивилизации является отрыв руководящей верхушки страны от нужд и чаяний народа и предательство лидеров государства. Однако главным толчком к развалу политической системы и страны – СССР послужила негативная экономическая ситуация и падение уровня жизни народа, дефицит потребительских товаров, особенно продуктов питания, который усилился рукотворно в результате разбалансированности экономики горбачевскими новациями выборов руководителей предприятий в 1978 г. В результате таких выборов большинство принципиальных и талантливых руководителей не были переизбраны и на должности в место них пришли гибкие ловкачи-угодники, в короткий срок развалившие эффективно работающие предприятия.

Реформы в России по строительству капитализма идут уже 25 лет. За это время некоторые страны (прежде всего Южная Корея и Китай) совершили гигантский скачек в новый технологический уклад с нуля, создав базовые отрасли экономики: машиностроение, судостроение, автомобилестроение, радиоэлектронную промышленность, науку, систему образования и подготовки кадров мирового уровня. Провели техническую революцию в сельском хозяйстве.

Ученых-экономистов всего мира удивляют успехи экономического развития Южной Кореи с конца двадцатого века, так как огромные экономические достижения были получены за короткий исторический период, практически, с нуля в условиях развития капиталистического способа производства. Эти достижения связаны с образованием и концентрацией значительных национальных финансовых ресурсов, направляемых, прежде всего на создание конкурентоспособных крупных промышленных предприятий судостроения, машиностроения, автомобилестроения, электроники. При этом по мере создания современного промышленного производства крупные бюджетные инвестиции вкладывались в строительство современной производственной и социальной инфраструктуры столицы Южной Кореи города Сеула и всех территорий этой страны.

В настоящее время Южная Корея является одним из мировых лидеров в автомобилестроении, судостроении, сталелитейной промышленности, электроники

и бытовой технике, атомной энергетике. По индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП), который является одним из основных ресурсов стран, характеризующий потенциал экономики и их успешное функционирование, данная страна входит в группу высокоразвитых стран и имеет очень высокое значение – 0,891, а Россия входит в группу стран с высоким уровнем ИРЧП, который составляет – 0,778, после Уругвая Черногории, Беларуси, Румынии, Ливии и Омана.

Фундамент новой экономики Кореи был заложен Президентом Южной Кореи Пак Чжон Хи (с 17 декабря 1963 – 26 октября 1979 гг.), который был генералом Корейской армии и успешно применял военные подходы управления в менеджмент экономических процессов макроэкономического развития страны, обеспечив концентрацию национальных финансовых ресурсов: с одной стороны, на создании институтов образования, науки, эффективного государственного управления; с другой стороны, создал условия для концентрации частного капитала и его инвестирование в успешную индустриализацию страны. Это позволило на основе применения государственного регулирования развития экономики за относительно короткий срок превратить Южную Корею из отсталой аграрной страны в развитую промышленную державу, создав поколение инженеров, ученых и высококвалифицированных рабочих. Была образована национальная элита высококлассных предпринимателей-собственников, менеджеров, инженеров, конструкторов, ученых ориентированных на национальные интересы и поставленные задачи лидером страны.

За 15 лет социально-экономического реформирования Президент Пак превратил Южную Корею из аграрной бедной страны, в которой не было крупных промышленных предприятий для приватизации, прикладной науки и кадров, в мировую индустриальную державу. Президент России Б. Ельцин за десять лет управления, при консультационной поддержке американского реформатора Джеффри Сакса и отечественных младореформаторов псевдо- либералов нанес колоссальный урон всем отраслям экономики страны, науке и образованию, отбросив ее на 15–20 лет назад. Самый большой урон был нанесен промышленности России, которая по мнению академика А. И. Татаркина, напротив, должна иметь активную поддержку от государства в регионах страны.

Падение физического объема производства продукции в России, в период приватизации и активной фазы перехода на рыночные отношения, по всей промышленности в 1997 г. по сравнению с 1990 г. составило 51 %, соответственно, по отраслям: легкая промышленность – 86 %, пищевая – 50 %, строительных материалов – 65 %, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная – 64 %, машиностроение и металлообработка – 59 %, химическая и нефтехимическая – 56 %, цветная металлургия – 44 %, черная металлургия – 43 %, топливная – 32 %, электроэнергетика – 23 %. За годы самой интенсивной приватизации предприятий уровень теневой экономики в России возрос с 12 % (1989 г.) до 41,6 % – 1995 г. [1, с. 90–91].

В России за этот период времени большинство высокотехнологичных предприятий, базовых отраслей были разрушены в результате гайдаровско-чу-

байсовской приватизации. И здесь тезис Владимира Ивановича о роли и ответственности управленцев и политических деятелей в достижении поставленных стратегических целей абсолютно не оспорим. Из этого следует, что и сегодня провалы в социально-экономическом развитии России во многом связаны со слабой кадровой политикой и коррупцией во всех уровнях властных и общественных (политических) структур.

Реформы в России в период Президента Б. Ельцина, осуществлявшиеся методом проб и ошибок, привели к тому, что в экономике страны реализовалось максимально возможное количество рисков банкротств предприятий во всех регионах страны, расцвела клановая коррупция не только в государственных и муниципальных органах управления, но и в правоохранительных органах, которых устраивала сложившаяся социально-экономическая ситуация и они саботировали проведение социально-экономических реформ, объявленных Президентом В.В. Путиным по умолчанию.

Важная роль в выходе из кризиса регионов и России в целом принадлежит научно обоснованному краткосрочному, среднесрочному и долгосрочному прогнозированию социально-экономического развития регионов и страны в целом. Однако подавляющее большинство регионов не дают научным организациям заказы на научные разработки. Здесь уместно привести опыт экс-губернатора Иркутской области Бориса Александровича Говорина, который заменил на этом посту в 1997 г. Юрия Абрамовича Ножикова. Накануне дефолта России (август 1998 г.) экономика области, как и большинства других регионов страны была в тяжелом состоянии. И Борис Александрович поручил ученым разработать среднесрочную Программу финансово-бюджетной стабилизации области. Руководителем научного коллектива был назначен научный руководитель Государственной академии бюджета и казначейства академик Ким Исаевич Таксир, от иркутских ученых соруководителем назначили меня. Такая программа была разработана и обсуждена на Всероссийской научной конференции, организацией которой лично занимался Борис Александрович. По примеру Иркутской области такие программы в дальнейшем были разработаны большинством регионов и программно-целевой метод (широко применявшийся в советское время) стал снова использоваться в региональном менеджменте. По принятым на конференции решениям Борис Александрович дал поручения всем структурам администрации области и мэрам муниципальных образований, выполнение которых позволило улучшить экономическую ситуацию в области. Однако Борис Александрович не остановился на этом, понимая, что решение крупных проблем зависит от федерального центра, и поставил перед аппаратом администрации и учеными задачу – разработать проект постановления Правительства Российской Федерации по социально-экономическому развитию Иркутской области. Такой документ был разработан, согласован в федеральных министерствах и принят постановлением правительства Российской Федерации под номером 1030. В данном постановлении были предусмотрены важнейшие экономические мероприятия и объекты. Достаточно отметить меры по стабилизации работы предприятий оборонно-промышленного комплекса, а также строительство в Иркутске нового моста через



реку Ангару и объездной дороги (без которых сегодня город бы стоял в пробках). Следует отметить, что под руководством Бориса Александровича регулярно, раз в два года проводились Байкальские экономические форумы и Иркутск был площадкой для принятия важных экономических решений в Сибири и на Дальнем Востоке, привлечения иностранных инвестиций и внимания федеральных руководителей к проблемам области. К сожалению, в дальнейшем инициативу проведения такого форума перехватили Красноярский край и Республика Бурятия.

Следует отметить, что в пореформенный период в новейшей истории России оказались ошибочными прогнозы правительства. Это, полагаем, объясняется следующим: 1) слабой научной проработанностью проблем; 2) низким уровнем мониторинга и, следовательно, аналитической базы происходящих в стране социально-экономических изменений; 3) неэффективным регулирующим воздействием государства на экономику, посредством финансовых методов на макро- и мезоуровне.

В наименее выгодном положении и, соответственно, в тяжелой социально-экономической ситуации в пореформенный период оказались периферийные и аграрные регионы России. Они сегодня получают наибольший объем социальных трансфертов из федерального бюджета.

Из-за кризисного характера переходной экономики России в ней особенно остро проявляет свое действие закон ограничения ресурсов, который находит выражение прежде всего через ограничения финансовых ресурсов государства, денежного хозяйства предприятий и домашних хозяйств. Глубина системного экономического кризиса Российской Федерации имеет более серьезное состояние, чем это характеризуется аналитиками. Кризис не склонен к саморазрешению, а реализация политики дальнейшей либерализации экономики будет напрямую способствовать: 1) дальнейшему разрушению предприятий, производящих товары конечного потребления, поставляемых на внутренний рынок за счет дальнейшей декапитализации и все большей их недоступности к необходимым для организации производства энергоресурсам, товарам передельных производств (прокатам металлов, пиломатериалам, целлюлозе и другим экспортным товарам); 2) снижению уровня жизни большинства населения страны и падению его покупательной способности качественных продуктов питания, технически сложных потребительских товаров, приобретения жилья и оплаты услуг транспорта и связи; 3) падению и остановке производств технически сложных товаров, приборов и средств производства, что неминуемо приведет к утрате технологических процессов, а также отрицательно скажется на подготовке кадров и социальном престиже высококвалифицированного труда и научной работы. Россия крайне слабо представлена на глобальном рынке патентов и научных открытий, а доля высоких технологий составляет лишь 0,2–0,3 %, что примерно равно затратам на научные исследования. В период приватизации и экономического кризиса 1992–1998 гг. в стране был разрушен отраслевой сектор науки и закрылись научные школы.

После распада СССР Россия провела радикальную экономическую реформу перехода на рыночную экономику. Экономическая реформа, связанная с

объявлением мейнстрима реформирования экономики России и регионов президентами страны Б. Н. Ельциным, В. В. Путиным, Д. А. Медведевым. При этом четко прослеживается преемственность экономической политики, проводимой президентами России последние 25 лет по построению демократического рыночного федеративного государства, с учетом мирового опыта передовых стран мира. Однако результат экономической реформы по ряду объективных и субъективных причин не всегда достигал намеченных социально-экономических показателей развития страны и регионов, что можно рассматривать как упущенными возможностями.

Негативным результатом экономической реформы является скатывание страны к сырьевому экспорту, усиление зависимости государственного бюджета от экспорта нефти и газа, большое снижение обрабатывающего сектора (особенно машиностроения и станкостроения из-за низкой конкурентоспособности и инновационной восприимчивости), не достижение прогнозируемых Правительством темпов экономического роста; высокий уровень инфляции и девальвации рубля [2, с. 68–69].

Низкий результат экономической реформы России относительно достижения прогнозируемого в программных документах Правительства показателей социально-экономического развития страны, ее регионов и уровня жизни населения во многом связан со слабым участием государства в макроэкономических процессах, в отличие от Кореи, Китая, ряда других стран, осуществляющих глубокие экономические реформы.

Сегодня, по прошествии более четверти века со времени гибели СССР, идут горячие дискуссии о том, что можно ли было или нет реформировать экономическую и политическую системы Советского Союза, и выйти на устойчивый путь социально-экономического развития? И на этот вопрос нет однозначного четкого ответа. Однако можно с уверенностью сказать, что успешное социально-экономическое развитие и политическая стабильность в регионах и в стране в целом в определяющей мере зависят от правильной научно обоснованной деятельности носителей властных функций.

### **Список использованной литературы**

1. Самаруха В. И. Экономика и финансы пореформенной России / В. И. Самаруха. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 2000. – 240 с.
2. Самаруха В. И. Влияние «Голландской болезни» на развитие промышленности России / В. И. Самаруха // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 1. – С. 68–72.

### **Информация об авторе**

*Самаруха Виктор Иванович* – доктор экономических наук, профессор, кафедра налогов и таможенного дела, заведующий лабораторией региональной экономики и финансов, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: Oksalsam@mail.ru.

### **Author**

*Samaruha Viktor Ivanovich* – Doctor of Economics, professor, department of taxes and customs, Head of the Laboratory of Regional Economics and Finance, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: Oksalsam@mail.ru.

## **РОЛЬ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ СТРАНЫ**

В статье описана трансформация управления научно-исследовательской деятельностью образовательных организаций высшего образования в связи с принятием Стратегии научно-технологического развития России до 2035 г., которая посвящена тому, как будет изменяться российское государство на основании научных разработок, в том числе в выделенных приоритетных направлениях развития отечественной науки (цифровые производственные технологии и новые материалы, развитие систем обработки больших объемов данных, машинное обучение и искусственный интеллект, переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике, персонифицированная медицина). Обоснован вывод о необходимости стратегического управления научно-исследовательской деятельностью образовательных организаций высшего образования.

*Ключевые слова:* научно-исследовательская деятельность, образовательная организация, научно-технологическое развитие, стратегическое управление.

**L. V. Sanina**

## **THE ROLE OF SCIENTIFIC RESEARCH ACTIVITIES OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION IN SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT OF THE COUNTRY**

The article describes the transformation in the management of scientific research of higher education in connection with the adoption of the Strategy of scientific and technological development of Russia up to 2035, which focuses on how to change the Russia on the basis of scientific research, including in priority directions of development (digital production techniques and new materials, the development of systems processing large amounts of data, the machine learning and artificial intelligence, environmentally friendly and resource-saving energy, personalized medicine). The conclusion about the necessity of strategic management in research activities of educational institutions of higher education.

*Keywords:* research activities, educational institution, scientific and technological development, strategic management.

Российская сфера науки и образования переживает период серьезнейших институциональных изменений, связанных с переменой принципов обеспечения и управления ресурсами, чему посвящены труды многих исследователей, в том числе и Байкальского государственного университета [7, с 11–13].

Современный этап научно-технологического развития России мы связываем с принципиальными изменениями государственного курса в связи с принятием Стратегии научно-технологического развития России до 2035 г. (далее – Стратегии) [2] и ряда других нормативных документов [1, с. 3–6]. В январе 2016 г. Президент заявил, что Стратегия – это документ такой же важный, как и стратегия национальной безопасности, поскольку посвящен развитию страны на основе научно-технических разработок. Новая концепция научного развития предполагает точечное финансирование ведущих научных центров, активное взаимодействие научной сферы с реальными секторами экономики и модернизацию образования.

Проект документа широко обсуждался общественностью на специально созданном портале. Над Стратегией работали более 3000 экспертов в течение полутора лет, работу курировало Министерство образования и науки, где за этот период сменился министр и другие ключевые фигуры.

Авторы Стратегии обозначили приоритетные направления развития отечественной науки. Среди них – цифровые производственные технологии и новые материалы, развитие систем обработки больших объемов данных, машинное обучение и искусственный интеллект, переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике, персонифицированная медицина.

Реализовывать стратегию будет Правительство Российской Федерации с органами власти, академиями, научными и образовательными организациями, в настоящее время проходит утверждение плана мероприятий по реализации стратегии. Органам власти регионов рекомендовано руководствоваться положениями стратегии при «осуществлении своей деятельности в этой сфере».

Финансирование на реализацию предполагается выделять из бюджета: затраты на исследования и разработки будут поэтапно увеличены до 2 % от ВВП, включая пропорциональный рост частных инвестиций, объем которых к 2035 г. должен быть не ниже государственных.

Выделим несколько ключевых моментов стратегии:

1. Конкуренция – двигатель науки. В Стратегии, где говорится об адресности поддержки и справедливой конкуренции указано: «использование публичных механизмов для обеспечения доступа к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам наиболее результативных исследовательских коллективов, иных субъектов научной, научно-технической, инновационной деятельности». Кроме привлечения ведущих ученых со всего мира, развития megascience-инфраструктуры отдельно оговариваются и меры поддержки молодых российских ученых: планируется запустить гранты, рассчитанные на период до семи лет. На эти цели, а также на развитие научной инфраструктуры, открытие новых лабораторий только в 2017 г. к уже заявленным ресурсам на науку будет выделено дополнительно 3,5 млрд р. [10].

2. Тесная связь науки, технологий и бизнеса. Президент страны отметил, что деятельность научных центров должна быть тесно интегрирована с системой образования, экономикой, высокотехнологичными компаниями, необходимо

превратить исследовательские заделы в успешные коммерческие продукты. Решать эту задачу призвана Национальная технологическая инициатива. Роль этой программы закреплена и в Стратегии. Целевым сценарием признается путь «лидерства по избранным направлениям научно-технологического развития в рамках как традиционных, так и новых рынков технологий, продуктов и услуг и построение целостной национальной инновационной системы». В том числе предполагается создать систему государственной поддержки национальных компаний, обеспечивающую их технологический прорыв и занятия устойчивого положения на новых рынках.

3. Поддержка фундаментальной науки. В период экспертного обсуждения проекта стратегии Российская академия наук настаивала на включении в документ положений о поддержке фундаментальной науки. Стратегия рассматривает фундаментальную науку с точки зрения предсказания вызовов и рисков: «В долгосрочной перспективе особую актуальность приобретают исследования в области понимания процессов, происходящих в обществе и природе, развития природоподобных технологий, человеко-машинных систем, управления климатом и экосистемами», конкретные механизмы развития именно фундаментальной науки в стране не указаны. Перед фундаментальной наукой стоит двоякая задача: оценить, спрогнозировать тенденции будущего и предложить оптимальные решения для ответа на вызовы, с которыми столкнется страна. Совсем кратко говорится о важности гуманитарной науки, в прикладном ключе: «Возрастает актуальность исследований, связанных с этическими аспектами технологического развития, изменениями социальных, политических и экономических отношений».

4. Вызовы и приоритеты. Логика Стратегии строится на описании внешних и внутренних вызовов, для ответа на которые стране и необходимо научно-технологическое развитие. Среди таких вызовов исчерпание возможностей экономического роста, основанного на сырьевой экономике; глобальные демографические изменения; возрастание антропогенных нагрузок на окружающую среду; перестройка энергосистем и другие. Внутренние вызовы связаны с изменениями в структуре самой науки и смежных областей – сжатие инновационного цикла, размывание дисциплинарных и отраслевых границ, резкий рост объемов научной информации, возрастание роли международных стандартов и другие.

Приоритеты, обозначенные в Стратегии, хорошо согласуются с явными мировыми трендами – это то, что на слуху в последние несколько лет, и продолжает набирать обороты: новая энергетика и защита окружающей среды; роботизация и искусственный интеллект; персонализированная и высокотехнологичная медицина; нейротехнологии. Но есть в списке приоритетов и пункты, обусловленные социально-политической обстановкой – «противодействие социокультурным угрозам и идеологическому терроризму».

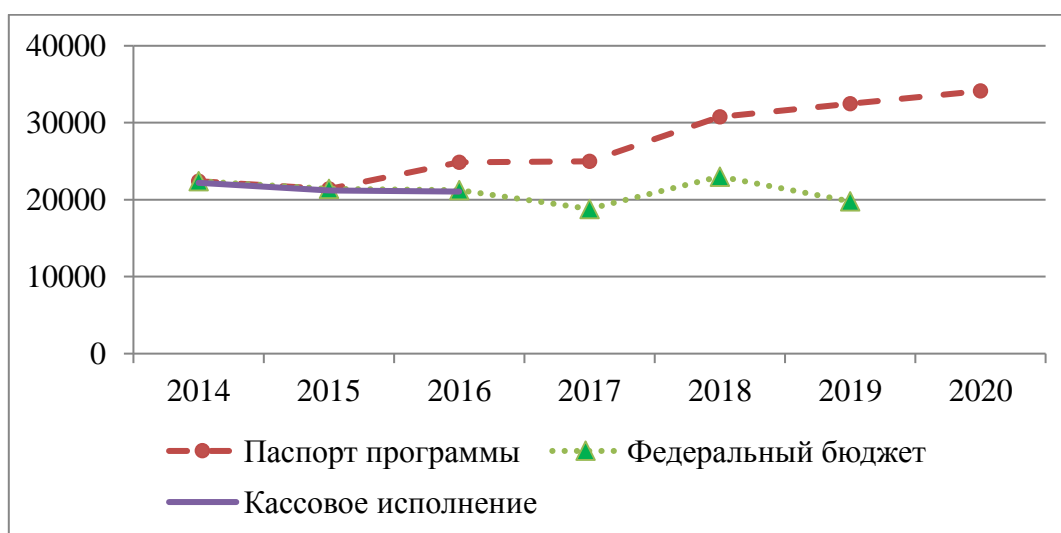
Часть приоритетных направлений Президент особенно выделяет в своем послании федеральному собранию. Это экологические проблемы – президент дал поручение правительству разработать «программы сбережения уникальных природных символов России, таких как Волга, Байкал».

Таким образом, наука, в том числе вузовская должна очень хорошо ориентироваться в том, что происходит во внешнем поле: что в мире делается в фундаментальной части, что в прикладной, какие есть рынки, какие ниши закрыты зарубежными патентами, в какие страны можно идти со своими разработками.

В настоящее время по поручению Правительства также идет работа над проектом федерального закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации. Стратегия содержит много новелл, которых сейчас нет в законодательном поле, и закладывает много новых моделей взаимоотношений. Эволюция регулирования необходима, т.к. действующий закон «О науке и государственной научно-технической политике» был принят более 20 лет назад, он не ориентирован на решение задач нового этапа развития.

В своих интервью и.о. Директора Департамента науки и технологий (далее – Департамент) Минобрнауки РФ С. Матвеев обозначил приоритетные проекты своего ведомства на ближайшую перспективу [8; 9]. Все озвученные задачи повлияют на финансирование научных проектов образовательных организаций.

1. Модернизация Федеральной целевой программы (ФЦП) «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.». ФЦП необходима для передачи знаний из науки в экономику, поэтому будут скорректированы параметры конкурсов и условия формирования тематик. Запланированные в 2013 г. данные о финансировании ФЦП и фактические расходы по программе представлены на рисунке.



Динамика финансирования ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 годы» из федерального бюджета\*

Мероприятие 1.1 планируется сориентировать на прогнозирование научно-технологического развития по приоритетам Стратегии. Задача победите-

\* ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 годы». URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cms/cgi-bin/cis/cms.cgi/CMS/Item/184?params=414>.

лей конкурса разрабатывать прогнозы, впоследствии будет организована общественная приемка результатов работы, широкое голосование научных коллективов, которые профессиональны в том или ином вопросе.

Мероприятие 1.2: раньше индустриального партнера находила сама организация, государство у нее заказывало разработки под обязательство, что индустриальный партнер их использует хоть как-то. Теперь компании, которые предложат решить наиболее интересные, значимые проблемы и готовы инвестировать свои ресурсы, должны стать индустриальными партнерами Минобрнауки РФ. Государство становится «страхователем» рисков индустриального партнера. Чем ближе задача к фундаментальной стадии, чем больше риск предпринимателя, тем больше государство может вложить средств на стадии исследования. Чем задача ближе к технологии и практическому использованию, тем объем средств меньше. Фактически речь идет о замене государственного заказчика на заказчика со стороны отрасли. Прорабатывается Департаментом еще один вариант сотрудничества: если поставленную задачу можно решить несколькими разными способами, то решение одной проблемы может быть отдано нескольким научным организациям, которые выиграли конкурс. Если индустриальный партнер финансирует один проект при софинансировании министерства, то министерство может поддерживать и второе, альтернативное решение, чтобы потом выбрать наилучшую технологию.

Мероприятие 1.3 – движение от науки к бизнесу: там, где бизнеса, может быть, еще и нет, но есть хорошая научная идея, мы будем поддерживать первую стадию исследования, но на второй стадии научная организация должна будет привлечь внешние инвестиции. Ограничения на источник средств мы планируем снять: это может быть венчурный фонд или промышленный партнер, а может быть это будет кредит под залог прав на интеллектуальную собственность – для нас это не важно. Необходимо открыть все способы привлечения денег, чтобы научная организация смогла довести свою идею до точки, когда эта идея станет охрано- и конкурентоспособна. Мы планируем в экспертизу проектов по этому мероприятию вовлечь институты развития: Сколково, РВК, ВЭБ-Инновации, т.е. кто потом сможет поддержать выход компаний на рынок.

Несмотря на то, что государство будет участвовать живыми деньгами, а не финансовыми стимулами, все права на результаты будут принадлежать научным, образовательным организациям и индустриальным партнерам.

2. Изменение механизмов оценки и отбора идей и индустриальных партнеров на принципах баланса объективных метрических показателей и экспертной оценки. У организации с высокими показателями больше шанс на получение нужного результата. Поэтому конкретные идеи, предлагаемые такими организациями, будут оцениваться экспертным сообществом. В настоящее время мощный пул экспертов создан в научных фондах, РАН, институтах развития. Запланировано расширение норм, определяющих научно-экспертную деятельность. Принятие нового закона о науке и научно-технической политике, закона о ратификации Женевского акта Гаагского соглашения. Последнее означает возможность выхода российских инжиниринговых центров на зарубежные рынки. Он



упрощает получение правовой охраны на внешний вид продукции для наших производителей.

3. Внедрение и развитие мер, сопутствующих государственному инвестированию в науку, в том числе внесение изменений в Налоговый кодекс для изменения схемы администрирования возможности списания организациями затрат на исследования с повышенным коэффициентом (1,5); амнистия на образование нематериальных активов до 2019 г.; уменьшение налогооблагаемой базы предприятий не только при заказе исследования, но и при покупке прав на уже готовые результаты; снижение налога на прибыль для экспортеров технологий.

4. Изменение законодательства о наукоградах и расширение megascience-инфраструктуры. С 1 января 2017 г. вступают в силу изменения в закон о наукоградах РФ. Новый закон дает возможность муниципалитетам влиять на науку. Расширение megascience-проектов (сегодня проекты IGNITOR, ПИК, «Ника», в будущем проекты в сфере наук о жизни, биотехнологиях). В Стратегии megascience-инфраструктура рассматривается как один из способов притяжения зарубежных ученых в Россию и способ интеграции России в мировую науку. На территории страны ставится задача создания симметричной системы, которая будет привлекать зарубежные инвестиции и зарубежных ученых, за счет уникальных российских объектов, которые позволяют ученым реализовывать свой интерес в науке.

5. Реализация проектов, направленных на получение широкого доступа к мировой научной информации и интеграцию в «международное поле знаний» (система национальной подписки к международным базам, доступ к базам патентной информации, программы поддержки российских журналов).

Внедрение трехуровневой системы национальной подписки к базам данных международных журналов, индексов цитирования. По итогам эксперимента 2015–2016 гг., на который было потрачено около 2 млрд р., были выявлены базы данных, востребованность которых составляет 90 %, доступ к ним должно обеспечить Минобрнауки. Специфические коллекции получают доступ ФАНО, РФФИ, конкретные узкоспециализированные исследовательские группы.

Доступ российским ученым с мобильных телефонов ко всем российским базам патентной информации и базам ЕАПО через портал [ratscape.ru](http://ratscape.ru), который будет обеспечен в 2017 г. из сетей государственных научных и образовательных организаций (проект Минобрнауки, Роспатента, Федерального института промышленной собственности и Евразийской патентной организацией (ЕАПО)). В базах свыше 60 млн патентных записей. Каждый ученый сможет видеть, что и по каким направлениям сделано в интересующих его направлениях исследований и разработок, в какие промежутки времени и по каким областям применения было выдано максимальное количество патентов, а также получить подробную информацию, вплоть до детального описания каждого патента.

Экспансия российских журналов в мировые коллекции. Планируется реализация трехлетней программы поддержки журналов, имеющих хорошие международные редколлегии. На первом этапе ставится задача достижения формальных показателей, необходимых для вхождения в зарубежные базы. На втором

году основной задачей будет вхождение в международные метрические базы. Третий год – год стабилизации, когда те, кто попали в наукометрические базы, должны будут увеличить объем своего присутствия (количество выпусков, количество статей в определенных пределах, которые допускаются международным сообществом). Реализация проекта должна привести к росту присутствия России в международном поле знаний.

б. стабилизация вузовской науки, изменение модели ее финансового стимулирования. Поставлена задача обеспечить стабильный рост средств в эффективных организациях, они должны направляться более конкурентоспособным ученым.

В январе 2017 г. Минобрнауки РФ перераспределило государственное задание на исследования и разработки высшим учебным, при этом 70 % сумм рассчитано исходя из количества научных работников, которые уже работают. Оставшиеся 30 % привязаны к оценке результативности вуза исходя из следующих критериев:

– умение вуза привлекать деньги из конкурсных источников. Чем больше у вуза средств, полученных на конкурентной основе, тем больше ресурсов в базовом государственном задании;

– пропорционально научной выработке (патенты, публикации) должна распределяться вторая часть «премии». Чем больше результативность, тем больше денег будет вложено, т.к. именно в этой точке максимальные шансы конвертации денег в научный результат – либо в патенты и нематериальные активы, либо в публикации, которые позволят России улучшить репутацию и узнаваемость в тех или иных областях исследований;

– награда за качество менеджмента. Дополнительные средства должны прийти тем университетам, которые обеспечили максимальный рост, а точнее, максимальную динамику результативности.

При этом директор Департамента отмечает, что Минобрнауки РФ не планирует директивно определять тематику, численность исследователей, они создают условия для развития. Сегодня сами организации имеют все возможности выбора направлений научных исследований, формирования коллектива, определения размеров заработной платы, объема и критериев стимулирующих выплат и так далее. Ответственность за численность сотрудников и эффективность их работы лежит на руководителях организаций или исследовательских групп.

7. Создание инструментов для мобильности ученых: если человек талантлив, но его не вполне устраивают условия для работы, он должен и может переместиться в другую организацию. Изменения 2014 г. в Трудовой кодекс ввели понятие должностей научных работников. Там же определено и право министерства установить порядок проведения конкурса на замещение должностей научных работников. Все вакансии размещаются и заявки подаются через единый федеральный портал ученые-исследователи.рф. Но культура найма научного работника в организациях еще не сформирована. По мнению Директора Департамента «за лучших ученых должна быть конкуренция, это самый ценный ресурс развития. Если у нас есть инфраструктура, в том числе megascience, если у нас есть

доступ к информации, в том числе национальная подписка и патентные базы, то все остальное, всю эффективность науки определяет только личность ученого. Человек – это главная цель Стратегии».

Считаем необходимым отметить, что значительное влияние на разработку стратегий развития образовательных учреждений и в том числе его научной деятельности оказывает внешняя среда (экономические, политические, социально-культурные, технологические и ресурсные факторы). Ключевую роль играет принятие важных нормативно-правовых документов, регламентирующие развитие науки и образования России в долгосрочной перспективе. Университеты уже не могут работать по-старому, им необходима стратегия, которая должна быть разработана или скорректирована с учетом специфики и опыта организаций, региона, в котором она функционирует. Также важно понимать, что эффективное функционирование образовательных организаций нового типа, их успешное, поступательное развитие возможно, только если у коллектива будет присутствовать понимание стратегии и перспектив развития вуза, если коллектив будет заинтересован в результатах этой деятельности, если его представители будут включены в органы управления образовательной организации в целях реализации государственно-общественной системы управления организацией.

### **Список использованной литературы**

1. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г., с изм. от 19 дек. 2016 г.). – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Об утверждении Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 1 дек. 2016 г. № 642. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 23 мая 2015 г. № 497. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Поручения Президента РФ по вопросам повышения качества высшего образования от 22 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р (в ред. от 8 авг. 2009 г.) // Рос. газ. – 2008. – 12 дек.

6. О Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 г. : распоряжение Правительства РФ от 8 дек. 2011 г. № 2227-р (в ред. от 11 дек. 2011 г.) // Рос. газ. – 2011. – 18 дек.

7. Институциональные изменения в сфере социально значимых услуг / Т. Д. Бурменко [и др.] ; отв. ред. Т. А. Кондрацкая. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. – 266 с.

8. Матвеев С. Ю. Надо работать так, чтобы «бумажной» нагрузки на ученых не возникало [Электронный ресурс] / С. Ю. Матвеев. – Режим доступа: <http://trv-science.ru/2016/03/08/sergey-matveev>.

9. Матвеев С. Ю. ФЦП, Стратегия научно-технологического развития и университетская наука [Электронный ресурс] / С. Ю. Матвеев. – Режим доступа: <http://sntr-rf.ru/expert/ftsp-strategiya-nauchno-tekhnologicheskogo-razvitiya-i-universitetskaya-nauka>.

10. Путин В. В. Послание Президента Федеральному Собранию / В. В. Путин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379>.

11. Санина Л. В. К вопросу о стратегическом управлении научно-исследовательской деятельностью образовательных организаций высшего образования / Л. В. Санина // Активизация интеллектуального и ресурсного потенциала регионов: новые вызовы для менеджмента компаний : материалы 3-й Всерос. конф., Иркутск, 18 мая 2017 г. / под науч. ред. С. В. Чупрова, Н. Н. Даниленко. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. – С. 239–248.

12. Хлебович Д. И. Современный университет в условиях институциональных изменений / Д. И. Хлебович, О. Н. Баева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. – 237 с.

13. Хлебович Д. И. Университеты в экономике знаний: вызовы и ответы / Д. И. Хлебович // Актуальные вопросы современной сферы услуг : сб. науч. тр. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. – С. 108–115.

### **Информация об авторе**

*Санина Людмила Валерьевна* – кандидат экономических наук, доцент, кафедры налогов и таможенного дела, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [glv2010@yandex.ru](mailto:glv2010@yandex.ru).

### **Author**

*Sanina Lyudmila Valerievna* – PhD in Economics, Associate Professor, Chair of Taxes and Customs, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: [glv2010@yandex.ru](mailto:glv2010@yandex.ru).

## **СОБЛЮДЕНИЕ ПРИНЦИПА ТАЙНОГО ГОЛОСОВАНИЯ НА ВЫБОРАХ И РЕФЕРЕНДУМЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ГАРАНТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

В статье рассмотрен социальный фактор обеспечения безопасности российского государства и общества. В качестве данного фактора выступает принцип тайны голосования на выборах и референдуме. Освещен вопрос соблюдения указанного принципа в эмпирической плоскости избирательных процедур, как гарантия обеспечения легитимности власти. Определена международная и внутригосударственная законодательная база закрепления принципа тайного голосования. Проанализирован формат общественного контроля за соблюдением данного принципа с помощью системы видеонаблюдения за избирательными участками, а также эффективность процедуры социологического опроса (экзит-полл), проводимого после голосования.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, принцип тайны голосования, cabina для голосования, избирательный бюллетень, экзит-полл.

**S. N. Slobodchikova**

## **COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF THE SECRET VOTING AT THE ELECTIONS AND REFERENDUM IN THE RUSSIAN FEDERATION AS THE GUARANTEE OF PROVIDING NATIONAL SECURITY**

The article considers the social factor of ensuring the security of the Russian state and society. As the given factor the principle of secrecy of voting at elections and a referendum acts. The issue of observing this principle in the empirical plane of electoral procedures, as a guarantee of ensuring the legitimacy of power, is highlighted. The international and domestic legislative framework for securing the principle of secret voting has been determined. The format of public control over the observance of this principle is analyzed with the help of the video surveillance system for the polling stations, as well as the effectiveness of the poll procedure (exit poll) conducted after the voting.

*Keywords:* national security, the principle of the secret voting, the voting booth, the ballot paper, exit-poll.

В отечественной правовой науке национальная безопасность определяется как защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства от различных внешних и внутренних угроз, обеспечивающая устойчивое развитие страны. В качестве социального фактора обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации следует обозначить соблюдение тайны голосования на выборах или референдуме [4, с. 328; 5, с. 70]. В

контексте данного исследования рассмотрим основные аспекты реализации вышеуказанного принципа.

Осмысливая понятие тайного голосования, можно прийти к выводу, что это категория, при которой никто, кроме самого избирателя или участника референдума, не должен знать о содержании его личного волеизъявления. Представляется, что при таком формате голосования минимизирован риск оказания давления на волю избирателя.

Тайна голосования необходима для того, чтобы избежать возможного преследования избирателей со стороны государственных органов и общественных объединений по политическим мотивам. Такая тайна обеспечивается единообразием всех бюллетеней и заполнением их в специальных кабинках для голосования. Кабина для голосования – это обязательный элемент процедуры голосования, специально оборудованный для того, чтобы сохранить тайну голоса. Первые избирательные кабинки были введены в Великобритании в 1872 г. [3].

Принцип тайного голосования базируется на обширном международном опыте и закрепляется в статье 21 Всеобщей декларации прав человека [2], где указывается, что воля народа должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах. Одним из критериев легитимности выборов, а следовательно стабильности государства, как раз выступает соблюдение тайности голосования.

Законодательная основа принципа тайного голосования в Российской Федерации закрепляется в следующих нормативно-правовых актах. Во-первых, Конституция РФ [6] в ч. 1 ст. 81 закрепляет данный принцип применительно к выборам главы государства. Учитывая особый конституционно-правовой статус Президента РФ, народ, как учредительный источник власти, должен сделать свой выбор в условиях реализации всех избирательных принципов. И, в частности, необходимо обеспечить тайность волеизъявления.

Во-вторых, данный принцип закрепляется в федеральном законодательстве, посвященном выборам и референдуму. Например, голосование на выборах кандидатов в депутаты федерального, регионального или местного уровня обязательно должны быть тайным.

В ст. 64 ФЗ от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [7] (далее – ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...») устанавливается перечень гарантий соблюдения принципа тайны при голосовании. Гражданин голосует самостоятельно. Закон запрещает голосовать за другое лицо, так как каждый должен выразить свою волю лично. Большое значение здесь имеет материальная сторона процесса волеизъявления. Законодатель установил правило, согласно которому, заполнять бюллетень нужно в специальной непроницаемой кабине для тайного голосования.

В таком оборудованном для голосования месте не допускается присутствие других лиц, что обеспечивает свободу и объективность выбора.

Если гражданин не может самостоятельно расписаться в получении бюл-

летеня для голосования или заполнить его, то он вправе воспользоваться помощью другого лица, за исключением лиц, которые могут повлиять на его волеизъявление. В данном случае возникает правомерный вопрос, как определить, что в результате помощи такого лица воля не будет искажена. Думается, что в данной ситуации законодатель все-таки отдает приоритет реализации активного избирательного права, рассчитывая на проявление гражданской сознательности.

Тем не менее следует учитывать, что государство на уровне федерального законодательства стремится обеспечить тайну голосования. Причем регулирует данный вопрос в рамках уголовного, а не административного правового поля. В ст. 141 Уголовного кодекса РФ [8] установлена ответственность в виде штрафа, обязательных или исправительных работ за нарушение данной тайны. Объективная сторона указанного преступления может проявиться, например, в организации голосования без кабин, присутствии в них посторонних лиц или пометке бюллетеней, позволяющей выявить, как проголосовал тот или иной человек. Безусловно, такие факторы будут искажать результаты выборов и приводить к их фальсификации.

В ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав...» также предусматривается организация голосования вне помещения для избирателей, которые по уважительным причинам не могут прибыть в помещение для голосования, например вследствие инвалидности. Такая процедура голосования должна исключать возможность искажения воли избирателя. Но на практике очевидно, что обеспечить принцип тайны в таком случае не всегда представляется возможным.

Еще один аспект, который возникает в контексте реализации принципа тайного голосования, заключается в том, что гражданин сам не может проконтролировать правильно ли был учтен его голос. Не было ли фальсификации бюллетеня при подсчете голосов. Возможно нужно создать специальную базу голосов, защищенных личным паролем и системой шифрования. Сразу после голосования гражданину нужно будет проверить свой голос по его паролю, и если есть какое-либо несоответствие, обратиться с заявлением в избирательную комиссию, которая обеспечит замену голоса.

В качестве еще одного варианта общественного контроля за соблюдением тайны голосования можно предложить систему видеонаблюдения за избирательными участками в режиме «онлайн», которая позволит пресечь возможные фальсификации при обработке бюллетеней и подсчете голосов в день голосования. И, безусловно, исключит возможность прямого контроля за волеизъявлением лица, участвующего в таком процессе.

Пробная вариация внедрения такой системы имела место быть на выборах Президента РФ в 2012 г. В интернете транслировался не только ход выборов, но и подсчет голосов. Прямая трансляция велась примерно с 90 тысяч участков по всей стране. По данным Министерства связи и массовых коммуникаций за все время работы веб-камер интернет-пользователи сделали 500 миллионов обращений к сайту выборов [1]. Такая цифра говорит о высоком уровне электорального интереса. Интернет-трансляция способствует исключению возможности порчи и вброса бюллетеней, повышению доверия к избирательным процедурам. Базовым

условием для такой системы видеонаблюдения является то, что web-камеры должны отслеживать всю цепочку обработки избирательных бюллетеней с момента заполнения бюллетеня в кабине для голосования и до подсчетов голосов, сведения протоколов в участковой комиссии и территориальной комиссии, и при передачи результатов в ЦИК. Иначе прозрачность процедуры может оказаться под угрозой. Безусловно, такой российский опыт явился эмпирическим феноменом в масштабах всего мира. Следует полагать, в обозримом будущем, а именно на выборах Президента РФ в марте 2018 г. эксперимент продублируется в более широком масштабе и станет неотъемлемой частью обеспечения соблюдения тайны голосования и прозрачности выборов.

В мировой социологической практике используется процедура «экзит-полл» – опрос граждан, производимый социологическими службами на выходе с избирательных участков после голосования [9]. Проголосовавших граждан опрашивают на предмет того, за кого они отдали свой голос. Данный опрос строится на принципах анонимности и добровольности. Безусловно, избиратель не предоставляет никаких данных о себе и может отказаться от участия в данной процедуре. Как показывает практика, социальные опросы далеко не всегда точны. Взять к примеру последние выборы Президента США, где ожесточенная борьба развернулась между кандидатом от республиканской партии Дональдом Трампом и кандидатом от демократов Хиллари Клинтон. Согласно большинству прогнозов, основанных на социальных опросах, должна была победить именно Клинтон. А после подсчета голосов результаты оказались диаметрально противоположными. Вероятно, многие по личным причинам не хотели до выборов вслух озвучивать свои истинные избирательные симпатии, боясь общественного порицания или других возможных персональных факторов. Таким образом объективность выбора, его свобода и непредвзятость напрямую зависят от соблюдения принципа тайны голосования. Выборы и референдум должны быть прозрачными и вызывать доверие к себе со стороны граждан. Непосредственная реализация этого международного принципа позволит защитить государство и общество от негативных влияний социального характера и тем самым обеспечить безопасность как на федеральном, так и на региональном уровнях.

### **Список использованной литературы**

1. Видеокамеры на избирательных участках [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/sujet/4568>.
2. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] : принята Генер. Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. Избирательное законодательство и выборы в 1937–1987 гг. [Электронный ресурс] // История выборов в России. – Режим доступа: [http://www.rcoit.ru/elect\\_history/1918-1990/17084](http://www.rcoit.ru/elect_history/1918-1990/17084).
4. Калашникова В. Б. Опыт реализации проектов «электронной демократии» на примере г. Новосибирска / В. Б. Калашникова // Иркутский историко-экономический ежегодник. – 2015. – С. 328–334.



5. Калашникова В. Б. Электронная демократия в регионах РФ: на примере ситуации в Иркутской области / В. Б. Калашникова // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: Политология. Религиоведение. – 2015. – Т. 11. – С. 68–73.

6. Конституция РФ [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 22 ноября 2016 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

9. Экзит-полл (опрос на выходе) [Электронный ресурс] // Поддержка общественных инициатив «Yopolis.ru». – Режим доступа: <http://yopolis.ru/wiki/vybory/izbiratelnyj-protsess/yetapy-vyborov/yeckzitpul>.

### **Информация об авторе**

*Слободчикова Светлана Николаевна* – старший преподаватель, кафедра конституционного и административного права, Юридический институт, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [sveta150189@gmail.com](mailto:sveta150189@gmail.com).

### **Author**

*Slobodchikova Svetlana Nikolaevna* – senior lecturer, Chair of constitutional and administrative law, Law Institute, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, e-mail: [sveta150189@gmail.com](mailto:sveta150189@gmail.com).

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ  
КАК ОБЯЗАТЕЛЬНЫЙ ВИД ПРАВООТНОШЕНИЙ  
С УЧАСТИЕМ РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Целью исследования послужил вопрос о том, в какие именно правоотношения в обязательном порядке вступают религиозные объединения в России и Казахстане. Данная цель определяет необходимость комплексного подхода к анализу конституционных правоотношений в рассматриваемой сфере. В данной статье обосновывается вывод о том, что конституционно-правовые отношения являются обязательным и первичным видом правоотношений, в которые вступают религиозные объединения в России и Казахстане. Вступление в другие виды правоотношений в России выступает правом, но не обязанностью религиозного объединения.

*Ключевые слова:* религиозные объединения, религия, конституции, конституционно-правовые отношения, Россия, Казахстан.

**A. O. Tazin**

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS AS A MANDATORY KIND  
OF RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF RELIGIOUS  
ASSOCIATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION  
AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

The purpose a research of a question of what legal relationship are entered without fail by religious associations in Russia and Kazakhstan. This purpose defines need of an integrated approach for the analysis of the constitutional legal relationship for the considered sphere. A conclusion is proved in this article, that it constitutional legal relations is obligatory and primary type of legal relationship which religious associations in Russia and Kazakhstan enter. The introduction in other types of legal relationship in Russia is the right, but not a duty of religious association.

*Keywords:* religion, constitutions, religious associations, constitutional and legal relations, Russia, Kazakhstan.

Религия продолжает играть значительную роль в жизни мирового сообщества. В начале прошлого столетия процессы секуляризации и снижения религиозности населения мира шли по нарастающей, что было, по нашему мнению, обусловлено, прежде всего, социально-политическими причинами: ростом уровня образованности населения; подъемом уровня экономического благосостояния населения, успехами в развитии науки; ростом числа приверженцев светских идеологий, таких как марксизм, социализм, коммунизм, анархизм; крушение империй и монархических режимов, которые легимитизировались, в том

числе и авторитетом религиозных догм (Австро-Венгерская, Германская и Российская империи, Османский султанат). Указанное влекло за собой уменьшение роли религии в общественно-политических процессах и рост количества религиозно индифферентного населения прежде всего в экономически развитых странах мира. Однако в XXI в. мы наблюдаем новое усиление роли религии в жизни общества, активизацию политических и общественных движений под религиозными лозунгами, рост числа верующих. Коснулся, данный процесс и стран постсоветского пространства, таких как РФ и Республика Казахстан. Так согласно данным Фонда «Общественное мнение» на июнь 2013 г. в РФ имеются следующие показатели демонстрирующие уровень религиозности населения:

- не считаю себя верующим человеком – 25 %;
- православие – 64 %;
- другие христианские конфессии (католики, протестанты, униаты, баптисты и др.) – 1 %;
- ислам – 6 %;
- другие религии – 1 %;
- затрудняюсь ответить, не могу назвать определенную конфессию – 4 % [12].

Таким образом, несмотря на более чем 70-летний период советской государственности с ее официальным курсом на атеизм как наиболее предпочтительное мировоззрение в РФ большинство населения считает себя религиозно верующими людьми, причем идентифицирующими себя по признаку той или иной религии, к приверженцам которой они себя причисляют.

Сходные процессы имеют место и в Казахстане. В 1989 г. на территории КазССР зарегистрировано 661 религиозное объединение, то уже в 2010 г. количество последних достигло 4460, т.е. увеличилось в 6,7 раза за 19 лет [7, с. 382]. По итогам национальной переписи населения Республики Казахстан в 2009 г. указали вероисповедание: ислам – 11237,9 тыс. человек, или 70,2 % от общей численности населения, христианство – 4190,1 тыс. (26,2 %), иудаизм – 5,3 тыс. (0,03 %), буддизм – 14,6 тыс. (0,1 %) и другое – 30,1 тыс. (0,2 %) [1].

Разумеется, процесс возрождения религиозности повлек за собой и негативные моменты в виде роста приверженцев радикальных идеологий в качестве примера можно привести деятельность запрещенного в России и Казахстане «Исламского государства». Религиозное разнообразие населения России и Казахстана обуславливает опасность проявлений религиозного экстремизма и превращает его в стратегическую угрозу для безопасности обеих стран. Одну из мер противодействия такого рода явлениям представляет собой правовое регулирование деятельности религиозных объединений, осуществляемое государством. В связи с этим возрастает роль законодательства, поскольку основные инструменты воздействия на религиозные организации со стороны государства лежат в правовой плоскости. Основой правового регулирования деятельности любого субъекта права является его правовой статус [13, с. 6], который представляет собой совокупность прав и обязанностей религиозного объединения как субъекта

права, закрепленная в законодательстве конкретного государства. Правовой статус религиозного объединения порождает также и права его адептов [14, с. 14]

Право на свободу вероисповедания является одним из старейших и фундаментальных прав человека, гарантированных как международно-правовыми актами, так и законодательством большинства стран мира, относясь к числу важнейших прав человека. Данный принцип, на наш взгляд, тесно связан с принципом равенства прав и свобод человека и гражданина, поскольку при обеспечении права на свободу вероисповедания и свободной деятельности религиозных объединений необходимо обеспечить отсутствие дискриминации по религиозному признаку. Как обоснованно пишет Г. Н. Комкова: «Особую значимость этот вопрос приобретает в обществах, находящихся в состоянии трансформации социально-экономического устройства» [2, с. 3]. По нашему мнению, данный процесс в странах бывшего СССР, а именно в России и Казахстане, на данный момент еще незакончен полностью, что обусловлено объективными причинами: дезинтеграционными процессами 90-х гг. XX в.; экономической ситуацией; поликонфессиональным и многонациональным составом населения; большой территорией данных государств.

Целью данной статьи является обоснование положения, что данный вид правоотношений является обязательным и первичным видом правоотношений, в которые вступают религиозные объединения в России и Казахстане.

Конституционно-правовое отношение можно определить как общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права [9, с. 10]. Конституционным регулированием охватываются важнейшие взаимосвязи общества, государства, коллектива, личности на базе сочетания их наиболее значимых интересов.

Указанные правоотношения обладают высоким политическим потенциалом. «Конституция, – отмечал В. О. Тененбаум, – не только закрепляет установленное соотношение политических сил, но и определенным образом организует его, группирует, фокусирует в соответствии с волей творцов конституции и проецирует во второй ряд, т. е. в ряд политико-правовых конституционных отношений. Происходит как бы удвоение политических отношений, где собственно политика как содержание отношений воплощается в определенную конституционно-правовую форму и структуру» [10, с. 49].

Конституционно-правовые отношения характеризуются своеобразием их элементов, структурной организации. Статус отдельных субъектов конституционных правоотношений специфичен. Отдельные их субъекты могут выступать в качестве носителей прав и обязанностей, предусмотренных исключительно в конституционных нормах, и быть участниками только конституционно-правовых отношений. Это, например, автономные республики, автономные области и автономные округа. Заметим, что это характерно лишь для РФ, поскольку Казахстан является унитарным государством (ч. 1 ст. 2 Конституции РК) [3].

Религиозные объединения становятся участниками конституционно-правовых отношений, будучи единственным институтом гражданского общества, через который реализуется конституционное право на свободу вероисповедания

в коллективной форме. Свобода вероисповедания, без сомнения, является публично-правовой свободой, относящейся к коллективным (социальным) правам, в связи, с чем религиозные объединения являются субъектами конституционно-правовых отношений. На наш взгляд, эти объединения также становятся субъектами конституционно – правовых отношений в случаях ограничения их прав со стороны государства в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ) [4]. Аналогичная по смыслу норма содержится в Конституции РК (ч. 1 ст. 39) [3]. На наш взгляд, здесь отсутствует противоречие с положениями ст. 14 Конституции РФ, а также с ее статьями 28 и 29, закрепляющими светский характер российской государственности [4]. Сходная ситуация в Казахстане, где тот же принцип закреплен в ч. 1 ст. 1 Конституции [3]. Реализуя свое право на ограничение конституционных прав и свобод человека, государство закрепляет перечень обязательных требований для этого:

- права и свободы могут быть ограничены только федеральным законом;
- права и свободы могут быть ограничены лишь в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;
- ограничение прав и свобод человека допустимо только в той мере, в какой это необходимо в указанных выше целях.

Таким образом, хотя признание конкретного религиозного объединения экстремистским будет осуществляться в судебном порядке (ст. 9 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [6] и ст. 8 Закона РК Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III «О противодействии экстремизму») [5], производится оно на основании конституционных норм.

По нашему мнению, именно конституционно-правовые отношения являются обязательным видом правоотношений, в которых участвуют все без исключения религиозные объединения. Аргументируя данную точку зрения, укажем, что религиозное объединение может добровольно не вступать:

- в трудовые правоотношения, например, не нанимая никаких работников;
- в уголовно-процессуальные, не заявляя гражданский иск, в уголовном процессе или не подавая заявления в орган уголовного преследования о причиненном вреде его имуществу и деловой репутации (это права, а не обязанности юридического лица);
- в административно-правовые и гражданско-правовые, не регистрируясь в РФ как юридическое лицо, что позволяет ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», в соответствии со ст. 7 которого религиозная группа – это добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица [8];
- в гражданско-процессуальные, не участвуя в гражданском судопроизводстве;

- в финансово-правовые, действуя как религиозная группа, не вступающая и не имеющая права вступать в финансовые правоотношения, поскольку нее отсутствует статус юридического лица.

Однако религиозное объединение в любом случае является субъектом правоотношений конституционно – правовых отношений, реализуя на практике конституционные права индивидов на свободу совести и объединений. Данный вид правоотношений является обязательным для участия в них религиозных объединений в РФ. Вступление в другие виды правоотношений в России является правом, но не обязанностью религиозного объединения. Однако в Республике Казахстан, будучи первичным и основным видом правоотношений с участием религиозных объединений конституционно – правовые отношения будут не единственными обязательными правоотношения для указанных субъектов права. Необходимо указать, что в Казахстане религиозное объединение в отличие от такового в России в обязательном порядке будет являться субъектом гражданско-правовых и административно – правовых отношений, в связи с тем, что законодательство РК не допускает существование религиозных объединений, не прошедших государственную регистрацию и не имеющих статуса юридического лица (ст. 3 п. 11 Закона РК от 11 октября 2011 г. № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»)[2].

#### **Список использованной литературы**

1. Итоги национальной переписи населения 2009 года [Электронный ресурс] // Агентство Республики Казахстан по статистике : офиц. сайт. – Режим доступа: [http://www.stat.kz/news/Pages/n2\\_12\\_11\\_10.aspx](http://www.stat.kz/news/Pages/n2_12_11_10.aspx).

2. Комкова Г. Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина в России: понятие, содержание, механизм защиты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Г. Н. Комкова. – Саратов, 2003. – 40 с.

3. Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс] : закон Респ. Казахстан от 30 авг. 1995 г. – Режим доступа: <http://www.constitution.kz>.

4. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru>.

5. О противодействии экстремизму [Электронный ресурс] : закон Респ. Казахстан от 18 февр. 2005 г. № 31-III (ред. от 28 дек. 2016 г.). – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30004865](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30004865).

6. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173588>.

7. О религиозной деятельности и религиозных объединениях [Электронный ресурс] : закон Респ. Казахстан от 11 окт. 2011 г. № 483-IV. – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31067690](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31067690).

8. О свободе совести и о религиозных объединениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 сент. 1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 30 марта 2016 г.). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/koap/>.

9. Стрекозов В. Г. Государственное (конституционное) право Российской Федерации / В. Г. Стрекозов, Ю. Д. Казанчев. – М. : Былина, 1995. – 301 с.

10. Тененбаум В. О. Категории «политика» и «власть» в науке конституционного права / В. О. Тененбаум // Проблемы конституционного права. –1974. – Вып. 1 (2). – С. 49–53.

11. Трофимов Я. Ф. Религиоведение : учеб. пособие / Я. Ф. Трофимов. – Караганды : РИО «Болашак – Баспа», 2011. – 401 с.

12. Ценности: религиозность. Сколько россиян верят в Бога, посещают храм и молятся своими молитвами? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fom.ru/obshchestvo/10953>.

13. Чуксина В. В. Внесудебные специализированные правозащитные институты: опыт России и зарубежных стран / В. В. Чуксина // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 2. – С. 5–9.

14. Якимова Е. М. Совершенствование законодательства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: обзор предложений по изменению законодательства / Е. М. Якимова, В. В. Чуксина, Л. С. Гетьман, И. Г. Смирнова // Совершенствование законодательства в сфере защиты прав человека и гражданина: проблемы и перспективы» (часть 1) / отв. ред. Е. М. Якимова. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. – С. 2–30.

#### **Информация об авторе**

*Тажин Адиль Октябрьевич* – индивидуальный предприниматель – юрист, 100017, Республика Казахстан, г. Караганда, ул. Н. Абдилова, 19, кв. 303, e-mail: sold06@mail.ru.

#### **Author**

*Tazin Adil Oktybrievich* – private entrepreneur – lawyer, 100017, Republic of Kazakhstan, Karaganda, N. Abdirov str., 19, Apt. 303, e-mail: sold06@mail.ru.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБОРОНОСПОСОБНОСТИ РОССИИ\*

Статья посвящена исследованию влияния государственных финансов на обеспечение обороноспособности России. Рассмотрены точки зрения различных авторов о роли государственных финансов в формировании обороноспособности страны. Проведен анализ основных показателей, характеризующих состояние вооруженных сил России и динамики объема расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на национальную оборону в 2005–2015 гг. Выявлена обратная корреляционная зависимость между динамикой расходов на оборону и динамикой показателей обороноспособности России. Проведен расчет коэффициента эластичности показателей обороноспособности России по бюджетным расходам на оборону в 2005–2015 гг.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, обороноспособность, налог, бюджет, Стратегия национальной безопасности, корреляционный анализ.

D. Y. Fedotov

## PUBLIC FINANCE IN ENSURING RUSSIAN DEFENSE CAPABILITY

The article is devoted to the influence of public finance on ensuring Russian defense capability. Considered in terms of the various authors on the role of public finance in the formation of the State defense capability. The analysis of the main indices characterizing the State of the Russian armed forces and the dynamics of the expenditures of the Public budget of the Russian Federation on national defense in 2005–2015. Identified inverse correlation between the expenditure on defense and the dynamics of Russian defense capability indicators. Calculated coefficient of elasticity of Russian defense capability indicators on budgetary expenditure on defense in 2005–2015.

*Keywords:* national security, defense capability, tax, budget, the National Security Strategy, correlation analysis.

Обороноспособность страны прежде всего определяется мощностью ее вооруженных сил – численностью армии, ее оснащенностью, укомплектованностью и подготовкой. Вместе с тем обеспечить боеспособность вооруженных сил страны невозможно без устойчивой экономической базы государства, без источников финансирования расходов на оборону.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, принятой в 2015 г., определено, что стратегическими целями обеспечения национальной

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Методология изучения уклонения от уплаты налогов путем проведения налоговых экспериментов в системе обеспечения экономической безопасности России и Беларуси», проект № 17-22-01002 а(м).



безопасности являются развитие экономики страны, обеспечение экономической безопасности и создание условий для развития личности, перехода экономики на новый уровень технологического развития, вхождения России в число стран - лидеров по объему валового внутреннего продукта и успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз (статья 55).

Роль государственных финансов в обеспечении обороноспособности государства отмечают многие авторы. Астахов А.А. утверждает, что «государственные финансы, их назначение, функции, роль в воспроизводстве, а также организационное построение в период Великой Отечественной войны во многом предопределили великую победу советского народа» [1, с. 17]. Схожей точки зрения придерживается В. Г. Пансков [3]. В определенной степени об этом же говорит высказывание, приписываемое Наполеону I: «для войны нужны три вещи: деньги, деньги и еще раз деньги» [4, с. 191]. Отдельные аспекты государственного финансирования расходов на оборону исследуют К. Lapidus [7], А. J. Hebert [6], J. M. Powers [8].

А. Смит среди всех видов государственных расходов на первое место по своей важности поставил расходы на оборону: «Первой обязанностью государя является защита общества от насилия и посягательства со стороны других независимых обществ; она может быть выполнена только посредством военной силы» [5, с. 651] и далее, «защита общества от насилия других независимых обществ постепенно требует все больше и больше расходов, по мере того как общество развивается и цивилизуется. Военная сила общества, которая первоначально не стоила ничего государю ни во время мира, ни во время войны, должна, по мере развития прогресса, содержаться им сперва во время войны, а потом и в мирное время» [5, с. 664]. А главным источником доходов в современном государстве А. Смит считал налоги. Поэтому недостаточная величина налоговых доходов прежде всего снижает обороноспособность страны.

Представление о степени влияния налогов на обороноспособность страны дают особенности финансовых взаимоотношений Великобритании со своими североамериканскими колониями в XVIII в. В тот период колонии не имели собственные регулярные вооруженные силы и на их территории не взимались регулярные налоговые платежи, т.к. не было необходимости нести государственные военные расходы. Поэтому расходы, связанные с военной защитой своих колоний, ложились на бюджет Великобритании. В этой связи А. Смит считал североамериканские колонии не выгодой, а бременем для своей страны: «Только колонии Испании и Португалии доставляли некоторый доход для обороны метрополии или для содержания ее гражданского управления. Налоги, которые взимались с колоний других европейских наций, в частности с колоний Англии, редко покрывали расходы, производимые на них в мирное время, и никогда не были достаточны для того, чтобы оплатить издержки, вызываемые ими во время войны. Поэтому эти колонии являлись для своих метрополий источником издержек, а не доходов» [5, с. 565]. При этом в книге А. Смита «Исследование о природе и причинах богатства народов», опубликованной в ходе войны за независи-

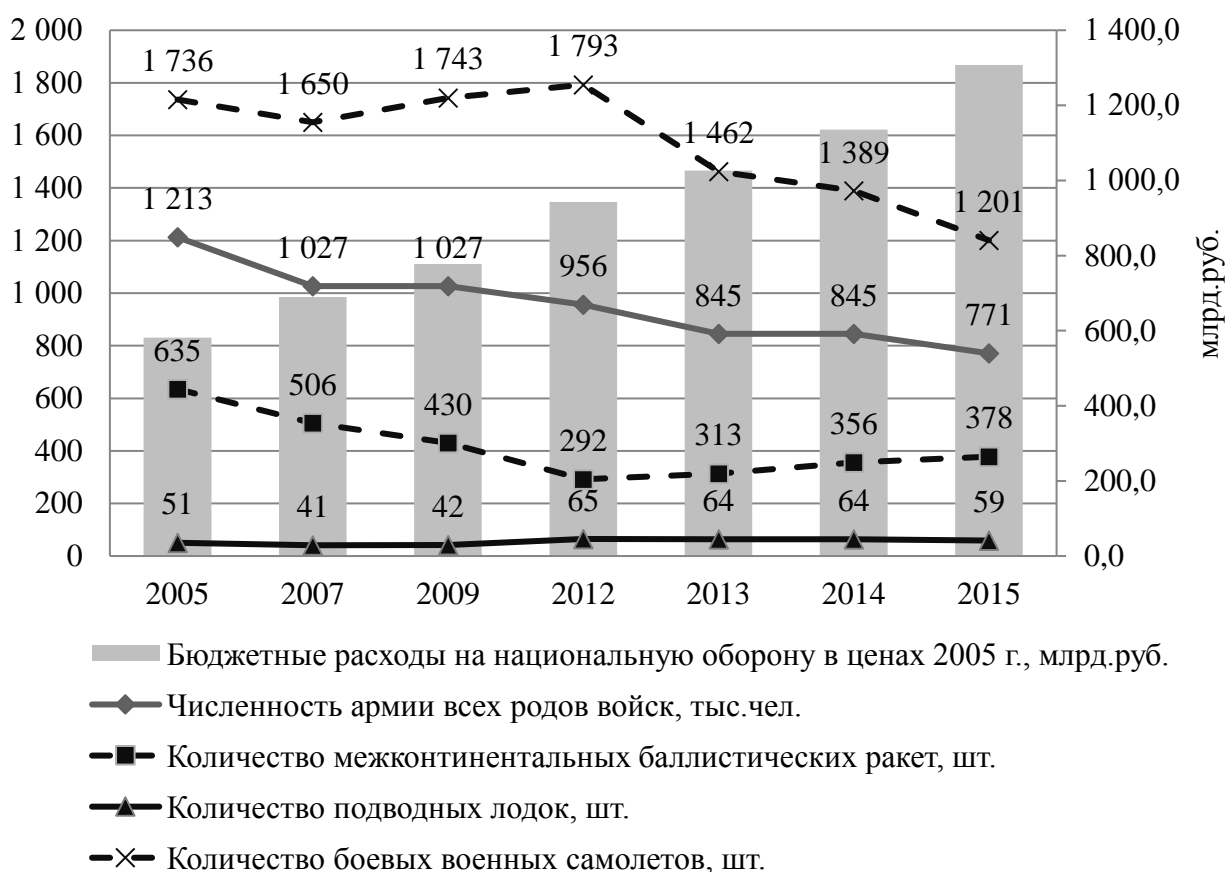
мость североамериканских колоний, не нашел отражения факт, что одной из важнейших причин этой войны было стремление органов самоуправления в колониях отменить налоги, накануне войны навязанные британским правительством, которое считало их справедливым источником тех расходов, которые несла Великобритания по содержанию армии и флота, используемых для защиты своих колоний. Получается до тех пор, пока колонии не имели регулярной армии, им налоги были не нужны. Создание независимого государства и необходимость финансирования вооруженных сил заставило ввести постоянные налоги.

Для оценки результативности государственных расходов на национальную оборону был проведен анализ влияния бюджетных расходов на динамику показателей, характеризующих обороноспособность России.

Показатели, характеризующие обороноспособность страны, отчасти относятся к секретным сведениям, в открытых источниках представлено небольшое их количество. Из тех показателей, что Э. Я. Богатырев, Ю. Д. Макиев и В. П. Малышев предлагают использовать для оценки военно-политической обстановки в стране большинство не публикуется в открытой печати, в том числе: доля защищаемых средствами противовоздушной обороны и мероприятиями гражданской обороны критически важных объектов (КВО) в условиях применения современного оружия в процентах от общего числа КВО; доля оснащенности Вооруженных Сил Российской Федерации современными образцами вооружения, военной и специальной техники; уровень обеспеченности военными и инженерными кадрами [2, с. 50]. Из предложенных данными авторами показателей в открытом доступе находятся только данные о финансировании из федерального бюджета расходов на оборону.

Вместе с тем в зарубежных изданиях имеются отдельные данные, характеризующие обороноспособность России. Международный Институт Стратегических Исследований (International Institute for Strategic Studies) ежегодно публикует каталог с обзором военных и оборонительных потенциалов 170 стран (The Military Balance). Используя эти данные нами был проведен корреляционный анализ взаимосвязи динамики расходов на оборону с динамикой показателей обороноспособности России в 2005–2015 гг.

На рисунке приведена динамика основных показателей, характеризующих состояние вооруженных сил России, на фоне изменения объема расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на национальную оборону в ценах 2005 г., т.е. исключив инфляционное влияние. На протяжении всего анализируемого периода происходило разоружение страны: сократилась численность армии на 36 %, снизилось количество межконтинентальных баллистических ракет на 40 %; количество боевых военных самолетов сократилось на 31 %; увеличилось только количество подводных лодок – на 16 %. Процесс количественного сокращения российских вооруженных сил сопровождался неуклонным ростом бюджетных расходов на оборону: в действующих ценах они увеличились с 0,6 трлн р. в 2005 г. до 3,2 трлн р. в 2015 г., в реальном исчислении за этот период расходы на оборону выросли в 2,2 раза, что представлено на рисунке.



Динамика показателей обороноспособности России и бюджетных расходов на национальную оборону в 2005–2015 гг.<sup>1</sup>

Представленные данные свидетельствуют о наличии парадоксальной ситуации обратной зависимости между величиной бюджетных расходов и показателями обороноспособности страны: чем больше бюджетных средств выделяется на финансирование вооруженных сил страны, тем меньше становится их численность и техническая оснащенность. Это подтверждают значения коэффициентов корреляции между исследуемыми показателями, приведенные в табл. 1. Коэффициент корреляции расходов на оборону с численностью армии составил  $-0,9549$ , что свидетельствует о наиболее тесной обратной корреляционной зависимости. Сокращение численности российской армии проводилось на фоне

<sup>1</sup> Рисунок составлен на основе данных: The Military Balance 2004-2005. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2005, 398 p.); The Military Balance 2007. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2007, 452 p.); The Military Balance 2009. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2009, 488 p.); The Military Balance 2011. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2011, 482 p.); The Military Balance 2012. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2012, 504 p.); The Military Balance 2013. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2013, 572 p.); The Military Balance 2014. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2014, 504 p.); The Military Balance 2015. The annual assessment of global military capabilities and defence economics (The International Institute for Strategic Studies (IISS). London, UK. 2015, 504 p.); данные Федерального казначейства РФ об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации (<http://www.roskazna.ru>).

устойчивого роста бюджетных расходов на оборону. Менее тесная обратная корреляционная зависимость наблюдается между динамикой расходов на оборону и изменением количества межконтинентальных баллистических ракет (–0,7431), изменением количества боевых военных самолетов (–0,8427). И только с количеством подводных лодок у бюджетных расходов наблюдается положительная корреляционная зависимость – 0,6869.

Таблица 1

Темпы роста и коэффициент корреляции динамики расходов на оборону с динамикой показателей обороноспособности России в 2005–2015 гг.

№ п/п	Показатель	Темпы роста, %	Коэффициент корреляции
1	Расходы на оборону	224,7	–
2	Численность армии всех родов войск	63,6	–0,9549
3	Количество межконтинентальных баллистических ракет	59,5	–0,7431
4	Количество подводных лодок	115,7	0,6869
5	Количество боевых военных самолетов	69,2	–0,8427

Наличие достаточно тесной обратной корреляционной зависимости между расходами на оборону и показателями обороноспособности страны подтверждает значение коэффициентов эластичности между этими показателями, приведенных в табл. 2. Расчет коэффициентов эластичности был проведен по формуле, которая характеризует насколько изменение расходов на оборону повлияло на изменение показателей обороноспособности страны:

$$E_m = \frac{\Delta M_i}{M_i} / \frac{\Delta S_{mi}}{S_{mi}},$$

где  $E_m$  – коэффициент эластичности показателя обороноспособности;  $M_i$  – показатель обороноспособности в  $i$  году;  $\Delta M_i$  – изменение показателя обороноспособности в  $i$  году;  $S_{mi}$  – расходы на оборону в  $i$  году;  $\Delta S_{mi}$  – изменение расходов на оборону в  $i$  году.

В течение анализируемого периода значение коэффициента эластичности в 67 % случаев было отрицательным, в эти годы рост бюджетных расходов на оборону сопровождался снижением значения показателей обороноспособности. 3 раза влияние изменения бюджетных расходов на показатели обороноспособности было нейтральным – коэффициент эластичности был равен 0. При этом чаще всего, наблюдалось значительное отклонение величины коэффициента эластичности от единицы – в 71 % случаев он был выше или ниже единицы более чем на 0,5. Эти данные свидетельствуют об отсутствии устойчивой зависимости между ежегодной динамикой бюджетных расходов и динамикой показателей обороноспособности. Только значения коэффициентов эластичности, характеризующие влияние динамики рассматриваемых показателей за весь анализируемый период

(2015 г. к 2005 г.), позволяют установить устойчивое отрицательное влияние изменения бюджетных расходов на такие показатели, как численность армии, количество межконтинентальных баллистических ракет, количество боевых военных самолетов.

Таблица 2

Коэффициент эластичности показателей обороноспособности России по бюджетным расходам на оборону в 2005–2015 гг.

№ п/п	Показатель	2007	2009	2012	2013	2014	2015	Средняя за весь период	2015 к 2005
1	Численность армии всех родов войск	-1,15	0,00	-0,42	-1,61	0,00	-0,73	-0,65	-1,03
2	Количество межконтинентальных баллистических ракет	-1,63	-1,57	-2,70	0,82	1,26	0,44	-0,56	-1,23
3	Количество подводных лодок	-1,56	0,21	2,02	-0,19	0,00	-0,64	-0,03	0,24
4	Количество боевых военных самолетов	-0,33	0,47	0,16	-2,78	-0,55	-1,19	-0,70	-0,80

Полученные результаты можно объяснить тем, что снижение количественных показателей обороноспособности страны в последние годы сопровождалось ростом качественных показателей, связанных с обновлением военной техники, ростом подготовленности и оснащенности военнослужащих.

### Список использованной литературы

1. Астахов А. А. Финансы в обеспечении победы в Великой Отечественной войне / А. А. Астахов // Финансовая система государства в годы Великой Отечественной войны. – М. : Финансы, 1996. – С. 10–17.
2. Богатырев Э. Я. Анализ методов военно-политического прогнозирования / Э. Я. Богатырев, Ю. Д. Макиев, В. П. Малышев // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. – 2013. – № 2. – С. 35–53.
3. Пансков В. Г. 50 лет тому назад / В. Г. Пансков // Финансовая система государства в годы Великой Отечественной войны. – М. : Финансы, 1996. – С. 4–9.
4. Серов В. В. Энциклопедический словарь крылатых слов и выражений / В. В. Серов. – М. : Локид-Пресс, 2005. – 852 с.
5. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М. : Эксмо, 2007. – 960 с.
6. Hebert A. J. Congress authorizes \$401 billion for defense / A. J. Hebert // Air Force Magazine. – 2004. – № 87. – P. 18.
7. Lapidus K. National security at what price? The economic consequences of military spending / K. Lapidus // American Economist. – 1993. – № 37. – Pp. 68–77.
8. Powers J. M. Highlights from the new budget proposal / J. M. Powers // Insight on the News. – 2004. – 20. – P. 10.

### **Информация об авторе**

*Федотов Дмитрий Юрьевич* – директор Института национальной и экономической безопасности ФГБОУ ВО «Байкальский государственный университет», доктор экономических наук, доцент, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, корп. 4, e-mail: fdy@inbox.ru.

### **Author**

*Fedotov Dmitry Yurievich* – Director of the Institute of National and Economic Security, Baikal State University, Doctor of Economics, Professor, 664003, Irkutsk, Lenin St. 11, Bld. 4, e-mail: fdy@inbox.ru.

## **КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ НАУКА И ЕЕ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

Развитие современной техники, средств связи и транспорта обусловили начало экономической интеграции и взаимопроникновения культур ведущих государств мира. Все государства так или иначе охвачены глобализацией. Глобализационные процессы, стремительное развитие науки и реализация ее достижений способствовали переходу всего мирового сообщества в информационное общество, функционирующее в едином информационном пространстве. В статье рассматриваются негативные тенденции глобализации и информатизации общества, определяющие необходимость изменения функциональной роли криминалистики. Предлагается на основе разработанных криминалистических приемов и методов оказывать опережающее воздействие на преступную деятельность и, тем самым, способствовать обеспечению национальной безопасности.

*Ключевые слова:* глобализация, национальная безопасность, коррупция, криминалистика, методы криминалистики, преступная деятельность.

**A. M. Khlus**

## **CRIMINALISTICS SCIENCE AND ITS ROLE IN ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION**

Development of the modern equipment, means of communication and transport have caused the beginning of economic integration and interpenetration of cultures of the leading states of the world. All states are anyway captured by globalization. Globalization processes, rapid development of science and realization of her achievements promoted transition of all world community to the information society functioning in a common information space. The article deals with negative tendencies of globalization and informatization of society that determine the need to change the functional role of criminalistics. It is proposed to exert advanced influence on criminal activity on the basis of developed forensic methods, and, thus, to promote national security.

*Keywords:* globalization, national security, corruption, criminalistics, methods of criminalistics, criminal activity.

На современном этапе развития общества проблемы в сфере безопасности являются наиболее актуальными, как для Республики Беларусь, так и для других государств. Национальная безопасность является интегральным понятием, объединяющим политическую, экономическую, военную, информационную и другие ее сферы, которые необходимо рассматривать во взаимосвязи.

Фундаментальные принципы отношений между государствами не изменились с течением длительного времени их существования. В их основе находятся

интересы государства, их силовой статус и основанный на нем баланс сил. Когда баланс сил нарушается, то возникает реальная угроза национальной безопасности государства.

В современных условиях было бы неверно учитывать только военные опасности и угрозы. Нельзя не заметить источников угроз, лежащих вне военной сферы, требующих учета при осуществлении практической деятельности по обеспечению национальной безопасности. При определенных обстоятельствах эти невоенные опасности и угрозы могут оказать существенное влияние на военную безопасность страны и даже трансформироваться в военную угрозу. Такое комплексное виденье связей между источниками опасности во всех сферах с военными угрозами, как нельзя более четко укладывается в понимание того, как сегодня следует подходить к оценке угроз национальной безопасности Республики Беларусь.

Развитие современной техники, средств связи и транспорта обусловили начало экономической интеграции и взаимопроникновения культур ведущих государств мира. Все государства так или иначе охвачены глобализацией.

Глобализационные процессы, стремительное развитие науки и реализация ее достижений способствовали переходу всего мирового сообщества в информационное общество, функционирующее в едином информационном пространстве.

Плюсы глобализации несомненны: развитие международной торговли, повышение производительности труда за счет внедрения современных технологий, повышение конкурентоспособности производимой продукции и др. Вместе с тем, глобализация усилила многие и явилась причиной новых проблем. Она значительно влияет на мировую экологическую систему, наносит ущерб национальному культурному наследию, способствует миграции, безработице, увеличению «ненужных» людей, навязывает вредные для человека идеалы и ценности, существенно увеличивает разрыв между богатыми и бедными и др. Негативные последствия, связанных с глобализацией, более существенны и превосходят ее положительные стороны.

Не менее важной является иная проблема глобализации, связанная с преступностью. Дело в том, что научно-технический прогресс, появление новейших технологий, развитие информационной сферы обусловили трансформацию и определили новые возможности для преступной деятельности. Это, в свою очередь, позволяет прогнозировать некоторые опасные тенденции глобализации и информационного общества. В числе этих тенденций можно назвать следующие:

1) превращение информационного пространства в арену противоборства государств, вражда которых достигает уровня информационной войны;

2) значительное увеличение совершения в информационном пространстве преступлений;

3) консолидация национальной преступности в международные преступные организации и их угроза мировому сообществу.

Указанные негативные тенденции, а также появление международной, т.н. транснациональной преступности определяют необходимость пересмотра взглядов на функциональную роль современных наук и в первую очередь тех, которые



призваны противостоять противоправной деятельности и, тем самым, обеспечить национальную безопасность. Это определяет постановку новых задач перед наукой. Их осознание и объединение общих усилий научного сообщества позволит разработать систему действенных мер противодействия современным угрозам национальной и, более того, мировой безопасности.

Важная роль в противодействии преступности отведена криминалистике, одной из задач которой является изучение преступлений и разработка на этой основе рекомендаций, направленных на обеспечение эффективной борьбы с ними. Вместе с тем криминалистика должна не только изучать преступления, но и иметь возможность прогнозировать их развитие. Считается, что содержание прогностической функции в криминалистике проявляется двояко: прогнозирование преступления (его последствий) и прогнозирование деятельности по расследованию.

В первом случае прогнозирование направлено на установление связей между объектами, субъектами, их взаимодействиями, последствиями, поведение преступника после совершения преступления и т.д. Во втором случае оно обеспечивает деятельность следователя по познанию прошлого преступного события, реализацию взаимоотношений в ходе расследования [2, с. 11].

Такой подход к реализации прогностической функции криминалистики не в полной мере раскрывает ее содержание и направленность. По-нашему мнению, криминалистическое прогнозирование, во-первых, должно осуществляться на этапе, предшествующем совершению преступного деяния. Во-вторых, прогнозирование способствует саморазвитию криминалистической науки, а также активизирует разработку рекомендаций прикладного характера. Например, в информационном пространстве все больше совершается преступлений, что определяет тенденцию увеличения их удельного веса в объеме всей преступности. Наблюдается ежегодный рост количества так называемых компьютерных преступлений. Можно с уверенностью прогнозировать в ближайшем будущем значительное увеличение преступлений, совершаемых в информационном пространстве. Данное обстоятельство ставит перед криминалистической наукой задачу постоянного совершенствования имеющихся и разработки новых эффективных частных методик расследования компьютерных преступлений: преступлений против целостности и доступности компьютерных данных и систем; преступлений, связанных с содержанием информации; преступлений, связанных с использованием компьютерных, телекоммуникационных средств и др.

Все эти методики должны учитывать ряд проблемных особенностей совершения компьютерных преступлений: во-первых, высокую квалификацию лиц, совершающих такие преступления; во-вторых, их умение профессионально скрывать следы преступления; в-третьих, пространственное различие места совершения преступных действий и места непосредственного причинения вреда (нередко преступник находится под юрисдикцией другого государства); в-четвертых, необходимость совершенствования взаимодействия правоохранитель-

ных органов на межгосударственном уровне; в-пятых, специфику следов отражения компьютерного преступления, которые выходят за рамки традиционного понятия «след в криминалистике».

Криминалистическое прогнозирование, по нашему мнению, должно осуществляться в процессе проведения экспертизы нормативных правовых актов. Методами, которые целесообразно использовать в ходе проведения такой экспертизы являются криминалистический анализ и матрицирование.

Главным содержанием криминалистического анализа является разработка и осуществление познавательных процедур, направленных на наиболее полное изучение общественных отношений, складывающихся между субъектами (государственными и негосударственными организациями) в исследуемой сфере деятельности (например, в экономике), порядка формирования и обеспечения материально-технической основы взаимоотношений между ними. В первую очередь анализу должна быть подвергнута деятельность, приносящая доходы.

Метод криминалистического матрицирования используется в целях своевременного выявления противоправного поведения заинтересованных лиц, а также признаков правонарушений (преступлений). В процессе применения данного метода используются ранее разработанные матрицы по различным направлениям деятельности организации. В основе разработки таких матриц система нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в исследуемой сфере. Сопоставление матрицы с действительным состоянием дел в организации обеспечит обнаружение дефектов, изучение которых позволит выявить признаки преступления и принять адекватные меры реагирования.

В ходе экспертизы может быть создана модель криминальной деятельности, на основе которой определяются отражательные возможности элементов материальной структуры преступления, его последствия и разрабатываются меры, направленные на его предотвращение. Только на такой основе возможна подготовка обоснованных предложений об устранении выявленных в проектах правовых актов (правовых актах) недостатков, способствующих возникновению криминальных рисков.

Важным фактором, влияющим на развитие интеграционных отношений между странами, является коррупция. В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Президентом Республики Беларусь 9 ноября 2010 г., определены приоритетные направления государственной политики в сфере защиты национальных интересов государства от внутренних и внешних угроз [3]. В качестве основных потенциальных либо реально существующих угроз национальной безопасности выделяются коррупционные проявления. Следует заметить, что коррупция создает угрозу не только национальной безопасности отдельных государств, но уже представляет собой транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, а «предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств» [1].

Проблеме противодействия коррупции посвящено большое количество трудов. Но до сих пор эта проблема себя не исчерпала, а, наоборот, обострилась. И во многом это связано с выходом коррупции за пределы национальных границ.

Несмотря на свою длительную историю и всестороннее рассмотрение малоизученной остается одна из ее форм – политическая коррупция. Данная форма коррупции представляет наибольшую опасность для мирового сообщества в условиях глобализации. Связано это с возможностью манипулирования на основе коррупции руководством отдельных стран в интересах лидирующих государств, которые, следует заметить, являются центрами развития процессов глобализации.

Как социальный феномен коррупция в большинстве проявлений имеет политический оттенок. Практически все коррупционные сферы связаны с деятельностью государственных служащих. Занимая определенную должность, в органе государственной власти, они призваны реализовывать государственную политику в сфере своей деятельности. Совершая коррупционные действия, они не только подрывают авторитет государственного органа, в котором служат, но и причиняют вред его политической линии. Все это позволяет говорить о политической коррупции, в которой можно выделить несколько уровней. На нижнем уровне находятся государственные служащие нижнего и среднего звена, которые совершают коррупционные преступления и тем самым определяют, как правило, их статистику. К верхнему уровню относятся чиновники высшего звена. В их числе главы правительств, министры и другие высокопоставленные должностные лица в государстве. Деятельность чиновников высшего звена может быть направлена как на совершение деяний, предусмотренных уголовным кодексом, так и деяний в политической сфере, которые имеют манипулятивный характер и не подпадают под действие уголовного закона. В данном случае высокопоставленный чиновник, используя политическое положение, реализует личный интерес вопреки интересам государства. Он же может представлять корпоративные интересы, то есть интересы определенной группы чиновников какой-либо иной организации, а также лоббировать их во взаимоотношениях с другими ветвями власти. Во всех случаях его интересы и действия противоречат интересам государства и народа.

Коррупционная деятельность в политической сфере не ориентирована на повышение материального благосостояния чиновника, не имеет отношения к коррупционному бизнесу в виде взяток, хищений, путем злоупотребления должностным положением и т.п. Она использует иные средства для обеспечения личного политического благополучия: влияние на судебные органы, преследование политических противников, формирование преданного окружения и др. И что примечательно многие деяния политических коррупционеров не подпадают под действие уголовного закона, т.е. не связаны с совершением коррупционных преступлений (иных правонарушений).

В связи с этим криминалистика, по-нашему мнению, не должна довольствоваться исследованием только результатов преступной деятельности – коррупционных преступлений. С учетом тенденций современного мира (глобализация, информатизация общества, информационные войны), ее роль, назначение должны быть преобразованы.

Так уж сложилось исторически, что криминалистика следует за преступной деятельностью. При этом фактически изучаются ее результаты, т.е. преступления (их множество) и деятельность по раскрытию и расследованию, и на основе познания их закономерностей разрабатываются методические рекомендации противодействия преступности.

Негативные процессы в развитии мирового сообщества определяют необходимость пересмотра взглядов на преступную деятельность как объект криминалистики.

Криминалистике посредством своих приемов и методов необходимо оказывать опережающее воздействие на преступную деятельность. Реализация этого должна основываться на уточнении объекта криминалистики и расширении ее предмета.

Учитывая двуединый объект криминалистики, его изменение нуждается в части правоохранительной деятельности, которая не должна ограничиваться только одним направлением: раскрытием и расследованием преступлений. Органы, осуществляющие противодействие преступности, должны быть ориентированы на изучение преступной деятельности. При этом преступная деятельность рассматривается в узком и широком смысле. В узком смысле следует понимать преступную деятельность, реализуемую с целью совершения одного или нескольких (серии) преступлений. Эта преступная деятельность может быть изучена в процессе расследования отдельных или совокупности преступлений, совершенных одним субъектом или в составе группы. В широком смысле необходимо понимать преступную деятельность как функциональное и жизнеобеспечивающее направление отдельной части общества.

Уточнение объекта криминалистики определяет необходимость расширения предмета исследований в отношении преступной деятельности, рассматриваемой в широком смысле. Познание закономерностей формирования преступной деятельности позволит обеспечить разработку адекватных мер противодействия.

Традиционная криминалистика не в состоянии решить многие имеющиеся проблемы. С учетом изложенного напрашивается вывод о том, что для эффективного противодействия преступности и расследования преступлений требуются не только новые методики, но и новая криминалистика, система знаний которой обеспечит выявление преступной деятельности на начальном этапе ее развития.

### **Список использованной литературы**

1. Конвенция Организации Объединенных наций против коррупции [Электронный ресурс] : принята Резолюцией 58/4 на 51-м пленар. заседании 58-й сессии Генер. Ассамблеи ООН 31 окт. 2003 г. – Режим доступа: [doks.cntd.ru/dokument/901914053](http://doks.cntd.ru/dokument/901914053).

2. Криминалистика : учеб. пособие / А. В. Дулов [и др.] ; под ред. А. В. Дулова. – Минск : ИП «Экоперспектива», 1996. – 415 с.

3. Об утверждении Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : указ Президента Респ. Беларусь от 9 нояб. 2010 г. № 575. – Режим доступа: [kgb.by/ru/ukaz575](http://kgb.by/ru/ukaz575).

#### **Информация об авторе**

*Хлус Александр Михайлович* – кандидат юридических наук, доцент, Белорусский государственный университет, 220030, г. Минск, пр-т Независимости, 4, e-mail: [hkus.home@mail.ru](mailto:hkus.home@mail.ru).

#### **Author**

*Khkus Alexander Mihailovich* – PhD in Law, Associate Professor, Belarusian State University, 220030, Minsk, 4 Nezavisimosti av., e-mail: [hkus.home@mail.ru](mailto:hkus.home@mail.ru).

## **ВОЕННОЕ ПРИСУТСТВИЕ РОССИИ В СОДРУЖЕСТВЕ НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

Одним из важнейших направлений в функционировании СНГ является сотрудничество по вопросам обороны и безопасности. Несмотря на то, что в настоящее время СНГ утрачивает прошлые позиции как международная организация, оно продолжает играть важную роль в рассматриваемой сфере. В статье анализируются политические и правовые основы военного присутствия России в Содружестве Независимых Государств. Особое внимание уделяется военному сотрудничеству стран СНГ в рамках ОДКБ. Рассматриваются военные базы и объекты на постсоветском пространстве, их военно-политическое назначение, оборонный потенциал, правовой статус. Обозначаются проблемы и перспективы дальнейшего расширения военного присутствия России в СНГ.

*Ключевые слова:* Содружество Независимых Государств, военное присутствие, военные базы.

G. A. Tsykunov

## **MILITARY PRESENCE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES**

One of the major directions in functioning of the Commonwealth of Independent States is cooperation on defense and safety. In spite of the fact that now the CIS loses last positions as the international organization, it continues to play an important role in the considered sphere. The article analyzes the political and legal basis for Russia's military presence in the Commonwealth of Independent States. Important attention is paid to the military cooperation of the CIS countries within the framework of the CSTO. Military bases and facilities in the post-Soviet space, their military-political appointment, defense potential, legal status. The author points out the problems and prospects for the further expansion of Russia's military presence in the CIS.

*Keywords:* Commonwealth of Independent States, military presence, military bases.

Содружество Независимых Государств возникло в результате распада СССР – крупнейшего государства мирового масштаба. Его уход с исторической арены был настолько стремительным и непредвиденным, что до сих пор не находит однозначного определения. Возникшее на постсоветском пространстве Содружество объединило бывшие союзные республики, ставшие независимыми национальными государствами. За годы своего развития СНГ превратилось в международную организацию, признанную мировым сообществом [7, с. 52].

Одним из важнейших направлений в функционировании Содружества является сотрудничество по вопросам обороны и безопасности. В переходный период после распада СССР были образованы Объединенные Вооруженные силы Содружества, которые в какой-то мере предотвратили дезинтеграцию армии и флота бывшего СССР. Особое значение имело сохранение единого контроля над ядерным оружием, а затем его разукомплектование на территории Украины, Белоруссии и Казахстана. Можно лишь представить глобальные последствия из-за возможного наличия ядерных боеголовок у современного националистического режима на Украине. Однако создание Объединенных Вооруженных сил носили временный характер. Руководство стран СНГ, подчеркивая необходимость обладания всеми принципами суверенных государств, взяли курс на размежевание военного пространства бывшего СССР. К концу 1993 г. произошла реорганизация Вооруженных сил СНГ в собственные Вооруженные силы государств Содружества. С распадом Вооруженных сил СССР Российская Федерация потеряла 1320 тыс., или 31,5 % личного состава военнослужащих, танков – 13345, или 37,5 %, самолетов – 2012, или 29,5 %, вертолетов – 859, или 26,6 %, кораблей – 93, или 24,5 % [5].

Распад единой военной структуры, оборонительного пространства, отсутствие надлежащего финансирования негативным образом сказалось на боеготовности национальных армий государств СНГ. Ряд президентов новых стран стали обращать внимание на перспективу военно-политического сотрудничества со странами Запада и США, вплоть до вхождения в их военные структуры. В этих условиях Россия взяла на себя главную роль в создании системы коллективной безопасности и военно-политического сотрудничества на постсоветском пространстве. Именно система подобной безопасности могла обеспечить безопасность всех государств СНГ с наименьшими экономическими затратами и противостоять вооруженным конфликтам на территории бывшего СССР.

Формирование коллективной безопасности было положено 15 мая 1992 г., когда Армения, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан подписали в Ташкенте Договор о коллективной безопасности (ДКБ). В 1993 г. к Договору присоединились Азербайджан, Грузия и Белоруссия, а Украина и Молдова получили статус наблюдателей. Впоследствии Азербайджан, Грузия, Узбекистан прекратили свое участие в Договоре. Украина и Молдова также утратили интерес к военной интеграции в рамках Содружества. Договор о коллективной безопасности вступил в силу 20 апреля 1994 г. сроком на пять лет с последующим продлением.

В мае 2002 г. было принято решение о преобразовании Договора о коллективной безопасности в международную организацию – Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). В октябре 2002 г. руководители Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана на встрече глав государств в Кишиневе подписали Устав и Соглашение о правовом статусе ОДКБ. Государства – участники ОДКБ объединены военно-политическими и

экономическими интересами, сложившийся военно-технической инфраструктурой, стремлением проводить согласованную политику по обеспечению коллективной безопасности [6, с. 180–181].

В 2009 г. в Москве руководители стран ОДКБ одобрили создание коллективных сил оперативного реагирования (КСОР). Согласно подписанному документу коллективные силы будут использоваться для отражения военной агрессии, проведение специальных операций по борьбе с международным терроризмом, организованной преступностью, наркотрафиком. В соответствии с соглашением о создании КСОР проводится реформирование этих сил. Они состоят из десяти батальонов: три от России, два от Казахстана, остальные страны представлены одним батальоном. Общая численность личного состава коллективных сил – около 4 тыс. человек. Авиационная составляющая включает 10 самолетов и 14 вертолетов на российской авиабазе в Кыргызстане. В 2011 г. члены ОДКБ заключили соглашение, по которому все страны группировки не могут размещать на своей территории иностранные военные базы без полного согласия всех членов организации. Данная инициатива уполномочивает Россию накладывать вето на размещение любых иностранных баз в Армении, Белоруссии, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане. Это решение положило конец стремлению Таджикистана установить более тесное сотрудничество со странами, в частности с США, не являющимися членами ОДКБ [6, с. 182–183].

Однако внутри ОДКБ имеются определенные сложности, которые порой мешают полномасштабному развитию организации. Государства – члены ОДКБ ни каким образом не отреагировали на действия России по освобождению Южной Осетии от карательной операции Грузии в ходе пятидневной войны в 2008 г., как и о признании Российской Федерацией независимости Абхазии и Южной Осетии. Вхождение Крыма в состав России также не было поддержано со стороны президентов и парламентов государств – членов ОДКБ. Данные примеры свидетельствуют о ненадежности политического союза стран коллективной безопасности, боязнью и нежеланием поддержать внешнеполитический курс России.

Правовой статус Вооруженных сил России на территории государств Содружества определяют не только многосторонние соглашения в рамках ОДКБ, но и двухсторонние отношения с отдельными странами СНГ. Российские военные базы, занимающие часть территории государства пребывания, наделяются особым статусом, ограничивающим юрисдикцию страны пребывания. По общему для всех соглашений правилу, все движимое имущество военных баз является собственностью Российской Федерации и в случае прекращения их функционирования вывозится на ее территорию или реализуется на месте [3, с. 43].

Приступая к характеристике российских военных баз следует отметить, что в целом наблюдается тенденция их сокращения на территории стран Содружества. Это объясняется изменением геополитической ситуации на постсоветском пространстве, выходом из состава СНГ или прекращением военно-политического сотрудничества отдельных государств с Российской Федерацией. Так, по государственному соглашению с Грузией с ее территории были выведены все российские базы, в Азербайджане прекратила эксплуатацию радиолокационная



станция в Габале. С присоединением Крыма, все российские военные объекты, ранее арендованные у Украины, перешли в собственность России.

В настоящее время российские военные объекты имеются на территории Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана. В Армении в городе Гюмри расположена 102-я российская военная база численностью около 4 тыс. человек. В ее состав входят мотострелковые и танковые подразделения, зенитно-ракетные комплексы С-300Б и авиационная группа. Военное присутствие в Армении имеет стратегическое значение для России, так как войска располагаются на границах Турции – члена НАТО. С другой стороны, рядом находится враждебно настроенная к России Грузия. Российская военная база является сдерживающим фактором между Арменией и Азербайджаном, находящимися в состоянии войны из-за Нагорного Карабаха.

На территории Белоруссии находятся несколько военных объектов России, среди которых радиолокационная станция «Волга», входящая в систему предупреждения о военном нападении и узел связи, отвечающий за радиосвязь с атомными подводными лодками, несущими боевое дежурство. Эти объекты являются важными составляющими сил ядерного сдерживания России.

Крупные военные объекты бывшего Советского Союза находятся в Казахстане. На основе двухсторонних соглашений Россия сохранила их на правах аренды. К ним относятся космодром Байконур, испытательные полигоны, полк транспортной авиации, отдельный радиотехнический узел ракетно-космической обороны в Приозерске, входящий в единую систему предупреждения о ракетном нападении.

В Кыргызстане располагаются пять крупных военных объектов России, которые еще пока не объединены в единую военную базу. Российская авиабаза «Кант» является составным подразделением ОДКБ и выполняет главную задачу по поддержанию стабильности в Средней Азии. К другим военным объектам относятся испытательная база противолодочного торпедного оружия на побережье озера Иссык-Куль, узел связи ВМФ и сейсмические станции, предназначенные для контроля за испытаниями ядерного оружия на китайском полигоне «Лобнор».

В Таджикистане дислоцирована 201-я российская военная база, численностью от 5 до 7,5 тыс. военнослужащих. В ее состав входят мотострелковые, артиллерийские, зенитно-ракетные подразделения, а также авиационная группа. Эта база является крупнейшим соединением Сухопутных войск РФ и ключевым фактором безопасности и стабильности для Таджикистана на его границах с Афганистаном. Другим военным объектом России является оптико-электронный комплекс «Окно» системы контроля космического пространства [5].

В военной доктрине Российской Федерации (2014 г.) указывается на наличие (возникновение) очагов и эскалации вооруженных конфликтов на территории государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками. В связи с этим ставятся задачи укрепления системы коллективной безопасности в рамках организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и наращивание ее потенциала, усиление взаимодействия в области международной безопасности в рамках Содружества Независимых Государств [1].

В реализации поставленных государством задач важная роль отводится военному присутствию России в странах бывшего СССР. Многочисленные международные конфликты на постсоветском пространстве, угрожающее приближение военных структур НАТО к российским границам, и такая новая глобальная проблема как международный терроризм требуют дальнейшего наращивания военного потенциала России в сопредельных государствах.

Вместе с тем в рамках в рамках военного присутствия Российской Федерации в государствах Содружества существует немало политико-правовых, финансовых и военно-технических проблем. Прежде всего это касается финансово-экономических условий пребывания российских военных баз. Зачастую за аренду военных объектов Россия платит союзникам в счет погашения их задолженности, поставками оружия, энергоносителей, льготными кредитами. В последние годы страны СНГ стали выдвигать новые условия по военным базам России. Так, Таджикистан за соглашение о продлении на 30 лет пребывания 201-й российской базы потребовал не только гарантированных инвестиций на развитие гидроэнергетики, модернизации армии, но и введение льготного режима для таджикских мигрантов, отмены экспортных пошлин на поставки российских нефтепродуктов и т.д. Уместно напомнить, что в 1990-х гг., растерзанный гражданской войной, Таджикистан принимал любую военную и экономическую помощь России, не требуя оплаты за размещение российских войск. Одно время руководство Кыргызстана умудрялось одновременно получать плату за использование авиационных баз России и США. В последнее время официальные лица этого государства высказываются о возможности закрытия российской авиабазы «Кант».

По международному договору с Россией (2010 г.) Казахстан получает за аренду Байконура по 115 млн дол. в год вплоть до 2050 г. Согласно договору о создании Объединенной системы ПВО СНГ (1995 г.) Россия ничего не платит за объекты ПВО, расположенных на территории Армении и Белоруссии. Последние несут на себе все затраты по коммунальным расходам воинских частей [4].

Вместе с тем возникли разногласия в наиболее тесном военном сотрудничестве России и Белоруссии. В ответ на усиление военного присутствия НАТО у границ союзного государства рассматривался вопрос о создании российской авиабазы в белорусском городе Бобруйске. Однако, до заключения межправительственного соглашения по этому вопросу дело так и не дошло. Белорусская сторона стала настаивать о передаче российских самолетов на свой военный аэродром без определения правового статуса планируемой авиабазы России.

Таким образом, военное присутствие России в государствах Содружества отвечает ее интересам и интересам союзников. Российские войска участвуют в миротворческих операциях по предотвращению вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве, охраняют наземные и воздушные границы своих союзников, способствуют укреплению боевой способности национальных армий. Дальнейшее расширение военного присутствия в государствах СНГ отвечает современному политическому курсу России.

### Список использованной литературы

1. Военная доктрина Российской Федерации // Рос. газ. – 2014. – 30 дек.
2. Обзор: военные базы России на постсоветском пространстве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.vb.kg/doc/307574\\_obzor:\\_voennye\\_bazy\\_rossii\\_na\\_postsovetskom\\_prostranstve.html](http://www.vb.kg/doc/307574_obzor:_voennye_bazy_rossii_na_postsovetskom_prostranstve.html).
3. Свинарев В. В. Правовое положение Российских военных баз за рубежом / В. В. Свинарев // Международный научный журнал «Право и политика». – 2006. – № 6. – С. 42–53.
4. СМИ выяснили условия пребывания российских военных баз в странах СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://korrespondent.net/world/russia/1071538-smi-vuyasnili-usloviya-prebyvaniya-rossijskih-voennyh-baz-v-stranah-sng>.
5. Тимошенко М. Что стало с армией советской империи / М. Тимошенко // Комсомольская правда. – 2013. – 31 окт.
6. Цыкунов Г. А. Содружество Независимых Государств: институциональное, интеграционное и экономическое развитие / Г. А. Цыкунов. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2012. – 241 с.
7. Цыкунов Г. А. Содружество Независимых Государств у роковой черты / Г. А. Цыкунов // Известия Иркутского государственного университета. Сер. «Политология. Религиоведение». – 2015. – Т. 14. – С. 52–59.

### Информация об авторе

*Цыкунов Григорий Александрович* – доктор исторических наук, профессор, кафедра теории государства и права и социально-правовых дисциплин, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [tsykunov-ga@isea.ru](mailto:tsykunov-ga@isea.ru).

### Author

*Tsykunov Grigory Aleksandrovich* – doctor of historical sciences, professor, Chair of theory of law and socio-legal disciplines, Baikal State University, 11, Lenin Str., 664003, Irkutsk, e-mail: [tsykunov-ga@isea.ru](mailto:tsykunov-ga@isea.ru).

**ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
КАК НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Обосновывается роль образования и просвещения в области прав человека как необходимого элемента национальной безопасности, в том числе и Российской Федерации. Показано, что для эффективного осуществления образования и подготовки по правам человека необходимо принимать во внимание Всемирную программу образования в области прав человека и учитывать национальные потребности и приоритеты в соответствии с конституционной практикой каждого государства. Рассмотрена деятельность государственных органов по содействию правам человека и их защите в области образования и просвещения по правам человека.

*Ключевые слова:* образование, просвещение, права человека, международное сообщество, национальная безопасность.

**V. V. Chuksina**

**EDUCATION AND ENLIGHTENMENT IN THE FIELD  
OF HUMAN RIGHTS AS A NECESSARY ELEMENT  
OF NATIONAL SECURITY**

The role of education and enlightenment in the field of human rights as a necessary element of national security is justified. It is shown that for effective implementation of education and training in human rights, it is necessary to take into account the World Program for Human Rights Education and to take into account national needs and priorities in accordance with the constitutional practice of each state. The activity of state bodies for promotion and protection of human rights in the field of education and human rights education is considered.

*Keywords:* education, education, human rights, international community, national security.

Сегодня общеизвестно, что на развитие личности оказывают влияние различные факторы – экономические, политические, социальные, культурные и др. Тем не менее у разных людей политические, нравственные, социальные, религиозные и другие нормативы могут различаться вплоть до возникновения противоречий, поэтому только право как система общеобязательных норм может обеспечить «социостаз» и устойчивость демократического развития. А все важнейшие компоненты демократии и системы права кристаллизуются в правах человека. Несмотря на имеющиеся различия в практике демократического развития государств, сегодня права человека позиционируются в качестве глобальной фундаментальной ценности и приобретают новое – универсальное измерение.

Поэтому вполне естественно, что для большинства государств укрепление системы прав человека относится к важнейшим стратегическим задачам. Так, в частности, в Указе Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» говорится, что «национальная безопасность Российской Федерации – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации». Для достижения данной стратегической задачи весьма важным является просвещение и образование в области прав и человека.

Образование и правовое просвещение в области прав человека служат связующим звеном между «полным развитием человеческой личности и увеличением уважения к правам человека» (ст. 26 п. 2 Всеобщей декларации прав человека). Без преувеличения можно сказать, что знание и признание ценности прав человека является превентивно-конструктивным фактором предотвращения в долгосрочной перспективе нарушений прав человека и представляет собой необходимый элемент развития человеческого потенциала, создания справедливого общества, в котором ценятся и уважаются права каждого.

Важным подтверждением основополагающей роли знания прав человека, форм и методов их защиты стало принятие 23 марта 2011 г. Советом по правам человека «Декларации Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека» (далее – Декларация). Согласно данной Декларации «образование и подготовка в области прав человека охватывают образование:

а) по правам человека, которое включает в себя обеспечение знания и понимания норм и принципов прав человека, лежащих в их основе ценностей и механизмов их защиты;

б) через посредство прав человека, которое включает в себя учение и преподавание такими методами, при которых уважаются права, как преподавателей, так и обучаемых;

с) во имя прав человека, которое включает в себя наделение индивидуумов возможностями пользоваться своими правами и осуществлять их, а также уважать и поддерживать права других» [6].

Анализ Декларации позволяет рассматривать образование в области прав человека в широком смысле как комплекс образовательных, учебных, информационных и популярно-просветительских мероприятий, основанных на принципах Всеобщей декларации прав человека и направленных на формирование универсальной культуры прав человека.

Для эффективного осуществления образования и подготовки по правам человека необходимо принимать во внимание Всемирную программу образования в области прав человека и учитывать национальные потребности и приоритеты в соответствии с конституционной практикой каждого государства. Необходимо

отметить, что «с момента подписания и ратификаций Россией (в том числе Российской Федерацией как правопреемницей Союза ССР) основных международных документов правового характера наблюдается укрепление внутригосударственных, как судебного, так и внесудебного, механизмов защиты провозглашенных прав» [9, с. 151].

Для исполнения принятых международных обязательств Россия активно учреждает для защиты интересов своих граждан внесудебные правозащитные органы [8, с. 170]. Говоря о роли различных органов в процессе образования и подготовки по правам человека, в ст. 9 Декларации специально обращается внимание на то, что государствам «следует содействовать созданию, развитию и укреплению эффективных и независимых национальных правозащитных учреждений в соответствии с Парижскими принципами, признавая, что национальные правозащитные учреждения могут играть важную и, в том числе, когда это необходимо, координирующую роль в продвижении образования и подготовки по правам человека, в частности, путем повышения уровня осведомленности и посредством мобилизации соответствующих государственных и частных субъектов» [6].

Конкретные информационно-пропагандистские механизмы, формы и методы ведения просветительской и образовательной работы, направленные на развитие цивилизованного уважения и соблюдения прав человека, применяемые государственными правозащитными органами в разных странах имеют как много общего, так и свою специфику.

Следует отметить, что в правоустанавливающих документах всех государственных правозащитных органов просвещение и образование по правам человека выступает как функция содействия развитию прав человека, однако для некоторых органов (особенно из развивающихся стран) ограниченные ресурсы не позволяют выполнять ее в полном объеме.

Совсем другая ситуация сложилась в странах, имеющих достаточные человеческие и финансовые ресурсы для выполнения функции просвещения и образования в области прав человека. На родине института классического омбудсмана новый Омбудсмен по вопросам равенства законодательно «уполномочен поощрять равные права и возможности для всех» [1]. Одним из механизмов поощрения прав человека служит повышение осведомленности среди населения о правах человека и информирование о ратифицированных Швецией международных конвенциях и протоколах к ним.

По пути усиления роли государственного правозащитного органа в процессе правовой образованности в области прав человека пошла и Дания. В соответствии с п. 2 Закона № 411 об учреждении датского Центра по правам человека, в структуру которого входит датский Институт прав человека, в сферу его компетенции напрямую входит правовое образование и просвещение населения по вопросам прав человека; проведение независимых исследований и издание рекомендаций по проблемам защиты от дискриминации; обеспечение свободного доступа всех заинтересованных лиц к информации по правам человека; гарантирование наличия современной доступной библиотеки и средств систематизации документов по правам человека [3]. К специфике деятельности датского

Института прав человека относится проведение исследований и консультаций по проблемам прав человека в развивающихся странах, подготовка рекомендаций для государственных правозащитных органов в странах новой демократии (в том числе, в постсоциалистических странах), а также организация для них различных обучающих программ («Реформирование законодательства и государственных институтов», «Доступ к правосудию» и др.), стажировок, проведение международных и региональных конференций по проблемам совершенствования форм и методов защиты прав человека.

В плане прагматического подхода к правам человека можно отметить американские комиссии, так как в задачи многих из них входит просвещение по вопросам способов и форм защиты прав и свобод человека и гражданина. Так, например, комиссия по правам человека штата Нью-Гемпшир является государственным учреждением, созданным с целью устранения дискриминации. В частности, реализуя различные образовательные программы, Комиссия по правам человека разрабатывает наглядные материалы (плакаты) и следит, чтобы они находились у работодателей на видном месте. В рамках предотвращения дискриминации в отношении беременных женщин на сайте Комиссии размещены наиболее характерные вопросы и ответы по беременности и родам [4].

Анализ образовательно-просветительской деятельности зарубежных государственных правозащитных органов дает основания говорить, что приоритетная роль в реализации стратегии просвещения и образования в области прав человека отводится современным информационно-коммуникационным технологиям. С их помощью распространение информации о правах человека и ознакомление с эффективными национальными практиками образования в области прав человека приобретают глобальный «сетевой» характер. В том числе это способствует развитию сотрудничества на многосторонней или двусторонней основе между государственными правозащитными органами и обмену опытом.

В настоящее время все без исключения государственные правозащитные органы имеют свои официальные интернет-сайты и ведут освещение своей деятельности с использованием информационно-коммуникационных технологий, хотя информативность сайтов существенно различается. Многие государственные правозащитные органы используют возможности СМИ и телевидения в целях распространения информации о правах человека. В этом плане стоит особо отметить опыт просветительской деятельности австрийского омбудсмена. Он еженедельно в течение 45 минут выступает на телевидении в программе «Защитник людей» (Bürgeranwalt), в которой обсуждаются общие проблемы прав человека и разбираются отдельные конкретные случаи нарушений прав человека [2].

Не является исключением и образовательная деятельность в области прав человека государственных правозащитных органов в постсоциалистических странах, в том числе, и в Российской Федерации.

В соответствии с действующим законодательством и практикой, правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты является одной из основных функций российского института уполномоченного по правам человека (ст. 1 п. 3 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в

Российской Федерации») [11]. Нельзя не согласиться с мнением бывшего УПЧ РФ О. О. Миронова о важности стремления людей к познанию правовых явлений и категорий, прав, свобод и обязанностей личности, которое должно способствовать возрастанию уровня уважения к закону [10, с. 15–18]. На официальном сайте УПЧ РФ размещено большое количество материалов просветительского характера по вопросам защиты отдельных прав граждан. А также материалы общего характера, разъясняющие порядок обращения в различные инстанции, как в нашей стране, так и к зарубежным органам (Комитеты ООН – по правам человека, против пыток, по ликвидации расовой дискриминации, Европейский суд по правам человека и др.). На наш взгляд, в отсутствие систематической и планомерной работы института уполномоченных по правам человека в Российской Федерации по правовому просвещению и образованию в области прав человека этот результат является закономерным.

На уровне субъектов Российской Федерации не налажена координация действий уполномоченных по правам человека в области правового просвещения. В силу чего планы деятельности по просвещению и образованию в области прав человека разрабатываются ими самостоятельно, а практика работы имеет самые разнообразные формы и результаты. Например, Уполномоченный по правам человека в Иркутской области систематически проводит различные конференции как самостоятельно, так и совместно с вузами Иркутской области, а также конкурсы для студентов и школьников; издан целый ряд обучающих материалов по наиболее актуальным для областного населения темам (информация для граждан, проживающих в ветхом и аварийном жилье; пособие для детей, оставшихся без попечения родителей; памятка для граждан, находящихся под стражей; в помощь призывнику, и др. [13].

В отличие от Иркутской области, в Калужской области Уполномоченным и его аппаратом была разработана ведомственная целевая программа «Защита прав человека и правовое просвещение» на 2013–2015 гг. Программа ориентирована на создание и апробирование эффективных моделей защиты прав и свобод человека и гражданина, а также формирования правовой культуры, механизмов гражданского участия для всех социальных слоев и возрастных групп населения Калужской области.

Десятилетний опыт просветительской работы аппарата Уполномоченного Калужской области позволил сформулировать основные принципы деятельности по правовому просвещению населения, учет которых позволяет системно и последовательно решать проблемы формирования правовой культуры жителей региона.

Одной из новых форм работы Уполномоченного по правам человека в республике Саха (Якутия) является участие в деятельности Координационного совета по вопросам повышения правовой культуры населения. Данный совет был создан в республике Саха в целях реализации Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом РФ от 28 апреля 2011 г. № Пр-1168, обес-



печения взаимодействия органов государственной власти республики, территориальных федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений по вопросам правового воспитания населения. Приоритетными вопросами деятельности Уполномоченного по правам человека в рамках работы Координационного совета, как государственного правозащитника, являются вопросы создания целостной системы правового просвещения. Большую роль в проведении правового просвещения населения играют общественные представители Уполномоченного по правам человека в муниципальных районах и городских округах республики. Кроме рассмотрения обращений, общественные представители ведут разъяснительную работу в средствах массовой информации, в образовательных учреждениях, среди населения.

В рамках правового просвещения граждан вошли в практику выступления на радио и телевидении; публикации материалов в печатных средствах массовой информации и на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Республике Саха; встречи с коллективами организаций, студентами и другими категориями граждан.

Наряду с традиционными формами работы региональных уполномоченных, в Челябинской области Уполномоченным по правам человека, совместно с уполномоченным по правам ребенка, создан цикл документальных фильмов о деятельности уполномоченных по защите прав населения. Проведен комплекс мероприятий по правовому просвещению: общественные слушания, семинары и круглые столы, организованы правовые проекты «Школа правозащитника» («Юридическая помощь гражданам в местах лишения свободы», «Получение гранта общественными организациями»), проводятся семинары для членов общественной наблюдательной комиссии [7, с. 406–413].

Несмотря на успешные примеры работы отдельных уполномоченных по правам человека, представляется, что просветительно-образовательную деятельность в сфере прав человека необходимо активней развивать российским, как федеральному, так и региональным уполномоченным по правам человека, тем более, что данная функция законодательно предусмотрена. Основопологающей задачей в области правового просвещения является смена ориентиров – переход от отдельных «точечных» мероприятий к работе с целевыми группами, так как помимо освоения правовых знаний необходимо умение их грамотно использовать для защиты своих прав и свобод.

Вопрос о необходимости разработки и принятия концепции правового просвещения и образования в области прав человека, создания многоуровневой системы просвещения и образования в этой сфере (начиная от дошкольных учреждений) неоднократно поднимался в юридической литературе [12, с. 13–21]. Тем не менее проблема недостаточности просветительской деятельности в сфере прав человека до сих пор требует своего решения.

Актуальность создания системы правового просвещения и образования в области прав человека в России, ориентированной на ознакомление, как должностных лиц, так и граждан с правами и свободами, а также с методами и фор-

мами их защиты, не вызывает сомнения. При этом, безусловно, необходимо соблюдение лучших традиций российской правовой культуры, учет реалий российской действительности и базовых ценностей нашего народа – таких как культивирование коллективистских и нравственных начал жизни [5, с. 25–27]. На наш взгляд такая деятельность способствовала бы росту взаимопонимания и укрепления уважения прав человека, так как все важнейшие компоненты демократии и системы права кристаллизуются в правах человека.

Безусловно, образование в области прав человека должно опираться на культурные и традиционные ценности различных стран. Всемирная программа образования в области прав человека и другие международные программы не могут служить униформой и заменой целенаправленных, активных усилий на национальном уровне государства и гражданского общества. Представляется, что в силу своей правовой специфики государственные органы по содействию правам человека и их защите должны лидировать в этом вопросе.

### **Список использованной литературы**

1. Act the Equality Ombudsman (Swedish Code of Status 2008:568) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.riksdagen.se/webbnav/index>.
2. Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality. – Warsaw, 2012. – 145 p.
3. Lov nr. 411 af 6. juni 2002 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://webarkiv.ft.dk/doc.aspx/?samling/arkiv.htm>.
4. Official website: The New Hampshire Commission for Human Rights [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nh.gov/hrc>.
5. Витрук Н. В. Верность Конституции – основа прогрессивного развития современной России / Н. В. Витрук // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Право. – 2008. – Вып. 4. – Т. 8. — С. 23–29.
6. Декларация Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека (A/HRC/RES/16/1) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?)
7. Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека Челябинской области о соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина на территории Челябинской области в свете Концепции человеческого развития ПРООН в 2013 году. – Челябинск, 2013. – 415 с.
8. Микова Е. Б. Модельные законы о специализированных уполномоченных: значение, основные аспекты / Е. Б. Микова // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: история, теория, практика и перспективы. – Иркутск, 2013. – С. 169–173.
9. Микова Е.Б. Предпосылки формирования специализированных уполномоченных в России как факторы укрепления российской государственности / Е. Б. Микова // 20 лет Конституции России: актуальные проблемы развития правового государства. – Иркутск, 2014. – С. 150–154.

10. Миронов О. О. Правовое просвещение – функция омбудсманов / О. О. Миронов // Право и образование. – 2009. – № 5. – С. 13–29.

11. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федер. конституц. закон от 26 февр. 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011.

12. Серeda Е. В. Основные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по правовому обучению и просвещению населения / Е. В. Серeda, Г. Г. Спирина // Российское Правосудие. – 2006. – № 8. – С. 13–21.

13. Уполномоченный по правам человека в Иркутской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ombudsman.r38.ru/qa/35.html>.

### **Информация об авторе**

*Чуксина Валентина Валерьевна* – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [chuksinavv@bgu.ru](mailto:chuksinavv@bgu.ru).

### **Author**

*Chuksina Valentina Valer'evna* – Doctor habil. (Law), Associate Professor, Head of Chair of Legal Security of National Security, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: [chuksinavv@bgu.ru](mailto:chuksinavv@bgu.ru).

## **ТРАНСПОРТНЫЕ КОММУНИКАЦИИ КАК ОСНОВА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СИБИРСКОГО РЕГИОНА: ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

С позиций геополитического подхода анализируется значение транспортных коммуникаций для стягивания экономического пространства и придание ему мобильности. Обращается внимание на то, что только реализации транспортной стратегии, отвечающей вызовам и задачам XXI в., позволит России вписаться в формирующуюся конфигурацию транспортной сети в Евразии. В настоящее время здесь оформляются международные транспортные коридоры, способные привести к трансформации мировой экономики и фундаментальному реформированию не только региональных, но и мирового рынка. Применительно к России отмечается, что государственная стратегия в области развития транспортных коммуникаций в постсоветский период применительно к Сибири не реализуется. Возможности России, связанные с ее географическим «месторазвитием», не используются. Стратегически важными является выделение первоочередных транспортных проектов, позволяющих снять большинство транспортных ограничений на пути социально-экономического развития не только Сибири, но и страны в целом. В противном случае Россия окажется не способной использовать ресурсный потенциал и разумно распорядиться географическим потенциалом.

*Ключевые слова:* Сибирь, транспортные коммуникации, транспортные коридоры, государственная безопасность, экономический потенциал.

**A. V. Shalak**

## **TRANSPORT COMMUNICATIONS AS BASIS OF ECONOMIC SECURITY OF THE SIBERIAN REGION: GEOPOLITICAL ASPECT**

The article analyzes importance of transport communication to the process of economic space reduction. The author emphasizes that only realization of up-to-date transport strategy will allow Russia to be involved in the Eurasia forming transportation network that will be able to change both regional and global markets. The article states that national transport strategy in Siberia is not executed, and geographical advantages of Russia are not used. Consequently, the role of Russia as a transit country is in question, because international transport communications tend to be designed to avoid Russia and new transportation corridors are built to export natural resources and reduce transit possibilities of our country. In such circumstances it is highly important to choose first-priority transportation projects to remove transport restrictions of social and economic development of Siberia and Russia. Otherwise, Russia will not be able to put to its proper use its resource and geographical potential.

*Keywords:* Siberia, transportation communications, transport corridors, national security, economic potential.

Транспортные коммуникации, обеспечивая связь между народами, способствуют развитию экономических отношений. Поэтому развитие коммуникаций означает создание базисных условий для развития производства, торговли, придания мобильности своему пространству. Для российского государства в силу его огромных сухопутных пространств состояние коммуникаций имеет важнейшее значение. Однако ни в Концепции национальной безопасности Российской Федерации от 17 декабря 1997 г., ни в новой стратегии национальной безопасности, принятой в конце 2015 г., о коммуникационной безопасности как важнейшей составляющей национальной безопасности практически не упоминается [6].

Значение транспортных коммуникаций для России очень хорошо понимал Сталин, поэтому в годы его правления они строились наиболее интенсивно [9, с. 403]. Без развития транспортных коммуникаций невозможны были бы не только индустриализация, но и невиданная по масштабам в истории эвакуация населения и промышленных объектов. «С июля по декабрь 1941 г. из угрожаемых районов были эвакуированы 2593 предприятий. Вместе с эвакуированными производствами к местам их размещения за полтора года прибыло 11 млн человек рабочей силы» [10, с. 101, 103]. То есть в кратчайшие сроки целое индустриальное государство по тогдашним, да и сегодняшним меркам совсем немалое, было перемещено на тысячи километров. Именно транспортные коммуникации позволили сохранить тот производственный потенциал, на основе которого была выкована победа.

В настоящее время стягивают пространство государства скоростными магистралями. На Западе поезда уже давно развивают скорость до 300 км/ч. Наличие такой магистрали в России, связывающей ее от океана до океана, уплотнило бы российское пространство в несколько раз. Это бы имело огромное значение для промышленности, торговли и безопасности государства. Но в Транспортной стратегии России о такой сверхскоростной магистрали ничего не говорится.

В XXI в. речь идет не просто о техническом совершенствовании транспортных коммуникаций, а о формировании новой конфигурации транспортной сети. Намечаются и оформляются международные транспортные коридоры, способные привести к трансформации мировой экономики и реформатированию региональных рынков. Для России (и Сибири как ее составной части) главным является подключение ее к формирующемуся транспортному мосту Европа – Азия. Для этого России предстоит совершить настоящий прорыв в области создания транспортных коридоров на своей территории.

Однако нынешнее состояние транспортной инфраструктуры России далеко от идеала. Например, эксплуатационная длина сети железных дорог России составляет 86 тыс. км, в том числе участков, имеющих два и более путей, – 36,2 тыс. км. При этом на долю железнодорожных перевозок приходится 83 %

грузооборота и 41 % пассажирооборота нашей страны [11, с. 138]. То есть транспортная инфраструктура железных дорог в постсоветский период остается без изменений.

Неопределенной остается и государственная политика в области развития транспортной инфраструктуры страны. Деятельность Дорожного фонда России, через который финансировалось строительство дорог, в 2003 г. была прекращена, а возобновилась его работа только в 2012. За это время объемы строительства дорог сократились в 2,5 раза.

Важность развития транспортных коммуникаций осознается российским государством. Свидетельством этого является принятие различных документов, в которых фиксируется значение транспортных коммуникаций для современной России, расставляются приоритеты в этой области. В Транспортной стратегии РФ фиксируется геополитический подход к строительству необходимых транспортных линий, отмечается, что это обеспечивает повышение конкурентоспособности и национальной безопасности страны [8, с. 10]. В соответствии с минимальным вариантом к 2030 г. необходимо построить 16017 км новых железнодорожных линий, из них высокоскоростных – 659 км, а в соответствии с максимальным вариантом необходимо построить 20730 км новых железнодорожных линий [8, с. 36].

Кризис 2008 г. и дальнейшая стагнация экономики привели к тому, что намерения власти серьезно решать транспортные проблемы, так и остались намерениями. Цели, провозглашенные Транспортной стратегией до 2030 г., не реализуются. Следовательно, возможности России, связанные с ее географическим местоположением, не могут быть использованы. Речь идет о двух стратегических проектах. Первый связан с созданием транспортной инфраструктуры, соединяющей Западную Европу и страны Тихоокеанского региона. Этот проект непосредственно обусловлен нашим географическим положением и мог бы стать серьезнейшим мотивирующим фактором роста экономики страны и прежде всего Сибири, создать основы для укрепления экономической мощи и безопасности государства. С его помощью было бы гораздо легче обустраивать географическое пространство России. Поясним это только на одном примере.

В 2011 г. грузооборот между динамично развивающимися Китаем, Южной Кореей, а также Японией и странами Европейского Сообщества, достиг 960 млн т разнообразных грузов. 97,6 % грузов была перевезена морским транспортом через Суэцкий канал. Мощность российских транзитных путей составляет не более 85 млн т в год (БАМ, Транссиб и Северный морской путь). При этом российская транспортная артерии сейчас на 80 % занята перевозкой российских грузов. Остается ниша для транзита в 15–20 млн т в год, что составляет не более 2 % оборота.

Аналогичная ситуация складывается и с грузопотоком из Северной Америки. Из США в Китай ежегодно следуют 1,5 млн контейнеров, но океанские транспорты разгружаются вначале в Японии и Южной Корее, а затем идут в южно-китайские порты, откуда грузы в контейнерах перевозят по железной дороге в северные провинции Китая, граничащие с Приморским краем. Если бы

американские суда – контейнеровозы работали через Находку и Владивосток, то время прохождения контейнеров от Западного побережья США до северных территорий Китая сократилось бы на 10 суток, а стоимость перевозки одного контейнера уменьшилась на 1 тыс. дол. [5, с. 50].

Без активизации деятельности России в данном направлении, она может окончательно превратиться в транспортный тупик. К сожалению, следует констатировать, что в постсоветский период не только не решалась эта задача, но даже использование созданной инфраструктуры для быстрого втягивания в решение экономических и социальных проблем страны ресурсов Сибири и Дальнего Востока значительно уменьшилось. В качестве примера: Байкало-Амурскую магистраль строили 12 лет и торжественно открыли в 1984 г. На пути этой магистрали планировалось построить девять ТПК. На сегодня состоялся только южно-якутский угольный комплекс. Из четырех богатейших месторождений начали осваивать одно. К нему тянут ответвление дороги в 320 км. Официально принята программа расселения бамовских поселков. Вместо превращения их в города, около ста бамовских поселков исчезли с карты России. Население столицы БАМА Тынды за 22 постсоветских года сократилось с 65 тыс. до 34 [7, с. 8–9].

Созданием транспортного коридора между Западной Европой и странами тихоокеанского региона сегодня занимаются, но уже без участия России. Россия сможет стать участником этого мегапроекта, только вписав в него Транссибирскую железнодорожную магистраль, автомобильные магистрали («Байкал», «Амур» и др.), авиационные воздушные коридоры, морские «ворота» страны и многие другие элементы транспортной инфраструктуры. Для этого потребуется превратить Трансиб в скоростной, оснащенный по современным требованиям, международный транспортный коридор на базе взаимодополняющей работы железнодорожного, автомобильного, водного и воздушного видов транспорта. Однако пока очевидные геополитические выгоды этого проекта не получили продвижения на уровне государственной политики. Уповать на невидимую руку рынка и привлечение зарубежных инвестиций не просто наивно, но и геополитически проигрышно для страны. Как показывает мировой опыт, реализация всех серьезных транспортных проектов всегда осуществлялась по инициативе государства и за счет государственных вложений.

Немалые геополитические выгоды России может принести формирование нового широтного транспортного коридора на севере страны. В настоящее время экономическая активность России в области извлечения ресурсов вынуждено смещается в северные районы и в область Арктики. Это диктует потребность в транспортных коммуникациях, связывающих северо-восток европейской России с перспективными ресурсными регионами Сибири и Дальнего Востока. Только на основе такого транспортного коридора с опорой на БАМ можно сформировать новые центры экономической активности, укрепить единство экономического пространства России в целом. Строительство транспортной коммуникации от Усть-Илимска до Нижневартовска позволит не только задействовать дополнительный ресурсный потенциал Сибири (минерально-сырьевой, лесной, углеводородный) для устойчивого снабжения промышленности Урала и Европейской

части России, но и создаст возможности для диверсификации производственной структуры регионов Сибири и, в конечном итоге, способствовало бы совершенствованию пространственной структуры российской экономики. Пока Транспортная стратегия РФ до 2030 г. по максимальному варианту предусматривает только строительство железнодорожной линии до г. Магадана [8, с. 10]. Создание устойчивого железнодорожного сообщения с этим отдаленным регионом способно создать условия для освоения Северо-Восточного региона. Однако это далеко от идеи реализации широкого транспортного коридора на севере страны.

Важное значение для России имеет Северный морской путь. Это самая короткая дорога, соединяющая два океана, самый ближний выход в Европу для западных провинций Канады и США, наконец, морские перевозки намного дешевле сухопутных. Например, в Канаде, чтобы перевезти 1 т груза на расстояние 1 тыс. км, нужно установить тарифные (доходные) ставки с 1 т груза 20–25 дол., что в 20–25 раз дороже перевозок морским транспортом [4, с. 171]. Усиление Арктического широтного транспортного коридора диктуется задачей интеграции полярных владений в единое экономическое пространство страны и обеспечением кратчайшего выхода внутриконтинентальных сибирских регионов как на европейский рынок, так и рынок стран АТР.

Северный морской путь соединяет в единую транспортную систему европейские и дальневосточные морские порты. Его выгоды очевидны: СМП почти в два раза короче традиционных путей на Дальний Восток. Расстояние от Санкт-Петербурга до Владивостока – 14280 км, через Суэцкий канал – 23200 км, вокруг Африки – 29400 км. Путь из Европы в Японию через Суэцкий канал занимает 35 дней, а по северному морскому пути дорога занимает 22 дня.

В отношении ресурсов прилегающие к СМП территории еще мало исследованы. Но найдены нефть и газ в Баренцевом море, в Ямало-ненецком округе. Поэтому уже сегодня с учетом сырьевой ориентации страны России приходится осваивать эти районы.

Наибольшего масштаба грузооборот по СМП достиг к середине 1980-х гг., тогда он составил 7 млн т. В 1990-е гг. грузооборот по Северному морскому пути сократился многократно. В настоящее время ситуация улучшается, но грузооборот несопоставим с тем, что было в советский период. В 2015 г. по Северному морскому пути перевезли всего 35 тыс. т груза. Это равно вместимости одного крупного транспортного судна. На провод судов работают только два ледокола, остальные двенадцать стоят на обслуживании или ремонте [2, с. 6].

Борьба за Арктику в последние годы все более обостряется. «К освоению арктических маршрутов западные компании подталкивают и метеорологические прогнозы. За последние 50 лет толщина ледового покрытия в северных морях уменьшилась в два раза и продолжает уменьшаться на три процента каждые 10 лет. Если через 20–40 лет для прохода по Северному морскому пути ледоколы станут не нужны, может произойти сдвиг в мировом судоходстве» [3, с. 47–48].

Стратегически важным районом Арктика стала сравнительно недавно. Нота МИД Российской империи от 20 сентября 1916 г. содержала положение о



включении в состав российской территории всех земель, составляющих продолжение Сибирского континентального плоскогорья. Меморандум 1924 г. подтверждал это право России. В апреле 1926 г. принят закон «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане». Огромная акватория (5,8 млн км<sup>2</sup>) стала принадлежать СССР.

Россия в 1997 г. ратифицировала Конвенцию ООН 1982 г., чем де-юре зафиксировала свой отказ от секторального подхода к разделу Арктики. В результате Россия теряет в своем секторе суверенные права на огромные акватории Северно-Ледовитого океана. Правовой режим государственной территории сохраняют лишь острова (0,2 млн км<sup>2</sup>), внутренние морские и территориальные воды (1,1 млн км<sup>2</sup>). Подавляющая же часть морских пространств приобрела или смешанный режим исключительно-экономической зоны (4 млн км<sup>2</sup>), или неопределенный в настоящее время режим (1,7 млн км<sup>2</sup>). Получается, что площадь акваторий, находящихся за 200-мильной экономической зоны (1,7 млн км<sup>2</sup>), составляет десятую часть всей территории России, и, например, в 2,2 раза превосходит обширную площадь Иркутской области [1, с. 76].

Одновременно это дает право транснациональным компаниям участвовать в освоении северных нефтегазовых месторождений (более 35 % мировых разведанных запасов). Интернационализации Северного морского пути неизбежно актуализирует проблему свободного доступа к портам Енисея и Обской губы.

Движение в этом направлении ставит на повестку дня модернизацию Енисейского меридионального транспортного коридора. Его основу должна составить водная транспортная система «Енисей – Северный морской путь». Одновременно это предполагает возрождение малой авиации Сибири, без которой невозможно будет решить проблемы транспортной доступности глубинных территорий.

Таким образом, география настоятельно диктует создание транспортного моста между Европой и странами Азиатско-Тихоокеанского региона, что должно стать важным фактором подъема экономики Сибири и позволит задействовать огромный ресурсный потенциал региона. Анализ транспортной составляющей геополитической безопасности страны свидетельствует, что пока Россия как интеграционное ядро Евразии не использует свои коммуникационные возможности. Это не позволяет реализовать географические преимущества для укрепления геополитического потенциала государства.

В результате действующие международные коммуникации все больше обходят Россию стороной. Связи между Европой и АТР в основном проходят по морю, минуя Россию. Явно отслеживается стремление Запада выстроить транспортные коридоры таким образом, чтобы они обеспечивали лишь вывоз полезных ископаемых из России, лишая нашу страну транзитных преимуществ.

В этих условиях как никогда стратегически важными является выделение первоочередных транспортных проектов, позволяющих снять большинство транспортных ограничений на пути социально-экономического развития не только Сибири, но и страны в целом.

### Список использованной литературы

1. Безруков Л. А. Политико-географические проблемы делимитации Севера и Арктики России / Л. А. Безруков // География и природные ресурсы. – 2015. – № 4. – С. 68–80.
2. Гурдин К. Россия вернулась на север / К. Гурдин // Аргументы недели. – 2015. – № 48.
3. Корзун В. А. Конфликтное использование морских и прибрежных зон России в XXI веке / В. А. Корзун. – М. : Экономика, 2004. – 558 с.
4. Ломакина А. И. Производственный и экспортный потенциал ресурсных отраслей Канады во внутриконтинентальных условиях / А. И. Ломакина // География и природные ресурсы. – 2015. – № 4. – С. 171–177.
5. Лукьянчикова Н. П. Развитие транспортной интеграции и перспективы России в европейско-азиатской транспортной системе / Н. П. Лукьянчикова // Вестник Иркутского регионального отделения академии наук высшей школы России. – 2004. – № 2 (5). – С. 49–55.
6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/71296054/#friends#ixzz4dFoLlnqR>.
7. Терентьев Д. Все идет по БАМУ / Д. Терентьев // Аргументы недели. – 2015. – № 43. – С. 8–9.
8. Транспортная стратегия РФ до 2030 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 22 нояб. 2008 г. № 1734-р. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/94460/#ixzz4e0AO8mo>.
9. Экономическая история : ежегодник. – М. : РОССПЭН, 2002. – 240 с.
10. Экономический фундамент Победы: параллели истории и современности / под общ. ред. И. В. Караваевой. – М. : Ин-т экономики Рос. акад. наук, 2015. – 344 с.
11. Якунин В. И. Формирование геостратегии России. Транспортная составляющая / В. И. Якунин. – М. : Мысль, 2005. – 224 с.

### Информация об авторе

*Шалак Александр Васильевич* – доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой истории и международных отношений, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [Shalakav@bgu.ru](mailto:Shalakav@bgu.ru).

### Author

*Shalak Alexander Vasil'evich* – Doctor of History, Professor, Head of the Department of History and International relations, Baikal State University, 11 Lenin St., Irkutsk, 664003, e-mail: [Shalakav@bgu.ru](mailto:Shalakav@bgu.ru).

## **МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНФЛИКТЫ КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ УДАЛЕНИЯ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ОТСТАВКУ**

Несмотря на историческую многонациональность нашего государства, социальная терпимость, мир и согласие между представителями различных национальностей и религиозных конфессий, проживающими на территории Российской Федерации, так и не стали безусловными характеристиками нашего общества. Конфликты на указанной почве возникают регулярно, иногда приобретая масштабный характер. Ответственность за их предотвращение и разрешение возложена на все уровни власти, в том числе, местное самоуправление. В данной статье обосновывается целесообразность установления ответственности главы местной власти за межнациональные конфликты. Анализируется основание для удаления главы муниципального образования в отставку по решению представительного органа. Рассматривается процедура удаления главы муниципального образования в отставку, дается правовая оценка фактическому составу.

*Ключевые слова:* местное самоуправление, глава муниципального образования, удаление в отставку, нарушение прав, межнациональные конфликты.

**A. R. Shastina**

## **ETHNIC CONFLICTS AS THE REASON FOR THE REMOVAL OF HEAD OF THE MUNICIPALITY OF RESIGNATION**

Despite the historic diversity of our State, social tolerance, peace and harmony between people of different nationalities and religions residing in the territory of the Russian Federation and not become definitive characteristics of our society. Conflicts on the specified soil occur regularly, sometimes buying scale. Responsibility for the prevention and resolution of all levels of Government, including local government. In this article, establishing the responsibility of the expedience of Heads of local authorities for the ethnic conflicts. Examines the basis for the removal of head of the municipality by a decision of resignation of a representative body. Discusses the procedure for removal of head of the municipality of resignation is given legal evaluation of the actual composition.

*Keywords:* local government, head of the municipality, removal of the resignation, the violation of rights, interethnic conflicts.

В 2013 г. Президент РФ В. В. Путин подписал закон, который определил ответственность местных властей за межнациональные конфликты: Федеральным законом от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» прописаны полномочия региональных и местных властей в сфере межнациональных отношений [2].

Наряду с расширением перечня вопросов местного значения в указанной сфере: укрепления межнационального, межконфессионального согласия; предотвращения дискриминации по признакам национальной, языковой или религиозной принадлежности; социальной и культурной адаптации мигрантов, было введено новое основание для отставки главы муниципалитета. Поводом является допущение главой муниципального образования, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципального образования и подведомственными организациями массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов.

Межнациональный мир и согласие, в первую очередь, должны обеспечиваться на федеральном уровне. С давних времен Россия была многонациональным государством, в настоящее время на ее территории проживает более 180 различных народов. Таким образом, национальная и религиозная терпимость исторически должна быть у людей «в крови». Однако, в настоящее время, говорить об этом не приходится. Количество межнациональных и межэтнических конфликтов растет с каждым годом, и чтобы остановить эту опасную для общества тенденцию, было принято решение наделить соответствующими полномочиями органы местного самоуправления. Возможно, что это не связано напрямую с вопросами местного значения, но наиболее приближенная к населению местная власть и в этой сфере может действовать очень эффективно.

Таким образом, в статье 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» было введено еще одно основание для отставки главы муниципального образования [3].

По мнению специалистов, представляется оно не бесспорным, так как субъектом ответственности, по смыслу п. 5 ч. 2 статьи 74.1, выступает не только глава муниципального образования, но и местная администрация, иные органы и должностные лица муниципального образования, подведомственные организации, что вызывает определенное недоумение, поскольку предмет правового регулирования данной статьи является только удаление в отставку главы муниципального образования [1].

Удаление главы муниципального образования в отставку возможно по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, по решению не менее 2/3 депутатов представительного органа. Главе муни-

ципального образования должна быть предоставлена возможность дать депутатам объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для удаления в отставку.

В случае, если глава муниципального образования не согласен с решением представительного органа муниципального образования об удалении его в отставку, он вправе в письменном виде изложить свое особое мнение или обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения.

Квалифицирующий признак данного состава – массовый характер нарушения прав в национальной и конфессиональной сферах.

Как отметили в комитете Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, требование закона о массовом характере допущенных нарушений подразумевает установление того, что имело место не просто нарушение прав и свобод отдельных лиц – представителей какой-либо национальности, а нарушение самого межнационального и межконфессионального равенства, прав и свобод человека и гражданина именно по признаку его национальной или религиозной принадлежности. Судить о нарушении прав не просто отдельного человека, но некоторой национальной (этнической) или религиозной общности людей можно лишь при наличии некоторой совокупности однородных фактов, случаев умаления прав человека и гражданина именно по отношению к представителям определенной национальности или конфессии.

При формулировании указанного фактического состава законодатель также исходил из того, что однократное нарушение чьих-либо прав и свобод не способно само по себе спровоцировать межнациональный или межрелигиозный конфликт. Как правило, конкретное разовое нарушение является лишь поводом для обострения ситуации, а подлинной причиной является накопившееся недовольство уже неоднократно имевшими место аналогичными случаями.

Признак массовости позволяет отграничить, в частности, конфликты действительно на межнациональной (межконфессиональной) почве от бытовых конфликтов с участием лиц различной национальности [4].

Второй самостоятельный элемент правонарушения – наличие последствий нарушений прав для национальной и конфессиональной сфер.

Яркий пример таких последствий народный сход жителей столичного Бирюлево, 13 октября 2013 г. спровоцированный убийством москвича Егора Щербакова, который перерос в беспорядки и погромы в отношении нелегальных мигрантов. 23 человека были ранены, 380 задержаны, около 70 подверглись административным наказаниям. Около 200 иностранцев были депортированы за нарушение миграционного законодательства. Именно такие случаи заставили законодателей установить дополнительные меры ответственности за возникновение межнациональных конфликтов для глав муниципальных образований.

Напряженная обстановка в межнациональной сфере отмечается во многих муниципальных образованиях Российской Федерации. Это связано и с трудовой миграцией в Россию граждан стран СНГ, и с обострением политических отношений с Украиной.

Однако, с юридической точки зрения, определение состава правонарушения и наличие оснований для удаления главы муниципального образования в отставку возложено на депутатов представительного органа местного самоуправления. Таким образом, статья об удалении главы муниципального образования может быть использована депутатами как инструмент для избавления от неудобного мэра, а имеющиеся в статье формулировки могут вызвать затруднения в правоприменительной практике и привести к нарушению прав удаляемых в отставку лиц.

Во избежание нарушения прав удаляемых в отставку глав муниципальных образований и затруднений в правоприменительной практике необходимо скорректировать имеющиеся в статье формулировки. Данная норма не должна послужить для разного рода злоупотреблений, а ее задача – своевременное принятие мер по предотвращению межнациональных конфликтов органами местного самоуправления – была выполнена.

### **Список использованной литературы**

1. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / под ред. И. В. Бабичева, Е. С. Шугриной. – 2-е изд., перераб. и доп. – Доступа из СПС «КонсультантПлюс».

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений : федер. закон от 22 окт. 2013 г. № 284-ФЗ // Рос. газ. – 2013. – 24 окт.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // Рос. газ. – 2003. – 8 окт.

4. Что означает признак массовости допущенных нарушений как основание удаления главы муниципального образования в отставку в случае возникновения межнациональных (межэтнических) или межконфессиональных конфликтов: ответ Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/Voprosy-i-otvety/Federalnyj-zakon-ot-6-oktyabrya-2003-god/Otvetstvennost-organov-i-dolzhnostnyh-li/Udalenie-glavy-municipalnogoobrazovaniya/item/154861>.

### **Информация об авторе**

*Шастина Анжелика Размиковна* – старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Байкальского государственного университета, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: shastina.ar@gmail.com.

### **Author**

*Shastina Anzhelika Razmikovna* – Senior Lecturer, Chair of Constitutional and Administrative law, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: shastina.ar@gmail.com.

## **ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ КАК ЧАСТЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Необходимым элементом для роста экономики России, в частности, развития производства и повышения уровня конкурентоспособности отечественных предприятий на внутреннем и внешнем рынках является неукоснительное выполнение условия продовольственной безопасности России, термина появившегося сравнительно недавно. Продовольственная безопасность является Российской реалией, т.е. ни в одном другом языке мира и ни в одной хоть сколько-нибудь развитой стране не существует аналогичного выражения. Статья посвящена различным проблемам обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации в свете современных реалий.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, продовольственная безопасность, сельское развитие, продукты питания, развитие.

А. А. Shemetev

## **FOOD SUPPLY CHAIN SECURITY IN RUSSIA AS A PART OF NATIONAL SECURITY**

Food security is term hardly being interpretable to a language of other developed country since it seems to be mostly a Russian problem. He sustainable growth of the Russian economy is impossible without it. Resolving this problem may help Russia's strengthening its position on both domestic and global markets. Article is devoted to various problems of ensuring food security of the Russian Federation.

*Keywords:* national security, food security, food supply chain security, rural development, food, development.

Необходимым элементом для роста экономики России, в частности, развития производства и повышения уровня конкурентоспособности отечественных предприятий на внутреннем и внешнем рынках является неукоснительное выполнение условия продовольственной безопасности России, термина появившегося сравнительно недавно. Продовольственная безопасность является Российской реалией, т.е. ни в одном другом языке мира и ни в одной хоть сколько-нибудь развитой стране не существует аналогичного выражения.

Продовольственная безопасность, в свою очередь, связана именно с сельским развитием. Упадок многих сел, их тяжелое экономическое, продовольственное, социальное и финансовое положение привели сегодня к практически полному оттоку трудоспособного населения из сельской местности, концентрации этого населения в крупных городах – промышленных центрах, в которых в среднем по стране две трети населения работают в сфере услуг, и еще треть – в

сфере материального производства. Отток сельского населения в крупные города, а также нежелание самих жителей крупных городов перебираться на обустройство в сельскую местность породили полную стагнацию ведущего элемента российского первичного сектора экономики – сельского хозяйства.

Актуальность проблемы сельского развития возрастает в силу низкой рентабельности отечественных сельскохозяйственных предприятий, многие из которых сегодня находятся в финансовом положении близком к критическому, что, прежде всего, связано именно с недостаточной эффективностью инвестиционной политики государства в поддержку программы сельского развития РФ. Также актуальность проблемы возрастает вследствие массированного вступления более эффективных в финансовой деятельности зарубежных глобальных и транснациональных производителей зачастую опасной для здоровья и даже для жизни продовольственной продукции на отечественные рынки товаров и услуг.

Отрицательное отношение к системе государственного планирования, принижение ее роли, несомненно, являющееся следствием критического отношения к директивно-плановой экономике Советского Союза, в особенности, к неэффективной деятельности централизованной системы распределения экономических благ, привели к тому, что в стране менее чем за десять лет сельское хозяйство практически упало до нуля. Это особенно пагубно сказалось на бывших советских предприятиях – гигантах, в особенности на сельскохозяйственных предприятиях-гигантах, которые, при условии успешного планирования могли бы перерасти в транснациональные корпорации успешно реализующие свою продукцию за рубеж. В сложившейся ситуации наглядно проявилось отсутствие должных теоретических и практических знаний в области эффективного централизованного управления сельским развитием у тех, кто наиболее в этом заинтересован, у отечественных предприятий АПК. С переходом к рыночной экономике советские сельскохозяйственные предприятия – гиганты были преобразованы по рыночной модели. Результатом преобразования стал глубокий сельскохозяйственный кризис, вылившийся в проблему продовольственной безопасности России.

Именно разрешение проблемы продовольственной безопасности РФ за счет разработанной автором концепции модели модернизации российской экономики за счет усиленной поддержки аграрного сектора и послужило причиной настоящего исследования.

Большая часть научных трудов по управлению сельским развитием посвящена развитию предприятия в целом как части финансового менеджмента и инвестиционных стратегий без указания специфики предприятий АПК. По мнению автора, многие выводы данных научных трудов слабо применимы на практике к предприятию АПК и не решают проблемы продовольственной безопасности РФ.

Переход к рыночной системе хозяйствования привел к развалу отечественных производителей сельскохозяйственной продукции – бывших предприятий гигантов – колхозов и совхозов. Резкое падение динамики наблюдалось уже с 1985 г., особенно в отрасли виноделия в России. Но особенный спад данной отрасли пришелся на 1990-е гг.



В период с 1990 по 1998 г. произошел резкий обвал производства сельскохозяйственной продукции, связанный с тяжелейшим внутренним кризисом самой отрасли.

Падение первичного сельскохозяйственного сектора составило 44 %, а перерабатывающей промышленности АПК – 42,2 % только по официальным данным. Попытка перехода к мелким товаропроизводителям продукции АПК, личным подсобным и частным семейно-фермерским хозяйствам в погоне за принципами либерализации экономики и цен и максимизацией внутренней нормы рентабельности производства привели к полному развалу бывших градо-, село-, деревне- и комплекса поселений образующих советских предприятий-гигантов, успешно работавших в данной отрасли в прошлом за счет системы государственной поддержки и централизованного планирования. Следует заметить, что данные предприятия отдавали значительную часть своих средств в ныне не принимаемые во внимание в бухгалтерском учете активы – основные непроизводственные фонды (сельские школы, детские сады, клиники, аграрные учебные заведения и пр.) в ущерб своей внутренней норме рентабельности – за счет которых во многом и жили те населенные пункты, которые и образовывали данные предприятия-гиганты в прошлом. Малые предприятия-производители аграрной продукции появившиеся в результате перехода на новую рыночную форму хозяйствования не были заинтересованы и не в состоянии были содержать данные учреждения. К тому же еще оставшиеся «в живых» бывшие советские аграрные предприятия-гиганты остро нуждались в значительном финансировании для поддержания и развития своей деятельности. И возможных инвесторов у таких предприятий оказалось два – государство и банки. Другие крупные предприятия, оставшиеся на постсоветском пространстве, сами находились в состоянии глубочайшего кризиса и не могли предоставить крупный кредит другому предприятию в условиях высокого рыночного риска нестабильной экономики 1990-х.

Как отмечает А. И. Леусский [1], характерной особенностью Российских банков того периода было то, что все они были относительно мелкими, мелкими настолько, что ни сами банки, ни их крупнейшие объединения не могли дать даже минимально достаточной суммы кредита бывшим советским предприятиям-гигантам, в том числе и сельскохозяйственным, на развитие и совершенствование их производства в соответствии с новыми стандартами конкурентной экономики, просто в силу слишком маленьких размеров самих существовавших тогда банков. Единственным опорным источником тогда для таких предприятий-гигантов оставалось государство, которое было урезано в возможностях финансирования нужд таких предприятий. Но, тем не менее, государственное финансирование все продолжало поступать в определенном объеме.

Наиболее наглядно о том, что происходило дальше, описано у автора Л. С. Тарасевича [2]. У предприятий-гигантов, в том числе аграрных, оставалось две ключевые возможности вложения имевшихся в наличии средств и поступавших государственных целевых средств финансирования – отправить средства в производство и принять на себя высокие рыночные риски, либо вложить средства в более выгодный тогда валютный и затем фондовый рынки. Сами банки

принимали активное участие в подобных операциях, в результате чего, в частности, вклады как частных, так и юридических (в том числе и аграрных предприятий) лиц «замораживались», а переводы средств задерживались месяцами – банки, играя на данном рынке, получали сверхмаржу. То же делали и многие предприятия, в том числе АПК [3]. Это привело к тому, что в 1998 г. 88 % всех аграрных предприятий были убыточными [4].

С момента наступления кризиса 1998 г. государство начало активное внедрение антикризисных мер с целью стабилизировать экономику. В частности, началась и поддержка, и, как следствие, оживление аграрного сектора.

В период с 1999 по 2007 г. рост производства сельскохозяйственной продукции составил 39,7 %, а перерабатывающей промышленности – 78,9 %. Но даже таких темпов роста было недостаточно для развивающихся потребностей государства, вследствие чего началось массовое вступление на отечественные рынки зарубежных глобальных и транснациональных производителей продовольственной продукции, качество которой оставляло и оставляет желать лучшего. Зачастую такая продукция является сомнительной пригодности к употреблению (например, генномодифицированная продукция), опасной для здоровья (например, массовые отравления импортным мясом в котором находят тяжелые металлы – свинец и ртуть), или даже опасными для жизни (например, ввоз ядовитого мака из Аргентины через Новую Зеландию на Дальний Восток и оттуда – по всей России в 2006 г. Или массовый ввоз технического пальмового масла и его дальнейшая переработка для сыров, творога, молока, колбас, кондитерских изделий и многих других жиросодержащих продуктов). Отсюда встает ключевая проблема для отечественного государства и его населения в целом – обеспечение и поддержание продовольственной безопасности РФ. Именно разрешение данной проблемы за счет модернизации отечественной экономики и послужило причиной настоящего исследования.

Согласно официальному выступлению А. В. Гордеева, при существовавших в докризисный период темпах развития аграрной отрасли, России удалось бы достичь уровня сельскохозяйственного производства 1990 г. не раньше конца 2012 г. А достигнуты ли сегодня, в 2017 г., эти цифры – на этот вопрос ответ не будет столь однозначен ввиду особенностей определения объемов сельскохозяйственного производства государственными органами учета и статистики.

Согласно официальным данным, в предкризисный период (сентябрь 2008 г.) все еще более 25 % предприятий оставались убыточными, несмотря на государственную поддержку, и находились в состоянии близком к критическому [4].

На смену «неэффективных» отечественных предприятий уже с конца 1980-х гг. стали приходить более успешные в финансовом и экономическом плане зарубежные производители продовольственной продукции, зачастую сомнительного качества и происхождения, поставив Россию на грань продовольственной катастрофы. Согласно официальной методике ООН, процент импорта продовольствия свыше 15 % является прямой угрозой национальной безопасности страны [8].

Следует заметить, что официальные цифры 6–15 % импорта показывают только первичный импорт в Россию продовольственного сырья, без учета фактора

переработки данного сырья и закупки за границей саженцев и семян, а также серого импорта готовой продукции. Так, если, например, колбасные изделия производятся в России, то они относятся к 100 % отечественной продукции без учета того, что данные изделия могут целиком производиться из импортного мяса (или «серо» импортированного мяса), соевого белка, концентратов Е, практически полностью запрещенных в Евросоюзе, в частности вредного концентрата Е621 (усилитель вкуса и запаха). Данная проблема особенно остро была поставлена в журнале «Товарный рынок» в статье «Дешевая колбаса победит качественную?». Эксперты полагают, что в будущем в производстве мясных изделий будет использоваться все более и более дешевое и низкокачественное отечественно-импортное сырье вследствие экономического кризиса. Таким образом, процент отечественного сырья в 100 % отечественной продукции может составлять любую долю вплоть до 0 %. Кроме того, практически не учитывается импорт в Россию продовольственной продукции из стран СНГ, которые находят пути уклонения от регистрации, в том числе, и в органах государственной статистики. Данные факторы не учитываются ни Госкомстатом РФ, ни прочими государственными органами. Если принять во внимание данный фактор, то импорт сырья в Россию есть намного более высокий процент, чем официальный показатель. Если принять во внимание данные факторы, то можно с уверенностью утверждать, что импорт продовольствия в Россию есть величина много большая 15 %, которая может быть очень высока! И качество этого импорта оставляет желать лучшего. Это уже говорит не столько о проблеме продовольственной безопасности, сколько о проблеме продовольственной катастрофы самой большой страны в мире.

Особого внимания заслуживает продовольственный потенциал России. В России не используется ни в какой форме свыше 50 % всех бывших сельскохозяйственных угодий. Для любой другой страны мира такой показатель считался бы катастрофой.

Следует особо отметить, что генномодифицированная продукция, вероятно, сильно подрывает здоровье нации. Точный вред на народонаселение России, причиненный и причиняемый таким типом продукции не известен. Однако применение ее широко. Так, например, генно-модифицированный соевый белок из США постоянно поступает на Российский внутренний рынок. Он используется практически во всех производимых колбасных изделиях в России, фактически буквально перекалфицируя некоторые из них из разряда «мясные продукты» в разряд «сомнительного качества «овощи»». Также в Россию поступает огромное количество генно-модифицированных фруктов, некоторые из которых были полностью выведены человеком (например, палео красная). Воздействие генно-модифицированных продуктов на организм животных и человека в настоящее время не исследовано до конца. Однако некоторые авторы описывают, что данные продукты вызывают мощную аллергическую реакцию в организме млекопитающих. При постоянном употреблении таких продуктов аллергическая реакция перетекает с высокой вероятностью в хроническую мутацию передаваемую по наследству, и, возможно, вызывают бесплодие через два-три поколения.

В любом случае, генно-модифицированные продукты до конца не изучены, не изучено их влияние на организм человека, и они, возможно, опасны.

Хотя точный вред здоровью нации от генно-модифицированных продуктов питания неизвестен, точно известно падение уровня здоровья нации, особенно среди детей, организм которых наиболее остро реагирует на различные вещества. Так, например, по мнению врачей, в России более 15 % супружеских пар являются бесплодными. По мнению социологов, этот процент значительно выше, так как многие люди не состоят в супружеских отношениях или не обращались за помощью к врачам. В среднем в семьях в России 1–2 ребенка. На практике уровень рождаемости в России составляет сегодня лишь 10,3 на 1 тыс. населения, в то время как смертность достигает 16 на 1 тыс. в год. Поэтому численность россиян ежегодно сокращается на 750–800 тыс. чел. В среднем на одну женщину репродуктивного возраста в 2007 г. приходилось 1,32 рождений, что почти вдвое меньше, чем требуется для простого замещения поколений (2,14–2,15 рождений в среднем на одну женщину). В 2017 г., по официальным данным, мы только-только (пару лет назад) перешагнули порог 0 по количеству прибывших минус убывших граждан (включая миграцию и естественный прирост населения вследствие вступления Крыма и Севастополя в состав РФ). Однако так ли все хорошо на самом деле?

Рождаются в основном ослабленные дети, которые нуждаются в экологически чистом питании, чтобы выровнять здоровье. Импортная продукция, поступающая сегодня в Россию едва ли способна положительно сказаться на здоровье детей. Так, в целом индекс заболеваемости детей от 0 до 14 лет тяжелыми болезнями, оказывающими влияние на трудоспособность детей в будущем, вырос с 2,2 % на 1000 детей в 1980 г. до 8,9 % в 2005 г., хотя немного сократился до 7,5 % в 2008 г. Еще одним важным показателем состояния здоровья населения является общее число тяжелых заболеваний среди детей от 0 до 14 лет. Согласно официальной статистике, заболеваемость среди детей от 0 до 14 лет тяжелыми болезнями составила 38140,5 тыс. чел. на 2007 г.

Динамика общих официальных показателей здоровья нации говорит в пользу увеличения заболеваемости. Наиболее подвержены заболеваемости ослабленные дети, которые нуждаются в экологически чистом питании, чтобы выровнять здоровье.

Для осознания тяжести ситуации в питании следует рассмотреть следующее. Сравнительно высокие темпы удорожания цен в последнее время ведут к снижению потребления основных продуктов питания в РФ ниже установленной нормы потребления. Столь сильное снижение нормативов потребления продукции, в особенности по более дорогим мясным, полезным для здоровья нации рыбным и молочным продуктам, а также фруктам и ягодам говорит о сравнительном снижении покупательской способности населения вследствие фактора бедности.

Некоторые эксперты считают одной из ключевых проблем продовольственной безопасности не рассмотренную выше проблему повышения уровня браконьерства в России вследствие отсутствия внутреннего производства данного типа продукции в достаточном объеме. Речь прежде всего идет о двух стра-

тегических областях сельского хозяйства – рыбоводстве и пушному звероводству. В России сегодня практически не уделяется внимания данному вопросу, что привело данные отрасли в состояние стагнации.

К сожалению, со времени авторского детального исследования на данную тему в 2009 г. для Министерства сельского хозяйства и продовольствия России [3], ситуация хоть и изменилась качественно по формальным критериям, тем не менее, не улучшилась существенно даже к 2017 году... Фактически предпринимателями и некоторыми ответственными лицами ищутся пути обхода статистического надзора и наблюдения с целью максимизации прибыли и формализованных отчетов о достижении запланированных показателей.

### **Список использованной литературы**

1. Леусский А. И. Банковское дело : учеб. для вузов / А. И. Леусский. – СПб. : СПбГУЭиФ. – 2002.

2. Тарасевич Л. С. Макроэкономика : учеб. для финансовых вузов / Л. С. Тарасевич. – СПб. : СПбГУЭиФ, 2006.

3. Шеметев А. А. Разработка концепции модернизации экономики России, ориентированной на сельское развитие в части обеспечения продовольственной безопасности страны и направленной на стратегические интересы государства и общества в целом : на правах рукописи / А. А. Шеметев. – М., 2009. – 73 с.

4. Официальный сайт Министерства Сельского хозяйства РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mcsx.ru>.

5. Официальное выступление А. В. Гордеева в Совете Федерации РФ от 27 октября 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/o-sostoyanii-prodovolstvennoy-bezopasnosti-tambovskoy-oblasti-i-merah-po-ee-obespecheniyu>.

6. Официальный сайт Министерства Финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru).

7. Официальный сайт Министерства здравоохранения РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rosminzdrav.ru>.

8. Официальный сайт Организации Объединенных Наций (ООН) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org>.

### **Информация об авторе**

*Шеметев Александр Александрович* – кандидат экономических наук, доцент, кафедра ОМИЛ СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ, 191000, г. Санкт-Петербург, Средний проспект Васильевского острова, д. 57, e-mail: [alexandershemetev@gmail.com](mailto:alexandershemetev@gmail.com).

### **Author**

*Shemetev Alexander Alexandrovich* – Ph.D. in Economics, Ass. Professor, Chair of Management & Logistics Department, NWIM RANEPА, 57, Sredny prospect V.O., Saint-Petersburg, 191000, e-mail: [alexandershemetev@gmail.com](mailto:alexandershemetev@gmail.com).

## **ВЫСЫЛКА ИММИГРАНТОВ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Мотив безопасности превращает высылку в объективную необходимость. Несмотря на то, что современная иммиграционная ситуация включает в себе несколько серьезных угроз для государства, общества и граждан, наиболее актуальной остается терроризм. Данная работа посвящена именно этому ее аспекту. Основанием высылки иностранных граждан может быть необходимость обеспечения государственной безопасности. В этом случае высылка становится необходимостью, органы государственной власти получают большие полномочия, а интенсивность судебного контроля снижается, что, с одной стороны, оправданно с точки зрения обеспечения национальной безопасности, с другой стороны, снижает уровень защищенности личности.

*Ключевые слова:* высылка, иностранные граждане, административное право, административные наказания, административное принуждение, безопасность.

O. N. Sherstoboev

## **EXPULSION AS THE FACTOR IN PROTECTING THE NATIONAL SECURITY**

The motive of safety turns dispatch into objective need. In spite of the fact that a modern immigration situation will comprise several serious threats for the state and society and citizens, the most urgent remains terrorism. This work is devoted to this her aspect. The national security is very important the basis for expulsion of foreign citizens. In this case, expulsion becomes a necessity, executive powers are increasing, and judicial control is decreasing.

*Keywords:* expulsion, foreign citizens, administrative law, security, administrative punishments, administrative coercion, safety.

Безопасность – это одна из ключевых ценностей, обеспечение которой возложена на государство. Об этом писалось всегда, «стоит лишь вспомнить работы основоположников идеи общественного договора. Сейчас вопросами безопасности, в разных контекстах, озабочены специалисты в области всех отраслей права» [5, с. 58]. При этом административное право в силу своей природы играет ключевую роль в ее обеспечении, а современном прочтении, оно отвечает на важнейший вопрос о соотношении общей безопасности и индивидуальных прав. Указанная проблема ярко видна на примере высылки иностранных граждан за пределы страны их пребывания.

Мотив безопасности превращает высылку в объективную необходимость. Несмотря на то, что современная иммиграционная ситуация заключает в себе несколько серьезных угроз для государства и общества и граждан, наиболее актуальной остается терроризм. Данная работа посвящена именно этому ее аспекту. В литературе описывается три модели восприятия террористической угрозы, которые формируют правовую политику, направленную на ее предотвращение. В первом случае, государство стремится решать возникающие проблемы обычными юридическими средствами. Прежде всего, террористический акт здесь рассматривается как тяжкое преступление, а усилия правоохранительных органов сосредотачиваются на выявлении преступников, сборе доказательств, обеспечивающих вынесение приговоров. Суд при такой модели остается основным мериллом справедливости. В рамках второго варианта антитеррористическая политика понимается в контексте «войны». «Здесь исполнительные органы государства наделяются специальными полномочиями, судебный контроль их актов ослабляется. Третья модель помещает терроризм в «серую зону права» между преступлением и политикой безопасности, необходимость обеспечения которой вытесняет принципы надлежащего процесса. При такой ситуации также расширяются полномочия субъектов исполнительной власти» [11, с. 158]. Эти варианты, прежде всего, определяют степень судебного контроля за применением высылки иностранных граждан, угрожающих национальной безопасности. В этом случае прослеживается следующая закономерность, чем меньше возможности остается у судов, тем большее усмотрение допускается для субъекта исполнительной власти, удаляющего иностранца за пределы принимающей страны.

Представляется, современное состояние государств, с высоким уровнем террористической опасности, нельзя квалифицировать как войну. Так, М. Розенфельд отмечал, что ряд стран «ведут борьбу против террора, скорее только ощущая напряженность, но не в условиях кризиса или чрезвычайного положения. Вполне очевидно, что страх терроризма и процесс борьбы с ним не похожи на условия обычного мирного времени. В то же время ни одна из трех стран не ввергнута в масштабный кризис из-за противостояния с террористами. Например, для США нынешняя угроза не сопоставима с той, которую ощущала Америка во время Карибского кризиса, связанного с размещением советских ракет на Кубе. Тогда СССР и США угрожали друг другу взаимным уничтожением» [7, с. 47–48]. Британский судья Чедвик, анализируя правомерность применения к иностранцам исключительных мер в начале двухтысячных годов, признал справедливым мнение о том, что «чрезвычайное положение, угрожающее жизни нации, может существовать даже если проблемы еще не переросли в стадию действительной угрозы надвигающегося нападения» [10, с. 144]. Лорд-судья Хофман в аналогичном деле подытожил: «Я не склонен недооценивать способность фанатично настроенных групп террористов к убийствам и разрушениям, но они не представляют угрозы жизни нации» [9, с. 96]. С указанными суждениями следует согласиться. «Война с терроризмом» не предполагает ведения боевых действий, здесь нет линии фронта, широко не задействованы вооруженные силы. В конце концов, не имеется и четко обозначенной противоборствующей стороны,

обладающей международной правосубъектностью. Организационно современный терроризм мало чем отличается от существовавшего ранее (например, народно-вольческих организаций Российской империи второй половины XIX в.), но теперь он стал более технологичным и потому более опасным. Это заставляет современные государства искать новые подходы защиты своих граждан, часто склоняясь к средствам, призванным обеспечить безопасность в случае военной агрессии. Такая позиция представляется слишком радикальной, а главное она не позволяет разрешить проблемы в полном объеме. Более того, отношение к иностранцам в военный период регламентируется целым рядом международных соглашений. Их права могут быть органичны, но граждан противоборствующего государства не принято высылать с собственной территории. Скорее подобные действия оправданы в предвоенный период. Поэтому основным субъектом, определяющим возможность высылки в таких условиях, должны оставаться органы, осуществляющие управление в сфере миграции и государственной безопасности. Как бы не расширились их полномочия не следует отождествлять их с компетенцией администрации в военное время. Важно также, что бы продолжал функционировать механизм судебного контроля, позволяющий проверять законность удаления иностранцев за рубеж.

Масштабная террористическая опасность вызывает состояние государственной напряженности, но не войны. В литературе уже высказывалось мнение о том, что дополнительным фактором этого государственного состояния является «экстремистское подполье мигрантов», подпитываемое неконтролируемой иммиграцией [2, с. 17]. В условиях напряженности понятие высылки иностранцев может трансформироваться, что прежде всего затронет ее назначение, основания, процедуры. Это заставляет более подробно исследовать сущность государственной напряженности.

Во второй половине XX в. данный термин довольно активно использовали специалисты в области международного права. Прежде всего, рассматривалась так называемая «разрядка межгосударственной напряженности», обусловленная точным выполнением основополагающих международных принципов, направленных на мирное сосуществование государств [6, с. 94], обусловленная их взаимным сотрудничеством [4, с. 108]. В любом случае, под напряженностью понималась угроза миру. Как представляется, кроме международной напряженности существует и внутренняя, связанная с политической, социальной, экономической нестабильностью государства. Так, по ст. 80а Основного закона ФРГ «Бундестаг вправе санкционировать применение норм, направленных на защиту гражданского населения вне состояния обороны, установив большинством в две трети голосов состояние напряженности» [3, с. 143]. Можно согласиться с мнением М. Розенфельда, что напряженность занимает место между нормальными и кризисными условиями. В этот период концепция блага менее успешно и масштабно представлена в обществе, а обычные средства для разрешения конфликта не приемлемы. «Опасность, которая маячит на горизонте в период напряженности, не сильно отличается по своей природе от той, которая возникает во время



кризиса. Тем не менее, в период напряженности эта опасность не является неизбежной и она менее интенсивна» [7, с. 49–50]. Похожая позиция отражается и в практике Федерального административного суда ФРГ. В решении от 27 апреля 2010 г. отмечалось, что все угрозы можно разделить по определенной шкале. На ее нижнем конце окажутся «случаи нарушения внутреннего порядка и напряженности, выражающиеся в беспорядках, отдельных и спорадических актах насилия, которые не могут считаться внутренними вооруженными конфликтами». Вершину шкалы будут «венчать вооруженные конфликты, характеризующиеся наличием организованных сторон, постоянством и интенсивностью, причем стороны должны контролировать часть территории государства» [13, с. 27]. Террористические акты, в таком случае, свидетельствуют о возникновении именно внутригосударственной напряженности.

Термин напряженность сопоставим с предложенным С. Д. Хазановым понятием «экстраординарная ситуация» – «особая управленческая ситуация, ставящая перед органами государственной власти задачу приведения ее из неурегулированного состояния в урегулированное. Возникающие в связи с этим функциональные задачи, являясь чрезвычайными по своему характеру вытесняют на задний план все остальные компетенционные прерогативы. В экстраординарных ситуациях публичный интерес резко смещается в сторону государственной необходимости», вызывая дисбаланс экономических и административных приемов управления в сторону последних» [8, с. 10]. Четыре признака данной ситуации, сформулированные С. Д. Хазановым [8, с. 11], во многом приемлемы для характеристики состояния внутригосударственной напряженности. Во-первых, основанием применения специальных средств является не противоправное поведение, а наличие угрозы безопасности. Нужно отметить, что напряженность может возникнуть в результате противоправного деяния. Пример, крупные террористические акты в США 11 сентября 2001 г. Но нарушения правового предписания в таком случае недостаточно, оно является следствием, а причиной будут условия, представляющие существенную угрозу безопасности государства и его населения. Именно они свидетельствуют о необходимости удаления из страны опасных иностранцев без учета их вины. Основанием высылки, в таких ситуациях, часто является лишь подозрение в связях с терроризмом. Причем учитывается не столько противоправность деяний иностранцев (в таком случае возможно задействовать традиционный уголовно-правовой или административно-деликтный механизм регулирования), а вероятность того, что они в будущем станут террористами либо будут им содействовать.

Во-вторых, специальные средства не персонифицированы, то есть применяются к большинству населения территории, на которой возникла экстраординарная ситуация. В английских судебных инстанциях обсуждался вопрос, распространения особых антитеррористических мер, предусмотренных Законом о борьбе с терроризмом, преступностью и обеспечении безопасности 2001 г. исключительно на лиц, не имеющих британского подданства. Заявители – иностранные граждане, подвергнувшиеся лишению свободы – доказывали, что

нормы закона носят дискриминационный характер, поскольку помимо иностранцев имеются и «британцы не менее опасные, которые не могут задерживаться». Мнение исполнительной власти, поддержанное парламентом, выразил министр внутренних дел: «Легитимное государство обязано отделять иностранцев, представляющих угрозу для национальной безопасности». Он же отметил, что таким лицам целесообразно выехать из страны, которая вправе способствовать этому (если позволяют международно-правовые нормы). Специальная иммиграционная апелляционная комиссия признала правомерным ограничение иностранной части населения только при условии, что «угроза связана исключительно или почти исключительно» с составляющими ее лицами. В целом с позицией закона согласились и судьи Апелляционного Суда. Так, по мнению лорда-судьи Брука международное право вовсе не обязывает государства, в случаях угрозы жизни нации, придерживаться национального принципа [10]. В указанном деле речь шла о праве государства задерживать иностранных граждан, подозреваемых в терроризме при невозможности их высылки за границу, полномочие осуществлять саму высылку даже не дискутировалось. Данные утверждения следует рассматривать как правовой принцип, относящийся к основаниям и юридическими последствиям высылки. Все они, также, напрямую связаны с третьим и четвертым признаками, реагирования на состояние напряженности.

В-третьих, специальные средства воздействуют на конституционные права и свободы и, в-четвертых, предназначены для урегулирования экстраординарной ситуации. В таком контексте возникает проблема допустимых пределов правоограничения. Высылка существенно влияет на объем субъективных прав граждан. Прежде всего, конечно, страдает возможность передвигаться по территории государства пребывания, но этим обременения не исчерпываются. Современная правовая доктрина связывает высылку иностранных граждан с ограничением целого ряда основных прав, реализация которых позволяет человеку достойно существовать. Высылка может прервать сложившиеся семейные и дружеские связи, трудовые отношения, существенно повлиять на материальное благосостояние. Именно поэтому в обычных условиях последствия высылки не должны наносить существенный урон общечеловеческим правам и свободам иностранных граждан, но внутригосударственная напряженность требует особых средств. Высылка становится необходимостью и, как следствие, допускается упрощение порядка и условий ее применения.

В традиционной доктрине применение специальных средств, необходимых для устранения состояния напряженности, рассматривается через призму специальных административно-правовых режимов. В немецкой литературе «обязательное разрешение» парламента при возникновении состояния напряженности характеризуется как переход к закону о чрезвычайном положении, отмечается также право Бундестага определять условия его применения без подобного одобрения [12, с. 309]. Как следствие, подчеркивается временность таких мер, возможность их реализации только в период существования угрозы. Современная террористическая опасность является длящимся процессом, ее устране-

ние в обозримом будущем, скорее всего, не произойдет, существующие механизмы позволяют лишь минимизировать уровень опасности (по крайней мере, для некоторых стран). Поэтому государства вынуждены переводить ряд исключительных мер в разряд постоянных. Даже если данная тенденция прямо не признается, то продолжительность их применения подтверждает ее *de facto*. В результате обязательная высылка иностранных граждан, представляющих опасность для национальной безопасности государств, становится постоянным правовым средством в механизме обеспечения порядка пребывания иностранных граждан. Так по свидетельству Д. Н. Бахраха: «Наличие особых постоянно действующих факторов, влияющих на административную деятельность, обуславливает появление постоянных специальных режимов» [1, с. 331]. Терроризм, как представляется, перестал быть ситуационным, а, значит, средства его предупреждения теперь носят длящийся, продолжительный характер, но, учитывая их ограничительную направленность, остаются специальными. Высылка иностранных граждан, подозреваемых в связях с террористическими организациями, относится именно к подобным средствам. И именно это позволяет рассматривать ее как объективную необходимость, тесно связанную с защитой фундаментальных прав всех граждан и прерогатив государства. Подобное утверждение заставляет более внимательно исследовать вопрос о пределах ограничения прав иностранцев в состоянии внутригосударственной напряженности.

Указанная проблема представляется как спор о соотношении двух теорий. На одной чаше весов находится концепция безопасности, а на другой, идея приоритета прав человека, признаваемых и гарантируемых государством. Задача властей заключается в поиске должного равновесия, позволяющего защитить собственное население, сохранив приверженность демократическим принципам. В административно-правовом контексте дискуссия переходит в разделы о пределах расширения полномочий компетентных органов исполнительной власти и полноте судебного, политического, общественного контроля за их деятельностью. В такой ситуации, высылка, став необходимым средством обеспечения безопасности, должна применяться на основании достоверных сведений, имеющих в распоряжении правоохранительных органов, ее применение должно быть оперативным, но судебный контроль оснований и процедуры ее применения должен сохраняться.

#### **Список использованной литературы**

1. Бахрах Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах. – М. : Эксмо, 2006. – 528 с.
2. Демчук С. Д. Миграционная политика и борьба с незаконной миграцией / С. Д. Демчук // Государство и право. – 2010. – № 8. – С. 16–23.
3. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. – М. : ВолтерсКлувер, 2006. – 582 с.

4. Лукашук И. И. Международные политические нормы в условиях разрядки напряженности / И. И. Лукашук // Советское государство и право. – 1976. – № 8. – С. 106–113.

5. Макарецев А. А. Избирательный режим в Российской Федерации / А. А. Макарецев. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 344 с.

6. Мовчан А. П. Разрядка напряженности и международный правопорядок / А. П. Мовчан // Советское государство и право. – 1976. – № 11. – С. 94–101.

7. Розенфельд М. Баланс конкурирующих ценностей в ситуации напряженности: сравнение различных подходов к борьбе с терроризмом / М. Розенфельд // Сравнительное конституционное обозрение. – 2006. – № 4 (57). – С. 138–152.

8. Хазанов С. Д. Правовое регулирование чрезвычайного положения в Российской Федерации (административно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Д. Хазанов. – Екатеринбург, 1996. – 28 с.

9. A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56 [96] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd041216/a&oth-1.htm>.

10. A, X, Y, and others v. Secretary of State for the Home Department № [2002] EWCA Civ. 1502. [15] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2002/1502.html>.

11. Heinz W.S. Germany. State Responses to Terrorist Challenges Human Right / W.S. Heinz // National Insecurity and Human Right. Democracies Debate Counterterrorism / ed. by Alison Brysk, Gershon Shafir. – Berkeley, Los Angeles, London : Global, Area and International Archive University of California Press, 2007. – P. 157–176.

12. Hesse K. Grundzuge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland / K. Hesse. – Hutting Jehle Rehm, 1999. – 335 s.

13. Judgment of Federal Administrative Court (Bundesverwaltungsgericht) BVerwG 10 C 4.09 VGH 8 A 611/08.A, 27 April 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.bverwg.de/files/6da049440d3ee14afe51f770ae381633/8273/10c4.09-u\\_r\\_EN.pdf](http://www.bverwg.de/files/6da049440d3ee14afe51f770ae381633/8273/10c4.09-u_r_EN.pdf).

### **Информация об авторе**

*Шерстобоев Олег Николаевич* – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой административного, финансового и корпоративного права Новосибирского государственного университета экономики и управления, 630099 г. Новосибирск, ул. Ломоносова, 56, каб. 2-225, e-mail: sheson@yandex.ru.

### **Author**

*Sherstoboev Oleg Nikolaevich* – PhD (Law), head of the Chair of Administrative, Financial and Corporate Law of the Novosibirsk State University of management and economic, 56 Lomonosov St., Novosibirsk City, 630099, e-mail: sherson@yandex.ru.

## **УГРОЗЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Современное российское информационное пространство испытывает сейчас достаточно серьезное негативное воздействие со стороны внешних сил, направленное на дестабилизации внутривнутриполитической и социальной ситуации в нашей стране, стремление вытеснить Россию с информационного рынка, нарушить работу информационных и телекоммуникационных систем, применить арсенал информационных войн. В статье рассматриваются подходы к исследованию угроз национальной безопасности в информационной сфере. На основе анализа Доктрин информационной безопасности РФ выявлены основные угрозы России в сфере информационной безопасности. Представлены угрозы как для информационно-психологической, так и информационно-технической сторон информационной безопасности. Выявлены отличия подходов законодателя в данном вопросе в Доктрине информационной безопасности РФ 2016 года, по сравнению с аналогичным документом 2000 года.

*Ключевые слова:* информационная безопасность, информационно-психологическая безопасность, информационно-техническая безопасность, угроза информационной безопасности.

**A. V. Shobodoeva,  
E. A. Munkov**

## **THREATS OF INFORMATION SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Modern Russian information space has rather serious negative influence from external forces directed to destabilizations of an internal political and social situation in our country, the aspiration to drive Russia out of the information market, to break work of information and telecommunication systems, to apply an arsenal of information wars now. In article approaches to a research of threats of a homeland security in the information sphere are considered. On the basis of the analysis of Doctrines of information security of the Russian Federation the main threats of Russia in the sphere of information security are revealed. Threats as for the information and psychological, and information-technical parties of information security are posed. Differences of approaches of the legislator in the matter in the Doctrine of information security of the Russian Federation of 2016, in comparison with the similar document of 2000 are revealed.

*Keywords:* information security, information and psychological safety, information and technical safety, threat of information security.

Информационная сфера является системообразующим фактором жизни общества, которая действенно воздействует на положение государственной, экономической, оборонной и других составляющих национальной безопасности России, где обеспечение именно информационной безопасности играет ключевую роль в обеспечении безопасности национальной.

В настоящее время исследование проблем информационной безопасности продолжает пользоваться огромным вниманием у представителей различных наук [10; 12; 13; 20; 21].

Определение категории «информационная безопасность» было формально закреплено в ряде актов разного уровня. В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации 2016 года (далее – Доктрина 2016 года) под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства (ст. 2, п. «в») [15].

Данное определение разработано, несомненно, в духе Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 года [14]. Информационная безопасность рассматривается здесь не только как самостоятельное направление, но и как ключевая составляющая обеспечения комплексной безопасности других сфер жизнедеятельности личности, общества и государства.

Таким образом, мы видим, что как само понятие «информационная безопасность» требует четкого понимания того, как законодатель представляет угрозы в сфере информационной безопасности России. Это требует более подробного рассмотрения самого понятия «угроза информационной безопасности РФ».

Исследователи предлагали разнообразные варианты трактовки термина:

– угрозы информационной безопасности – это использование различных видов информации против того или иного социального (экономического, военного, научно-технического и т.д.) объекта с целью изменения его функциональных возможностей или полного поражения [17];

– угрозой информационной безопасности называется потенциально возможное событие, процесс или явление, которое посредством воздействия на информацию или компоненты автоматизированной информационной системы может прямо или косвенно привести к нанесению ущерба интересам субъектов информационных отношений [1];

– угрозы информационной безопасности – это различные обстоятельства (условия, факторы состояния), т.е. опасные воздействия на информацию, информационную инфраструктуру, реализацию правового статуса человека и гражданина в области информационной деятельности, а также опасные действия, связанные с причинением вреда реализации национальных интересов, связанных с этими объектами [7].

Интересно представить подход еще одного автора, В. Т. Есаулова, который, по его мнению, вносит принципиальную корректировку в существующую

терминологическую составляющую проблемы информационной безопасности. В. Т. Есаулов писал, что имеющиеся в отечественной науке представления об информационных угрозах как о потенциальной возможности определенным образом нарушить информационную безопасность не отражают всю палитру современных угроз национальной безопасности в информационной сфере. На практике это зачастую приводит к отождествлению информационных угроз и угроз информационной безопасности. Между тем, реалии современного информационного общества показывают, что информационные угрозы и угрозы информационной безопасности не являются однопорядковыми, поскольку различны по своей природе, характеру, целям, объектам воздействия.

К информационным угрозам национальной безопасности следует относить угрозы, распространяющиеся в информационно-культурной среде и направленные:

– на изменение сознания и мировоззрения, духовных и ценностных ориентиров человека, его восприятия окружающей действительности;

– на создание, тиражирование и распространение информации по формированию негативных образов государства, моделей деструктивного индивидуального и коллективного поведения.

К угрозам информационной безопасности целесообразно отнести те, которые направлены на деструкцию и создание помех техническим средствам, приемопередатчикам, базам данных, системам управления и оповещения, а также комплексам программного обеспечения и т.д.

Такой подход, полагает В. Т. Есаулов, вполне закономерен, поскольку в сложной системе национальной безопасности можно выделить как минимум две качественные стороны угроз, имеющих информационную природу: физическую, которая в большей степени связана с техническими средствами распространения, хранения, обработки информации, и психологическую, отражающую предметно-целевой (содержательный) характер и направленность угроз [6, с. 69–70].

На наш взгляд, данная позиция, конечно, имеет право на существование, но несколько запутывает ситуацию. Введение «лишнего» понятия только усложнит практику структурирования угроз.

Известные исследователи проблем национальной безопасности вообще и информационной в частности (доктор философских наук, профессор Э. Н. Камышев, доктор философских наук, профессор А. И. Поздняков, доктор политических наук, профессор И. Н. Панарин и др.) предлагали выделять две стороны информационной безопасности: информационно-психологическую и информационно-техническую [9, с. 17; 18, с. 54; 16].

Первая связана с возможностью интенсивного влияния на интеллектуальный, духовный и психологический потенциал общества. В данном случае основными объектами защиты являются психика всех категорий населения страны, а также системы формирования общественного сознания, мнения и принятия решений.

Вторая составляющая связана с безопасным функционированием и развитием информационной инфраструктуры государства, информационной промышленности и производства технологий. Здесь главные объекты защиты – системы связи и телекоммуникаций, радиоэлектронные средства и т.д.

Соответственно, то, что В. Т. Есаулов относит к информационным угрозам национальной безопасности – это угрозы информационно-психологической безопасности, а угрозы информационной безопасности в его понимании – это именно угрозы информационно-технической безопасности.

В Доктрине информационной безопасности 2000 года (далее – Доктрина 2000 года) [5] разъяснение данного термина отсутствовало. Не было его и в предложенном к широкому обсуждению проекте новой Доктрины информационной безопасности [4].

После соответствующей критики понятие, основанное на общем варианте понятия «угроза национальной безопасности», закрепленном в Стратегии национальной безопасности РФ 2015 года, появилось в новой Доктрине 2016 года. Угроза информационной безопасности – это совокупность действий и факторов, создающих опасность нанесения ущерба национальным интересам в информационной сфере (п. 2 «б»).

Перейдем к сущностной характеристике угроз информационной безопасности РФ, обращая внимание на их изменения в связи с усиливающимся противоборством за лидерство в информационном и культурном пространстве как внутри страны, так и за ее пределами. Для этого, в первую очередь, следует проанализировать тексты Доктрин информационной безопасности РФ, разница между написанием которых почти 20 лет.

В Доктрине 2000 года угрозы информационной безопасности РФ подразделялись на четыре группы:

- угрозы конституционным правам и свободам человека и гражданина в области духовной жизни и информационной деятельности, индивидуальному, групповому и общественному сознанию, духовному возрождению России;

- угрозы информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации;

- угрозы развитию отечественной индустрии информации, включая индустрию средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечению потребностей внутреннего рынка в ее продукции и выходу этой продукции на мировой рынок, а также обеспечению накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов;

- угрозы безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем – как уже развернутых, так и создаваемых на территории России (п. I.2).

Если обратиться к содержанию национальных интересов РФ в информационной сфере, то явно прослеживается неразрывная взаимосвязь и взаимозависимость между интересами и угрозами.

Также как и интересы, угрозы можно разделить на две группы, где две первых относятся к информационно-психологической составляющей, а третья и четвертая угрозы – к информационно-технической стороне информационной безопасности. Хочется обратить особое внимание на направленность двух первых угроз, которая, однозначно, связана с попытками разрушить духовно-нравственное, патриотическое начало российской государственности.



Доктрина 2000 года делила источники угроз информационной безопасности на внешние и внутренние. К внешним источникам относили:

- деятельность иностранных политических, экономических, военных, разведывательных и информационных структур, направленная против интересов Российской Федерации в информационной сфере;
- стремление ряда стран к доминированию и ущемлению интересов России в мировом информационном пространстве, вытеснению ее с внешнего и внутреннего информационных рынков;
- обострение международной конкуренции за обладание информационными технологиями и ресурсами;
- деятельность международных террористических организаций;
- увеличение технологического отрыва ведущих держав мира и наращивание их возможностей по противодействию созданию конкурентоспособных российских информационных технологий и др.

К внутренним источникам относили:

- критическое состояние отечественных отраслей промышленности;
- неблагоприятная криминогенная обстановка, сопровождающаяся тенденциями сращивания государственных и криминальных структур в информационной сфере, получения криминальными структурами доступа к конфиденциальной информации, усиления влияния организованной преступности на жизнь общества, снижения степени защищенности законных интересов граждан, общества и государства в информационной сфере;
- недостаточная координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по формированию и реализации единой государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- недостаточная разработанность нормативной правовой базы, регулирующей отношения в информационной сфере, а также недостаточная правоприменительная практика;
- неразвитость институтов гражданского общества и недостаточный государственный контроль за развитием информационного рынка России;
- недостаточное финансирование мероприятий по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации;
- недостаточная экономическая мощь государства;
- снижение эффективности системы образования и воспитания, недостаточное количество квалифицированных кадров в области обеспечения информационной безопасности и др. (п. I.3).

Таким образом, из текста Доктрины 2000 года ясно видно, что были сформулированы угрозы информационной безопасности, затрагивающие фактически все сферы жизнедеятельности общества и государства. Но, помимо этого, определялись отдельно угрозы информационной безопасности Российской Федерации в сфере экономики, внутренней политики, внешней политики, в области

науки и техники, в сфере духовной жизни, в общегосударственных информационных и телекоммуникационных системах, в сфере обороны, в правоохранительной и судебной сферах, в условиях чрезвычайных ситуаций.

Принципиальную оценку данного подхода давал Г. А. Атаманов. Он писал, что в Доктрине 2000 года, например, в качестве источников угроз информационной безопасности России рассматривается: деятельность иностранных структур; разработка рядом государств концепций информационных войн; стремление ряда стран к доминированию и т.п. Это противоречит логике. Источником не может быть процесс, состояние или отношение. Им может быть только объект или субъект, так или иначе участвующий в информационном процессе или могущий на него повлиять. Например, американские специалисты к источникам угроз информационной инфраструктуре США относят: террористические группы; хакеров, одобряющих действия террористов или настроенных против США; государства, против которых может быть направлена антитеррористическая операция; любопытствующих или самоутверждающихся хакеров. И, по мысли Г. А. Атаманова, это простое сравнение двух подходов отчетливо высвечивает недостатки Доктрины, прежде всего, с точки зрения философского обоснования [3].

К сожалению, методологическое многообразие в определении термина «угроза информационной безопасности» за время, прошедшее после принятия Доктрины 2000 года, сохранилось. Более того, в структурно-содержательном плане в новой Доктрине информационной безопасности изложение вопросов об угрозах информационной безопасности, их источниках лишено той четкости, которой старались придерживаться в Доктрине 2000 года. Нет ясности в конкретной формулировке угроз, отчетливо не выявляются их источники.

Статьи в средствах массовой информации, появившиеся после публикации проекта Доктрины информационной безопасности РФ и выступления Секретаря Совбеза Н. П. Патрушева по этому поводу, выделили пять блоков угроз. Основываясь на высказывании Н. П. Патрушева, группировку угроз авторы информационных изданий производили следующим образом:

1. Зарубежные страны наращивают потенциал в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в том числе для воздействия на критическую информационную инфраструктуру РФ (электросети, системы управления транспортом и т.п.) и технической разведки в отношении российских госорганов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса.

2. Спецслужбы и подконтрольные общественные организации отдельных государств активно используют ИКТ в качестве инструмента, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств.

При этом в качестве угрозы рассматривалась и тенденция к увеличению в зарубежных средствах массовой информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации», а также

наращивание информационное воздействие на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

3. Указывается на рост масштабов компьютерной преступности, прежде всего в кредитно-финансовой сфере, и увеличение числа инцидентов, связанных с нарушением законных прав граждан на неприкосновенность частной жизни.

4. Констатируется отставание РФ от ведущих зарубежных государств в создании конкурентоспособных ИКТ в части, касающейся электронной компонентной базы, программного обеспечения, вычислительной техники и средств связи, что обуславливает зависимость социально-экономического развития Российской Федерации от геополитических интересов зарубежных стран.

5. Угрозой сочтено в глобальном информационном пространстве стремление отдельных государств использовать для достижения экономического и геополитического преимущества технологическое доминирование [8; 11; 19].

В этой связи хотелось остановиться на существенном замечании Г. А. Атаманова о том, что угрозу представляют действия, направленные на деструкцию, дисфункцию и ухудшение условий функционирования власти, населения, территории (инфраструктуры) государства, но угрозами не могут быть «расширение», «наращивание», «использование» и т.д. [2].

Соответственно, отталкиваясь от данной мысли и анализа текста новой Доктрины информационной безопасности, можно попытаться конкретизировать классификацию угроз:

– деятельность ведущих зарубежных стран по информационно-техническому воздействию на информационную инфраструктуру Российской Федерации, в том числе на критическую информационную инфраструктуру, для достижения своих военных целей, по ведению технической разведки в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса;

– деятельность специальных служб отдельных государств, в которую вовлечены религиозные, этнические, правозащитные и иные организации и структуры, в том числе общественные, а также отдельные группы граждан, по информационно-психологическому воздействию, направленному на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира, приводящему к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности;

– деятельность ряда зарубежных государств и их средств массовой информации по увеличению объема материалов, содержащих необъективную и предвзятую оценку внешней и внутренней политики Российской Федерации, по организации кампании дискриминации и дискредитации российских журналистов;

– действия различных террористических и экстремистских организаций, широко использующих механизмы информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии, а также привлечения к террористической деятельности новых сторонников;

– действия представителей среды, связанной с компьютерной преступностью, которая фокусирует, прежде всего, свое внимание на денежно-кредитную, валютную, банковскую сферы и иные сегменты финансового рынка. Нацелены они и на область нарушения законных прав граждан на защиту личной и семейной тайны, персональных данных при использовании информационных систем и сетей связи.

Таким образом, перечисляя угрозы информационной безопасности, разработчики Доктрины 2016 года чаще всех называли использование современных информационно-коммуникационных технологий для дестабилизации внутриполитической и социальной ситуации в нашей стране. Серьезную тревогу вызывает и желание определенных стран вытеснить Россию с информационного рынка, нарушить работу информационных и телекоммуникационных систем, сохранность наших информационных ресурсов за счет возможности несанкционированного доступа к ним, применить арсенал информационных войн.

Подводя итог, сравним освещение рассматриваемой проблемы в Доктринах информационной безопасности РФ.

Во-первых, в тексте новой Доктрины 2016 года зафиксированы направления обеспечения информационной безопасности, исходя из их соответствия угрозам в отдельных сферах – обороны, государственной и общественной безопасности, экономики, науки, технологий и образования, стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства. Как видно, здесь, в отличие от предыдущего документа, напрямую формулирующего частные угрозы, оборона поставлена на первое место.

Во-вторых, в Доктрине 2016 года неизмеримо больше места уделено конкретным военно-политическим рискам использования компьютерных технологий против России. Одним из основных негативных факторов, влияющих на состояние информационной безопасности, называется наращивание рядом зарубежных стран возможностей информационно-технического воздействия на информационную инфраструктуру в военных целях. Ко всему, одной из новых опасностей выделено усиление работы организаций, осуществляющих разведку в российских государственных органах, научных организациях и на предприятиях оборонно-промышленного комплекса.

В-третьих, в качестве главой внешней угрозы Доктрина 2016 года определила воздействие иностранных государств. В предыдущей Доктрине говорилось об умозрительной защите информационных систем. В новом документе речь прямо идет об обороне критических инфраструктур от нападений других государств и террористов.

В-четвертых, и во внешней, и во внутренней сферах в новой Доктрине 2016 года акцент сделан на гуманитарной составляющей информационной безопасности (противостояние информационно-психологическому воздействию). Обращается особое внимание влиянию на индивидуальное и общественное сознание россиян со стороны иностранных спецслужб, а также террористических и экстремистских организаций. В Доктрине 2000 года такого интереса к этому во-

просу не было. Можно предположить, что подобная резкая смена акцентов связана с последствиями активной агитационной деятельности в сети «Интернет» запрещенной в России ИГИЛ и ответом на ситуацию в Украине.

В-пятых, более всего, по сравнению с 2000 г., принципиальнейше изменился мир вокруг нас, где основная человеческая активность переместилась в Интернет. В Доктрину 2016 года впервые включено понятие устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры. Здесь имеется в виду российский сегмент Интернета. И в новой Доктрине впервые государство вынуждено и обратить внимание, и искать пути минимизации влияния так называемых «твиттер-революций». Актуализировался вопрос о роли таких, например, онлайн-площадок как «Твиттер» и «Фейсбук» в передаче контента через сети. Соответственно, в Доктрине 2016 года появился четко выраженный интерес к созданию системы обеспечения противодействия рискам, связанным с распространением через информационные сети, материала, прямо угрожающего внутренней политической и социальной стабильности России. И это не просто экстремистский контент. Краеугольным камнем новой трактовки, представленной в Доктрине, как раз и является оценка его, как взрывоопасной информации, направленной на массовое внедрение идей, способных привести к масштабным массовым действиям и последствиям.

В-шестых, в Доктрине 2000 года относительно западного идеологического влияния на различные сферы жизни российских граждан упоминается о вытеснении российских информационных агентств, средств массовой информации с внутреннего информационного рынка и усилении зависимости духовной, экономической и политической сфер общественной жизни России от зарубежных информационных структур. В Доктрине 2016 года впервые прямо констатируется тревожная тенденция увеличения в зарубежных средствах массовой информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации.

В-седьмых, в новой Доктрине скорректирована стратегия обеспечения информационной безопасности РФ в сети Интернет. Заострено внимание на первоочередности доведения до международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально значимым событиям в стране и мире.

И, наконец, огромное место в новой Доктрине уделяется вопросу «размывания духовно-нравственных ценностей» как одной из главных внутренних угроз, имеющих серьезные «внешние корни». Следовательно, поставлена (в таком масштабе впервые) задача защиты населения страны, и в первую очередь молодежи, от подобного информационного воздействия.

### **Список использованной литературы**

1. Амелин Р. В Информационная безопасность [Электронный ресурс] : электрон. учеб. / Р. В. Амелин. – Режим доступа: [http://www.telecomlaw.ru/studyguides/ib\(amelin\).pdf](http://www.telecomlaw.ru/studyguides/ib(amelin).pdf).

2. Атаманов Г. Проект доктрины информационной безопасности РФ: замечания и предложения [Электронный ресурс] / Г. Атаманов. – Режим доступа: <http://bis-expert.ru/blog/4042/52816>.

3. Атаманов Г. А. О необходимости философского обоснования проблемы информационной безопасности / Г. А. Атаманов // Власть и воздействие на массовое сознание : сб. ст. 3-й Всерос. науч.-практ. конф. – Пенза : РИО ПГСХА, 2007. – С. 11–15.

4. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (проект) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/135.html>.

5. Доктрина информационной безопасности РФ : утв. Президентом РФ 9 сент. 2000 г. № Пр-1895 // Рос. газ. – 2000. – 28 сент.

6. Есаулов В. Т. Противодействие информационным угрозам как важное направление политики национальной безопасности Российской Федерации / В. Т. Есаулов // Власть. – 2009. – № 12. – С. 69–70.

7. Информационные технологии в юридической деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.studfiles.ru/preview/6190623>.

8. Иоилев Г. Информационная безопасность и война [Электронный ресурс] / Г. Иоилев. – Режим доступа: <http://www.3world-war.ru/tehnologii/1155-informacionnye-bezopasnost-i-vojna.html>.

9. Камышев Э. Н. Информационная безопасность и защита информации : учеб. пособие / Э. Н. Камышев. – Томск : ТПУ, 2009. – 95 с.

10. Киселев А. К. Актуальные проблемы обеспечения защиты информации правовыми средствами / А. К. Киселев // Юридическая наука. – 2014. – № 3. – С. 63–66.

11. Ключевые угрозы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/politika/3399434>.

12. Лопатин Ю. Н. Информационная безопасность в России. Проблемы, поиски решений / Ю. Н. Лопатин // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. – 2008. – № 2. – С. 51–57.

13. Мазуров В. А. Понятие и принципы информационной безопасности / В. А. Мазуров, В. В. Невинский // Известия АлтГУ. – 2003. – № 2. – С. 57–63.

14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1 (ч. 2). – Ст. 212.

15. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 дек. 2016 г. № 646 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 50. – Ст. 7074.

16. Панарин И. Н. Коммуникационный суверенитет России [Электронный ресурс] / И. Н. Панарин. – Режим доступа: [http://нцпти.рф/materialy-ntspti/?ELEMENT\\_ID=155](http://нцпти.рф/materialy-ntspti/?ELEMENT_ID=155).

17. Петров В. П. Информационная безопасность человека и общества : учеб. пособие / В. П. Петров, С. В. Петров. – М. : Изд-во НЦ ЭНАС, 2007. – 320 с.

18. Тонконогов А. В. Информационно-психологическая безопасность в системе духовной безопасности современной России / А. В. Тонконогов // Власть. – 2010. – № 6. – С. 53–56.

19. Черненко Е. Пять угроз национальной безопасности России в информационной сфере [Электронный ресурс] / Е. Черненко, В. Новый, И. Сафронов. – Режим доступа: <http://www.gazetaprotestant.ru/2015/11/pyat-ugroz-nacionalnoj-bezopasnosti-rossii-v-informacionnoj-sfere>.

20. Шамсуев М. Х. Теоретические аспекты изучения информационной безопасности / М. Х. Шамсуев // Теория и практика общественного развития. – 2010. – № 2. – С. 319–325.

21. Шевко Н. Р. Актуальные проблемы обеспечения информационной безопасности современного общества / Н. Р. Шевко // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2012. – № 8. – С. 57–59.

### **Информация об авторах**

*Шободоева Анна Владимировна* – кандидат исторических наук, магистр юриспруденции, доцент, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: sav\_irk@mail.ru.

*Муньков Евгений Александрович* – старший преподаватель, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail : irifom@mail.ru.

### **Authors**

*Shobodoeva Anna Vladimirovna* – candidate of historical Sciences, Master of jurisprudence, associate Professor, Department of legal support of national security, Baikal state University, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: sav\_irk@mail.ru.

*Munkov Evgeniy Aleksandrovich* – senior lecturer, Department of legal support to national security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: irifom@mail.ru.

**БАНКРОТСТВО ПРЕДПРИЯТИЙ, ИМЕЮЩИХ  
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ  
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:  
ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРСНОЙ МАССЫ**

В статье представлены проблемы участия российского государства при проведении процедур несостоятельности (банкротства) стратегических предприятий, имеющих значение для обеспечения национальной безопасности страны. Отражены некоторые нюансы формирования конкурсной массы и особенности ее реализации при опосредованном участии РФ. Сделан вывод о том, что вектор стратегического развития российского государства, помимо укрепления внешних геополитических позиций, установления, в дальнейшем, биполярного мира на планете, отвечающий развитию принципов национальной безопасности РФ, должен быть направлен и на внутренние ценности и ресурсы страны.

*Ключевые слова:* банкротство, конкурсная масса, национальная безопасность, несостоятельность, стратегическое предприятие.

Е. М. Shumkin

**BANKRUPTCY OF ENTERPRISES WITH STRATEGIC IMPORTANCE  
FOR ENSURING NATIONAL SECURITY:  
FORMATION OF THE COMPETITIVE MASS**

The article presents the problems of participation of the Russian state in conducting insolvency (bankruptcy) procedures for strategic enterprises that are important for ensuring national security of the country. Reflects some of the nuances of the formation of the competitive mass and the features of its implementation with the indirect participation of the Russian Federation. The conclusion is drawn that the vector of strategic development of the Russian state, besides strengthening of external geopolitical positions, establishment, further, of the bipolar world on the planet, answering to development of the principles of national security of the Russian Federation, has to be directed also to internal values and resources of the country.

*Keywords:* bankruptcy, competitive mass, national security, insolvency, strategic enterprise.

В данной работе в рамках настоящей международной научно-практической конференции рассматривается выявление и формирование конкурсной массы должников при применении института банкротства к последним в общем, а также нюансы участия РФ, и ее субъектов, при реализации конкурсной массы стратегических предприятий – должников в процедурах несостоятельности



(банкротства) имеющих значение для обеспечения национальной безопасности, в частности.

Следует полагать, что вектор стратегического развития российского государства, помимо укрепления внешних геополитических позиций, установления, в дальнейшем, биполярного мира на планете, отвечающий развитию принципов национальной безопасности РФ, должен быть направлен и на внутренние ценности и ресурсы страны.

В контексте этой статьи такими ресурсами являются стратегические предприятия, обеспечивающие надлежащую безопасность и обороноспособность государства. Законодатель, с помощью института несостоятельности (банкротства), является регулятором экономического и хозяйственного оборота страны, важным и неотъемлемым элементом которого являются в том числе предприятия, обеспечивающие стратегическую безопасность.

Следует подчеркнуть назревшую необходимость модернизирования правового института – банкротства, подвергнуть переоценке малоэффективные инструменты в виде конкретных норм права и задействовать их в плоскости достижения политических целей, сопряженных с обеспечением национальной безопасности РФ.

Вовлеченность государства в процессы, регулируемые институтом банкротства, даст возможность принять законотворческие решения, вмещающие в себя отсутствие коррупционной составляющей, на основе практики правоприменителей и соблюдения интересов, отвечающих национальной безопасности.

Подчеркну основные аспекты переосмысления.

Первый. Консервативная модель функционирования российской экономики, выраженная в постпревентивном реагировании на финансовую состоятельность стратегических предприятий. Представленный ниже пример подчеркнет особенности оперативного управления предприятиями стратегического назначения в условиях полного отсутствия диалога с государством и, как следствие, финансовая несостоятельность в настоящем, банкротство и потеря всего предприятия, как имущественного комплекса для региона и страны в будущем.

Второй. Отсутствие нулевой обратной связи государства с приоритетом национальной безопасности – предприятием имеющем стратегическое значение. Наличие узкоколеечности в способах управления такими предприятиями в условиях отсутствия необходимой федеральной поддержки, выраженной в постоянных государственных оборонных заказах (далее по тексту – ГОЗ). Реальный диалог с государством, в контексте предоставления ГОЗ, показывает отсутствие гибкости, наличия тяжеловесности в способах влияния и управления и его оторванность от понимания реального финансового положения предприятий.

Третий аспект заключается в текущем положении действующего законодательства РФ. Теоретическая кодификация вопросов, касающихся несостоятельности (банкротства) стратегических предприятий и ее соотношение к практическому правоприменению показывает неудовлетворительное положение в секторе национальной безопасности.

На основе правоприменительной практики можно сделать вывод о крайне низкой эффективности отдельных норм права Закона о банкротстве и Уголовного закона, существует теневой рынок государственной недвижимости, в основном состоящий из огромных имущественных комплексов стратегических предприятий, где с помощью института банкротства, происходит смена собственника [1].

В отношении одного из стратегических предприятий г. Новосибирска, выпускавшего продукцию в рамках ГОЗ для ВМФ РФ, последнего на территории современной России по специфике заказа, уже несколько лет идет процедура конкурсного производства. Общая стоимость конкурсной массы на момент утверждения Положения о порядке, сроках и условиях реализации имущества должника составляла чуть менее половины миллиарда рублей. У Российской Федерации, в рамках ст. 195 Закона о банкротстве, есть преимущественное право приобрести имущество предприятия-должника, которое является стратегическим и в течение месяца с даты подписания протокола об итогах торгов заключить договор купли-продажи, предусматривающий приобретение данного предприятия по цене, определенной по результатам торгов и указанной в протоколе об итогах торгов, на условиях, установленных для проведения конкурса. В случае отсутствия заинтересованности и отказа государства от своего преимущественного права приобретения имущества, договор заключается с победителем торгов. В данном случае РФ своим правом преимущества не воспользовалась и в Положение о торгах вносились изменения, дающие возможность проводить повторные торги, торги посредством публичного предложения по цене ниже начальной в 10 раз.

Здесь есть основания полагать, что при отсутствии ГОЗ и обратной связи в процессе появления признаков несостоятельности, предшествующей возбуждению процедуры банкротства, у стратегического предприятия – должника отсутствует возможность содержать весь имущественный комплекс без наращивая текущих налоговых и коммерческих обязательств и являться активным игроком на своем реальном рынке. Выживаемость таких предприятий полностью зависит от внебюджетных поступлений.

Надо обратить внимание на слабый механизм участия и влияния на процедуры несостоятельности (банкротства) выраженного в отсутствии реакции к выводам временных управляющих стратегическими предприятиями, изложенным в Анализе финансового состояния должника и Заключении о наличии (отсутствии) признаков фиктивного (преднамеренного) банкротства [2]. Участие в должной квалификации выявленных признаков преднамеренного или фиктивного банкротства, установление причинно-следственных связей по ним, должно стать основой для возбуждения уголовного дела. Применение данных мер нивелирует недобросовестное участие стратегических предприятий и заинтересованных лиц в экономическом обороте, а расследование этих преступлений перестанет носить завуалированный характер и прикрываться гражданско-правовыми отношениями. Вместе с тем Правилами проведения арбитражными управляющими финансового анализа определяется только процедура выявления признаков преднамеренного или фиктивного банкротства [3]. Вопрос о дальнейшем

привлечении лица к административной или уголовной ответственности решается правоохранительными органами.

Следует подчеркнуть, что базовая идея законодателя, при применении института банкротства, заключается в регуляции финансово-хозяйственного оборота страны, с целью его финансового оздоровления и обеспечении законных прав и интересов конкурсных кредиторов.

Однако при отсутствии должного воздействия на процедуру конкурсного производства будет осуществляться криминальное банкротство, где начальная цена имущества будет снижаться кратно. И речь об удовлетворении требований конкурсных кредиторов уже не идет. Основная часть денежных средств будет направлена на погашение текущей задолженности предприятия, судебные расходы, вознаграждение арбитражного управляющего и привлеченных специалистов.

Банкротство в современных условиях является наиболее эффективным инструментом перехвата контроля над собственностью государства. РФ является самым крупным собственником недвижимого имущества и без государственной поддержки, финансовой и законодательской, являются самостоятельно нежизнеспособными, становятся объектом повышенного внимания у заинтересованных лиц [4].

Законодатель, используя Уголовный закон и охраняя общественные отношения, связанные с несостоятельностью (банкротством) стратегических предприятий, в рамках специализированного законодательства о банкротстве, должен сместить вектор диспозиции от бланкетной в сторону описательной, тогда у правоприменителей будет отсутствовать деструктивная мотивация усматривать, в выявленных арбитражным управляющим признаках, атрибуты гражданско-правовых отношений и ожидание от суда оценки действиям и сделкам должника.

Эффективность проведения процедур банкротства в отношении предприятий стратегического значения для обеспечения национальной безопасности страны, заключается в интегрированном участии государства в каждой конкретной процедуре, принятие всевозможных мер по недопущению возможности отчуждения государственного имущества, оборудования, потери уникальных специалистов и минимизации потерь в процедуре конкурсного производства. Интересы государства в сфере интересов самого государства.

Можно сказать, что, в широком смысле, внедрение правоприменительного опыта в сфере финансово – экономической несостоятельности предприятий стратегического значения, для обеспечения национальной безопасности, даст возможность адаптировать действующее специальное законодательство в области несостоятельности (банкротства) к требованиям современности, – в узком смысле, усовершенствовать механизм обратной связи «государство – стратегическое предприятие» и устранить сложную и малоэффективную архитектуру реализации конкурсной массы такого должника, где собственником главного ресурса (имущественный комплекс, оборудование) останется государство.

Стратегические предприятия, помимо производства продукции имеющей значение для обеспечения национальной безопасности страны, должны, в норме, способствовать его экономическому и научному развитию.

Российская Федерация нуждается в обновлении и увеличении стратегических предприятий – основных средств обеспечения национальной безопасности, формировании кластера оборонно-промышленного комплекса, инвестировании в свой главный ресурс – человека, науку и образование.

### **Список использованной литературы**

1. О несостоятельности (банкротстве) [Электронный ресурс] : федер. закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Об утверждении временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 27 дек. 2004 г. № 855. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. О применении законодательства о несостоятельности (банкротстве) [Электронный ресурс] : письмо Высш. арбитраж. суда от 20 янв. 1999 г. № С1-7/УП-61. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Правил проведения арбитражным управляющим финансового анализа [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 25 июня 2003 г. № 367. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. Уголовный кодекс Российской Федерации [ст. 195, 196] [Электронный ресурс] : [принят Гос. Думой 24 мая 1996 г.] : офиц. текст: по состоянию на 7 февр. 2017 г. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

### **Информация об авторе**

*Шумкин Евгений Михайлович* – старший преподаватель, кафедра административного, финансового и корпоративного права, Новосибирский государственный университет экономики и управления – НИИХ, 630087, г. Новосибирск, а/8, +79139100020, e-mail: 9100020@bk.ru.

### **Author**

*Shumkin Evgeniy Mikhailovich* – Senior Lecturer, Department of Administrative, Financial and Corporate Law, Novosibirsk State University of Economics and Management – NINH, 630087, Novosibirsk, a/8, +79139100020, e-mail: 9100020@bk.ru.

**Е. М. Якимова,  
Н. В. Сирина-Лебуа,  
В. В. Чуксина**

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО АУДИТА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Статистика экологических юридических нарушений показывает, что их число растет. Эта динамика показывает, что вес систем экологического контроля и оценки воздействия на окружающую среду, включая экологический аудит, в России должен быть усовершенствован. В России в настоящее время правовое регулирование экологического аудита недостаточно, в частности, отсутствует специальный закон об экологическом аудите, хотя подобные законопроекты разрабатывались. Кроме того, подходы, используемые в России, отличаются от тех используемых в большинстве зарубежных стран. Традиционное предпочтение разработки и реализации их собственных юридических действий служило формальным препятствием официальной поддержке и распространению систем экологического контроля и экологическому аудиту в России на основе ISO 14001:2015.

*Ключевые слова:* охрана окружающей среды, экологический контроль, система экологического контроля, правовое регулирование, меры государственной политики в сфере экологии.

**E. M. Yakimova,  
N. V. Sirina-Leboine,  
V. V. Chuksina**

## **STATE REGULATION MEASURES IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL AUDITING AS A TOOL OF INCREASING ENVIRONMENTAL SAFETY IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Statistics of environmental legal offenses shows that their number, committed by legal persons, is growing. This dynamics shows that the weight of environmental management systems and environmental impact assessment including environmental audit in Russia should be increased. This is important not only for Russia, but also for the other countries. Nowadays, legal regulation in this field is very poor as soon as there is a lack of a special law devoted to it. In addition, approaches used in Russia differ from the ones used in most foreign countries. Traditional preference for developing and implementing their own legal acts served as a formal obstacle to official support and dissemination of environmental management systems and environmental audit in Russia on the basis of ISO 14001:2015. It is concluded that this situation has extremely negative impact on the state of protection of the environment in Russia. The article provides authors suggestions on Russian environmental legislation improvements.

*Keywords:* environmental protection, environmental auditing, environmental management system, legal regulation, public policy proceedings in the field of environment.

Проводя экологический аудит, аудиторы оценивают соответствие деятельности организации требованиям законодательных актов, стандартов, нормативов, однако процесс проведения экологического аудита, как представляется, требует определенной унификации, поскольку экологическая безопасность является важной составляющей международной и национальной безопасности [4, с. 27].

Несмотря на то, что российское законодательство содержит достаточно много норм, устанавливающие общие начала проведения экологического аудита, необходимо отметить, что непосредственное регулирование экологического аудита находится в стадии становления [3].

Взаимосвязь экологического аудита и охраны окружающей среды, комплексный характер экоаудита обуславливает наличие трех уровней правового регулирования деятельности в сфере экологического аудита [8, с. 61].

Первый уровень – общее правовое регулирование. В него входят правовые нормы, регулирующие более общие категории, которые не направлены непосредственно на регламентацию деятельности в сфере экологического аудита. То есть, экологический аудит является более частным явлением по отношению, к деятельности по охране окружающей среды и аудиту в его общем понимании, соответственно на него распространяются те нормы, которые регулируют более общие явления. На данном уровне можно выделить три подуровня.

Первый подуровень содержит нормы, направленные на правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в целом. В связи с тем, что экологический аудит тесно взаимосвязан с охраной окружающей среды, устанавливая правила природопользования и охраны окружающей среды, государство закрепляет и основы экологического аудита.

Иными словами, данные нормы не содержат конкретных правил проведения экологического аудита, но устанавливают определенные принципы, которые касаются и экологического аудита. К числу таких норм относятся, прежде всего, положения Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Второй подуровень содержит нормы, регулирующие аудиторскую деятельность. Экологический аудит по своей природе – это определенная деятельность, определенный процесс. Более общим понятием по отношению к экоаудиту как к деятельности является аудит в целом. Соответственно нормы, регулирующие аудиторскую деятельность направлены на регулирование деятельности и в сфере экологического аудита. Так, Федеральный закон «Об аудиторской деятельности» направлен на правовое регулирование процедуры проведения независимой проверки бухгалтерской (финансовой) отчетности лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности. Вместе с тем, данный закон в целом применим и к экологическому аудиту в части общих принципов организации и проведения аудита.

Третий подуровень включает нормы и правила ведения хозяйственной деятельности. Непосредственно не регламентируя деятельность в сфере экологического аудита, данные нормы устанавливают определенные правила поведения и в данной сфере. Прежде всего, государство устанавливает правила ведения хозяйственной и иной деятельности. Эти нормы и правила в большинстве случаев и являются критериями экоаудита. Сравнивая критерии экоаудита и реальную ситуацию, аудитор сможет оценить соответствие деятельности хозяйствующего субъекта нормативно-правовым актам (в частности, Лесному кодексу Российской Федерации, Водному кодексу Российской Федерации т.п.).

Второй уровень можно условно назвать «смежное» правовое регулирование.

Экоаудит близок, но не тождественен другим правовым институтам. В частности, к институту экологической экспертизы, экологического контроля. Сопоставление указанных институтов с институтом экологического аудита позволяет лучше уяснить природу экоаудита, однако данные институты необходимо отделять от экоаудита.

Третий уровень правового регулирования – совокупность правовых норм, непосредственно направленных на регламентацию деятельности в сфере экологического аудита. Как уже было обозначено выше, в России специальный федеральный закон «Об экологическом аудите» не принят, что является пробелом российского законодательства.

В абзаце 33 ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» дано определение экологического аудита, под которым понимается независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности.

Однако подробное правовое регулирование на уровне закона отсутствует. Как представляется, показателем полноты правового регулирования является наличие специального закона. Однако федеральный закон «Об экологическом аудите» не принят, что нельзя признать позитивным. Подобная ситуация отнюдь не свидетельствует о том, что на современном этапе развития соответствующий федеральный закон не нужен, однако, поскольку экологический аудит является комплексным явлением, то требуется глубокая проработка всего правового массива, что требует значительных временных и трудовых затрат.

Попытка совершенствования законодательства в сфере экологического аудита была предпринята в 2003 г., когда Министерство природных ресурсов Российской Федерации разработало концепцию изменения Федерального закона «Об охране окружающей среды». В соответствии с законопроектом предполагалось создание действенного инструмента по проведению независимого анализа, оценки информации о существующей экологической ситуации и фактических результатах любой реализованной деятельности, а также подготовка квалифицированных рекомендаций по снижению негативного воздействия на окружающую среду и повышению качества управления в области окружающей среды.

Основными задачами экологического аудита в законопроекте были обозначены:

- получение достоверной информации о деятельности субъектов хозяйственной деятельности в области природопользования и охраны окружающей среды;
- повышение уровня ответственности субъектов хозяйственной деятельности при принятии управленческих решений в области природопользования и охраны окружающей среды;
- содействие субъектам хозяйственной деятельности в самостоятельном регулировании своей экологической политики, формирование приоритетов по осуществлению предупредительных мер, направленных на выполнение и соблюдение экологических требований, норм и прав;
- повышение их конкурентоспособности на мировом рынке за счет внедрения экологически безопасных технологий и экологической маркировки продукции;
- проведение объективной оценки соответствия деятельности субъектов хозяйственной деятельности требованиям законодательства в области окружающей среды и природопользования.

Вместе с тем указанный законопроект не был внесен на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации.

В 2013 г. Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации был разработан проект федерального закона «Об экологическом аудите, экологической аудиторской деятельности и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». По замыслу разработчиков, экологический аудит должен дополнить институты экологической экспертизы и экологического контроля. Его проведение позволит проводить независимую оценку природоохранной деятельности организаций, выявлять факты и причины нарушений законодательства в области охраны окружающей среды предприятиями, предотвращать наложение штрафных санкций, вырабатывать рекомендации по устранению выявленных недостатков [3]. Сравнение указанных законопроектов представлено в табл. 1.

Развитие системы экологического аудита в России требует разработки федерального закона в сфере экологического аудита». Принятие такого закона позволит определить правовые основы деятельности по экологическому аудиту и статус аудиторов-экологов.

Несмотря на отсутствие федерального закона, регулирующего деятельность экологического аудита, правовой статус экологического аудита как одного из видов аудиторской деятельности регулируется различными постановлениями, указами федеральных органов исполнительной власти и должностных лиц.

Одним из направлений экологического аудита является выявление экологических нарушений, что особенно актуально, поскольку в процессе осуществления различных видов деятельности интересы хозяйствующих субъектов могут пересекаться с интересами других субъектов, общества и государства, причем хозяйствующие субъекты могут своими действиями наносить значительный вред) [2,



с. 127]. Кроме того, это также приводит к непрерывному увеличению отрицательного воздействия на окружающую среду, когда загрязнения настолько велики, что природа уже самостоятельно не может восстановить себя [1, с. 5].

Таблица 1

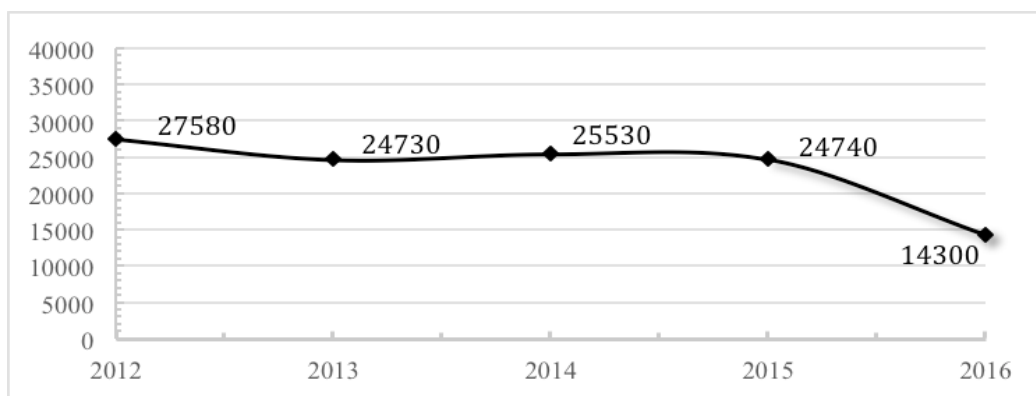
Сравнение законопроектов о правовом регулировании экологического аудита в Российской Федерации

Различия в правовом регулировании экологического аудита в различных законопроектах	Законопроект 2003 г., разработанный Министерством природных ресурсов РФ	Законопроект 2013 г., разработанный Министерством природных ресурсов и окружающей среды РФ
Вариант изменения законодательства	Включение в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (в части введения норм по экологическому аудиту)	Принятия отдельного законодательного акта
Число статей	4	21
Определение экологического аудита	Независимая, комплексная, документированная оценка соблюдения субъектом хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по улучшению такой деятельности	Независимая оценка организационной деятельности по охране окружающей среды в целях выявления фактов и причин нарушений закона в области охраны окружающей среды предприятиями, предотвращения наложения наказаний
Общие принципы функционирования аудиторских организаций	Государственное регулирование Министерством природных ресурсов и окружающей среды РФ	Саморегулирование по примеру общего (финансового) аудита

В России количество экологических преступлений и экологических административных нарушений высоко (рис.), который указывает на низкий уровень текущей экологической политики в России.

Несмотря на динамику снижения количества экологических преступлений, вызывают опасения данные WWF России и Общественной палаты о том, что за 80–95 % экологических преступлений не следует наказания. Экологические преступления наряду с получением и дачей взятки, незаконным задержанием, заключением под стражу или содержанием под стражей, принуждением к даче показаний относятся к особо высоколатентными преступлениями [6, с. 5].

За прошлые пять лет Российская Федерация видела повышение количества зарегистрированных экологических административных нарушений. Преступления значительны и, согласно данным, выполнены 35 раз чаще, чем экологические преступления. С точки зрения причиненного вреда эти преступления сопоставимы с ущербом, нанесенным экологическими преступлениями [5, с. 111].



Число зарегистрированных уголовных преступлений в России (12 месяцев 2012–2015 гг., 7 месяцев 2016 г.)

Результаты исследования Федеральной службы по надзору в сфере природопользования показывают следующую ситуацию: главные нарушители природоохранного законодательства – юридические лица (приблизительно 46 % всех правонарушений) и должностные лица (приблизительно 44 % всех правонарушений), меньше всего – физические лица (приблизительно 10 %), что показано в табл. 2.

Таблица 2

Число административных правонарушений в сфере экологии

Период	Юридические лица	Должностные лица	Физические лица
2015	13460	12537	2861
2014	16407	13936	3039
2013	14102	13021	2968
2012	13852	12751	2863

Таким образом, вред природе, наносимый действиями организаций, намного превосходит действия физических лиц, что требует внедрения эффективной системы экологического контроля за действиями организаций, в том числе экологический менеджмент, в том числе экологический аудит).

Следуя принципу необходимости охраны природы и окружающей среды, в России создана система правовых норм, направленная на урегулирование различных аспектов деятельности, которая оказывает влияние на организацию природопользования, состояние окружающей среды. Вместе с тем хозяйственная деятельность субъектов во многом имеет отложенное воздействие на экологическую систему [7, с. 217], что ставит вопрос о повышении внимания к охране окружающей среды, в том числе и посредством совершенствования экологического законодательства, деятельности Министерства природных ресурсов и экологии РФ, создании института Омбудсмена по вопросам экологии.

В процессе осуществления различных видов деятельности интересы хозяйствующих субъектов могут пересекаться с интересами других субъектов, общества и государства, причем хозяйствующие субъекты могут своими действиями наносить значительный вред, что ставит вопрос о привлечении их к уголовной и административной ответственности.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

Экологический аудит, являясь самостоятельным процессом, представляет собой деятельность, направленную на охрану окружающей среды. Экологический аудит помогает оценить уровень влияния деятельности хозяйствующих субъектов на окружающую среду, с его помощью можно разработать рекомендации, следуя которым предприятие сможет снизить ущерб, наносимый окружающей среде.

В процессе осуществления различных видов деятельности интересы хозяйствующих субъектов могут пересекаться с интересами других субъектов, общества и государства.

Во многих случаях государство с помощью правовых норм должно оградить человека и общество в том числе и от действий субъектов, направленных на причинение ущерба среде обитания человека, поскольку окружающая среда – важная составляющая жизни людей.

Окружающая система чувствительна к хозяйственной деятельности человека, нарушение равновесия в экосистеме может иметь серьезные негативные последствия. Таким образом, вопросы природопользования и охраны окружающей среды и все связанные с ними процессы не могут не входить в сферу правового регулирования. Государство должно достаточно подробно регламентировать деятельность субъектов с помощью различных правовых норм.

### **Список использованной литературы**

1. Ellram L. Sourcing to Support the Green Initiative / L. Ellram, W. Tate. – New York : Business Expert Press, LLC, 2013. – 320 p.
2. Plyichev V. Estimation of indicators of ecological safety in civil engineering / V. Plyichev, S. Emelyanov, N. Bakayeva, S. Kobeleva // Procedia Engineering. – 2015. – № 117. – С. 126–131.
3. Yakimova E. State Regulation Measures concerning Environmental Auditing in the Russian Federation / E. Yakimova, N. Sirina-Leboine, V. Chuksina // The European Proceedings Social and Behavioural Sciences EpSBS. – 2016. – Vol. XX. – Pp. 34–50.
4. Баранова С. А. Полномочия местной администрации в сфере благоустройства города: борьба с незаконным размещением рекламных объявлений (на примере г. Иркутска) / С. А. Баранова, А. Р. Шастина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 8. – С. 27–31.
5. Ермолаева И. Г. Характеристика административных правонарушений в сфере экологического законодательства по данным судебной практики / И. Г. Ермолаева // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. Общественные и гуманитарные науки. – 2015. – № 3 (148). – С. 111–114.

6. Иншаков С. М. Исследование криминальной латентности и парадоксы социального отрицания преступности / С. М. Иншаков // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2008. – № 4. – С. 5–10.

7. Кочеткова И. В. Проблемы обеспечения экономической безопасности в Российской Федерации / И. В. Кочеткова, А. Н. Устинов // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2016. – С. 216–221.

8. Сирина Н. В. Экологический аудит / Н. В. Сирина, Е. В. Потапова, Е. М. Якимова. – Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011. – 175 с.

### **Информация об авторах**

*Якимова Екатерина Михайловна* – кандидат юридических наук, доцент, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: yakimova\_katerin@mail.ru.

*Сирина-Лебуа Наталья Викторовна* – кандидат географических наук, лектор Университета г. Орлеан, Франция, e-mail: nata.sirina@gmail.com.

*Чуксина Валентина Валерьевна* – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: chuksinavv@bgu.ru.

### **Authors**

*Yakimova Ekaterina Mihailovna* – PhD in Law, Associate Professor, the Chair of Legal Security of National Security, Baikal State University, 11 Lenin str., Irkutsk, Irkutsk region, 664003, Russia, e-mail: yakimova\_katerin@mail.ru.

*Sirina-Leboine Natalia Viktorovna* – Ph.D. of Geography, Temporary lecturer, University of Orléans, 6 Avenue du Parc Floral, 45100 Orléans, France, e-mail: nata.sirina@gmail.com.

*Chuksina Valentina Valer'evna* – Doctor habil. (Law), Associate Professor, Head of Chair of Legal Security of National Security, Baikal State University, 11 Lenin St., 664003, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: chuksinavv@bgu.ru.

**Д. А. Абубекерова**

**СИСТЕМА ОРГАНОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство для обеспечения безопасности проводит необходимую политику, должно разрабатывать соответствующую систему правовых норм, должно образовывать в системе исполнительной власти государственные органы обеспечения безопасности. В статье рассматриваются правовые основы деятельности органов обеспечения безопасности в Российской Федерации: Совета безопасности РФ, Федеральной службы безопасности России, Службы внешней разведки России, Федеральной службы охраны России и иных органов. Особое внимание уделено правовому статусу органов Федеральной службы безопасности и анализу положений Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности».

*Ключевые слова:* безопасность, государственный орган, Президент Российской Федерации, Совет безопасности.

**D. A. Abubekerova**

**SECURITY BODIES SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION**

The main subject of safety is the state which is carrying out functions in this area through bodies of the legislative, executive and judicial authorities. The state for safety pursues necessary policy, has to develop the corresponding system of precepts of law, has to form public authorities of safety in system of executive power. The article considers the legal bases of activity of security agencies in the Russian Federation: the Russian Security Council, Russian Federal Security Service, Foreign Intelligence Service of Russia, Russian Federal Security Service and other agencies. Particular attention is paid to the legal status of the Federal Security Service and the analysis of the provisions of the Federal Law of April 3, 1995 № 40-FZ «On the Federal Security Service».

*Keywords:* safety, public authority, the President of the Russian Federation, the Security Council.

31 декабря 2015 г. Указом Президента РФ № 683 была утверждена Стратегия национальной безопасности. Это уже четвертый по счету документ, посвященный определению приоритетов национальной политики, перечня возможных угроз, мероприятий, направленных на их предотвращение. Стратегия выделяет

понятия «национальной безопасности», «национальных интересов Российской Федерации», «стратегических национальных приоритетов».

Стратегия закрепляет: «национальная безопасность» – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности».

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство для обеспечения безопасности проводит необходимую политику, должно разрабатывать соответствующую систему правовых норм, должно образовывать в системе исполнительной власти государственные органы обеспечения безопасности [1].

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» общее руководство государственными органами обеспечения безопасности осуществляет Президент Российской Федерации, который реализует следующие полномочия:

- руководящие (утверждение основных направлений в сфере обеспечения обороны и безопасности государства);
- нормотворческие (утверждение стратегии национальной безопасности, иных концептуальных документов, которые определяют основные угрозы безопасности и способы их преодоления; утверждение нормативных актов, определяющих компетенцию органов обеспечения безопасности и др.);
- организационные (утверждает состав Совета безопасности, председательствует на его заседаниях, устанавливает его порядок деятельности);
- правореализационные (вводит режим чрезвычайного положения; реализует мероприятия, связанные с введением специальных экономических мер; решает вопросы информационной защиты государства).

Указанные полномочия могут быть расширены федеральными конституционными и федеральными законами. Перечень прав главы государства не носит закрытый характер.

Совет безопасности РФ является конституционным совещательным органом (ст. 83 Конституции РФ), осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, су-

веренитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности [3].

Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 утверждено Положение о Совете безопасности, а также ряд обеспечивающих его деятельность правовых актов: Положение об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере, Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности и др.

Необходимо отметить, что полномочия значительным образом расширены по сравнению с теми, которые принадлежали Совету безопасности в соответствии с ранее действовавшим Законом «О безопасности». Задачи Совета Безопасности можно классифицировать следующим образом:

- обеспечительные (создание условий деятельности Президента РФ в сфере безопасности государства);
- информативные (прогноз, в том числе стратегический, в отношении национальных угроз, их анализ и систематизация);
- консультативные (подготовка главе государства конкретных предложений по целому ряду направлений – ликвидация чрезвычайных ситуаций, экономическая безопасность, информационная защита, борьба с терроризмом и др.);
- организационные (наполнение содержанием конкретной государственной политики в области обеспечения безопасности нашего государства, а также выполнение контрольных мероприятий за ее реализацией).

Приведенный перечень носит не полный характер. Пунктом 4 Указа Президента РФ № 590 специально выделены функции Совета Безопасности.

В состав Совета Безопасности входят Председатель, секретарь и члены. При этом необходимо учитывать, что Председателем (в соответствии с Конституцией РФ) является Президент России, а члены могут разделяться на постоянных и не обладающих таким статусом. Ранее законодательство так и закрепляло – «не постоянные члены Совета Безопасности», но в последующем эта формулировка была изменена.

Персональный состав Совета безопасности РФ утвержден Указом Президента РФ от 25 мая 2012 г. № 715.

Секретарь Совета Безопасности входит в число постоянных членов Совета Безопасности. Он отвечает за подготовку и организацию заседаний Совета Безопасности и обеспечение подготовки проектов его решений, назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ и ему непосредственно подчиняется.

Федеральными специальными службами обеспечения безопасности являются: Федеральная служба безопасности (ФСБ России), Служба внешней разведки (СВР России), Федеральная служба охраны (ФСО России), Государственная фельдъегерская служба (ГФС России).

В соответствии с федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» ФСБ России представляет собой «единую централизованную систему органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации». Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 утверждено Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структура органов федеральной службы безопасности.

ФСБ России возглавляет директор ФСБ России, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ. Официальный сайт ФСБ России: <http://www.fsb.ru>.

ФСБ России создает свои территориальные органы, организует деятельность указанных органов, издает в пределах своих полномочий нормативные акты и непосредственно реализует основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности. При ФСБ России действует Академия криптографии РФ. Официальный сайт Академии: <http://www.academy.fsb.ru>.

Статья 8 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» устанавливает, что деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по шести основным направлениям, среди которых не только традиционное направление – контрразведывательная деятельность, но и такие, которые были переданы в связи с реформированием системы органов безопасности (например, пограничная деятельность) [1].

Статья 1 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» предусматривает: «Внешняя разведка Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов – органов внешней разведки Российской Федерации – является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных настоящим Федеральным законом методов и средств».

Законом определены цели разведывательной деятельности (ст. 5), среди которых не только обеспечение высших должностных лиц разведывательной информацией, но и содействие экономическому развитию нашего государства.

Разведывательная деятельность в пределах своих полномочий осуществляется:

- Службой внешней разведки РФ – в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами РФ, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений РФ, находящихся за пределами территории РФ, и командированных за пределы территории РФ граждан РФ, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну;
- органом внешней разведки Министерства обороны РФ – в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах.



В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ «О федеральной фельдъегерской связи» федеральная фельдъегерская связь в РФ обеспечивается федеральным органом исполнительной власти в области фельдъегерской связи, который является составной частью сил и средств обеспечения безопасности РФ и действует в интересах законодательной, исполнительной и судебной власти РФ, а также в целях защиты государственных интересов РФ. Специальным органом, осуществляющим указанные функции, является Государственная фельдъегерская служба России (ГФС), руководство деятельностью которой осуществляет Президент РФ.

Основные задачи ГФС России можно классифицировать следующим образом:

– оперативная доставка (с обеспечением сохранности) отправок особой важности целого ряда государственных органов (в соответствии с перечнем, утвержденным законом);

– доставка за рубеж корреспонденции, а также технической документации и образцов промышленных изделий по решению Президента РФ и (или) Правительства РФ;

– доставка корреспонденции глав зарубежных государств и глав правительств зарубежных государств, органов государственной власти государств – участников Соглашения о Межправительственной фельдъегерской связи;

– доставка корреспонденции органов Содружества Независимых Государств, расположенных на территории РФ и др.

ГФС России возглавляет директор Государственной фельдъегерской службы РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ [2].

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» государственная охрана – функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер.

Закон определяет объекты государственной охраны (данный термин относится к должностным лицам, в отношении которых законодательство оперирует другим термином – «субъекты»). В центре объектов государственной охраны находится глава государства – Президент РФ, получающий защиту с момента официального объявления о его избрании. Глава государства охраняется весь срок полномочий. И это не его право, а обязанность. Президент РФ не может отказаться от государственной охраны. Впоследствии (в связи с окончанием срока полномочий) ему соответствующая охрана предоставляется пожизненно.

Государственная охрана предоставляется и иным лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, в течение срока их полномочий:

– Председателю Правительства РФ;

– Председателям палат Федерального Собрания РФ;

– Председателям высших судебных инстанций;

– Руководителям Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ [4].

Необходимо учитывать, что государственная охрана может предоставляться и иным лицам, но только по решению Президента РФ.

Согласно ст. 11 закона «О государственной охране» безопасность глав иностранных государств и правительств, членов их семей в период пребывания на территории России обеспечивается в соответствии с международными договорами РФ, а также соглашениями между федеральными органами государственной охраны и уполномоченными органами иностранных государств. При необходимости безопасность иных иностранных государственных, политических и общественных деятелей в период пребывания на территории России обеспечивается на основании распоряжений Президента РФ.

В настоящее время действует Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России), которая является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации, предоставляемых федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам. ФСО России входит в состав сил обеспечения безопасности РФ.

Согласно Положению о ФСО России, утвержденному Указом Президента РФ от 7 августа 2004 г. № 1013, в состав федеральных органов государственной охраны входят:

- ФСО России, имеющая в своем составе службы, управления и другие подразделения, в том числе дислоцированные в субъектах Российской Федерации, которые непосредственно реализуют деятельность федеральных органов государственной охраны, а также подразделения, исполняющие управленческие функции;

- управления специальной связи и информации ФСО России в федеральных округах, центры специальной связи и информации ФСО России;

- подразделения связи специального назначения ФСО России;

- образовательные, научно-исследовательские и иные организации, подведомственные ФСО России, которые обеспечивают деятельность федеральных органов государственной охраны.

Таким образом, в настоящий момент сформирована целостная система обеспечения безопасности нашего государства, которая представляет собой единую вертикаль государственных органов, имеющих специальные цели и задачи. Во главе данной вертикали находится глава нашего государства – Президент Российской Федерации.

#### **Список использованной литературы**

1. Капитонова Е. А. Современный терроризм / Е. А. Капитонова, Г. Б. Романовский. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 216 с.

2. Романовская О. В. О юридических лицах публичного права / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2015. – № 5. – С. 29–40.

3. Романовская О. В. Правоохранительные органы: учебное пособие. Серия «Высшее образование» / О. В. Романовская, Г. Б. Романовский. – М. : РИОР, 2009. – 309 с.

4. Романовский Г. Б. Правовой статус Следственного комитета Российской Федерации / Г. Б. Романовский // Наука. Общество. Государство. – 2013. – № 1. – С. 114–121.

### **Информация об авторе**

*Абубекерова Динара Алиевна* – студентка, кафедра уголовного права, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: up406@mail.ru.

### **Author**

*Abubekerova Dinara Alievna* – student, Department of Criminal Law, Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: up406@mail.ru.

## МОДЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

В статье рассматриваются правовые основы противодействия экстремизму в Российской Федерации. Исследуется также содержание Модельного закона «О противодействии экстремизму», принятого Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ. Выделены позитивные моменты модельного закона, которые могли бы быть учтены в российской практике противодействия экстремизму. Можно указывать, что данные нормы носят общий характер, и их отсутствие не означает, что в России органы прокуратуры не осуществляют надзор за законностью в указанной сфере. Однако наличие подобных норм характерно для всех федеральных законов, определяющих деятельность правоохранительных органов. Отсутствие таковых положений в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» нельзя признать позитивным.

*Ключевые слова:* экстремизм, противодействие, модельное законодательство, СНГ, международное сотрудничество.

**K. R. Almyashev**

## MODEL LEGISLATION IN THE SPHERE OF COUNTERACTION TO EXTREMISM

The article examines the legal framework for combating extremism in the Russian Federation. We study the content of the Model Law «On Counteracting Extremism», adopted by the Interparliamentary Assembly of the CIS. Highlighted the positive aspects of the model law, which might be taken into account in the Russian practice of counteraction to extremism. It is possible to specify that these norms have the general character, and their absence doesn't mean that in Russia bodies of prosecutor's office don't exercise supervision legality in the specified sphere. However existence of similar norms is characteristic of all federal laws defining activity of law enforcement agencies. It is impossible to recognize lack of those provisions in the Federal law «About Counteraction of Extremist Activity» positive.

*Keywords:* extremism, counter, model legislation, CIS, international cooperation.

Юридической базой противодействия экстремизму выступает Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», которым определяются правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливается ответственность за ее осуществление. Понятие (ст. 1) экстремистской деятельности (экстремизма) охватывает значительный круг действий. К таковым относятся насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности

Российской Федерации, публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность, возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии и ряд других действий. Ряд действий вызывают неоднозначную оценку. Например, под понятие экстремистской деятельности подпадает воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения [2]. В то же время есть ст. 141 Уголовного кодекса РФ «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий», которая практически полностью воспроизводит вышеуказанные действия. Так, по ч. 2 уголовная ответственность наступает за воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий, комиссий референдума либо деятельности члена избирательной комиссии, комиссии референдума, связанной с исполнением им своих обязанностей, соединенные с подкупом, обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения [4].

Статья 3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» устанавливает основные направления противодействия экстремистской деятельности:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Президентом РФ 28 ноября 2014 г. утверждена Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, которая является основополагающим документом для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Стратегия определяет цель, задачи и основные направления государственной политики в сфере противодействия экстремизму с учетом стоящих перед Российской Федерацией вызовов и угроз и направлен на объединение усилий указанных органов, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в целях пресечения экстремистской деятельности, укрепления гражданского единства, достижения межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия, сохранения этнокультурного многообразия народов Российской Федерации, формирования в обществе обстановки нетерпимости к экстремистской деятельности и распространению экстремистских идей [1].

Обращает внимание, что Стратегия устанавливает ряд дополнительных понятий, не нашедших своего правового закрепления в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности». Например:

– «идеология экстремизма (экстремистская идеология)» – система взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения социальных, расовых, национальных, религиозных и политических конфликтов;

– «радикализм» – глубокая приверженность идеологии экстремизма, способствующая совершению действий, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации.

Стратегия предусматривает, что целью государственной политики в сфере противодействия экстремизму является защита основ конституционного строя Российской Федерации, общественной безопасности, прав и свобод граждан от экстремистских угроз.

Основными задачами государственной политики в сфере противодействия экстремизму являются:

а) создание единой государственной системы мониторинга в сфере противодействия экстремизму;

б) совершенствование законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики в сфере противодействия экстремизму;

в) консолидация усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и организаций в целях противодействия проявлениям экстремизма;

г) организация в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть «Интернет», информационного сопровождения деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и организаций по противодействию экстремизму, а также реализация эффективных мер информационного противодействия распространению идеологии экстремизма;

д) разработка и осуществление комплекса мер по повышению эффективности профилактики, выявления и пресечения правонарушений и преступлений экстремистской направленности.

Правовую основу противодействия экстремизму составляют также следующие нормативные акты:

– Указ Президента РФ от 17.02.2016 г. № 64 «О некоторых вопросах Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации»;

– Указ Президента РФ от 26.07.2011 г. № 988 «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации»;

– Постановление Правительства РФ от 6.08.2015 г. № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей»;

– Приказ Минюста России от 11.12.2015 г. № 289 «О порядке ведения федерального списка экстремистских материалов».

Приняты и правоприменительные акты, которые значительным образом разъясняют ключевые положения федерального законодательства:

– Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»;

– Приказ Следственного комитета РФ от 12.07.2011 г. № 109 «О мерах по противодействию экстремистской деятельности»;

– Приказ Генпрокуратуры РФ от 19.11.2009 г. № 362 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности»;

– Распоряжение Генпрокуратуры РФ № 270/27р, МВД РФ № 1/9789, ФСБ РФ № 38 от 16.12.2008 г. «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма».

Однако в рамках настоящего исследования хотелось бы обратить внимание на особенный источник сравнительного правоведения, который мог бы быть учтен в работе российского законодательного органа. В настоящее время действует специальный орган – Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств, которая уполномочена на разработку и принятие модельных законов, которые не являются официальными источниками. Решения Межпарламентской Ассамблеи носят рекомендательный характер, они не обязательны для государств – участников СНГ. В то же время они могут служить ориентиром для депутатов – народных избранников стран, которые представлены в Межпарламентской Ассамблее.

В анализируемой сфере на тридцать втором пленарном заседании (постановление № 32-9 от 14 мая 2009 г.) принят Модельный закон «О противодействии экстремизму». На следующие моменты Модельного закона следует обратить внимание:

1. Понятие экстремизма носит краткий характер, не представляет собой столь значительный перечень деяний, который есть в российском законе. Так, согласно Модельному закону экстремизм – это посягательство на основы конституционного строя и безопасность государства, а также нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, осуществляемые вследствие отрицания правовых и (или) иных общепринятых норм и правил социального поведения.

2. Модельный закон различает понятие экстремизма и экстремистской деятельности, хотя российский закон рассматривает данные понятия как идентичные. Уже понятие экстремистской деятельности носит развернутый характер.

3. Среди принципов противодействия экстремизму можно найти принципы, которые не имеют своего правового закрепления в российском законе, в частности, принцип: «системность и комплексное использование политических,

информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых и иных мер противодействия экстремизму».

4. Субъекты, осуществляющие противодействие экстремизму, нашли свое закрепление в Модельном законе, а не в Стратегии (подзаконном акте), как это присутствует в нашей отечественной практике. К таковым субъектам относятся органы государственной власти, органы государственной власти субъектов государства, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции. Устанавливается, что общественные и религиозные объединения, международные и иные организации, граждане участвуют в противодействии экстремизму через органы государственной власти, органы государственной власти субъектов государства, органы местного самоуправления.

5. Многие положения Модельного закона повторяют нормы Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». К таковым дублирующим правилам можно отнести: порядок профилактики экстремизма, объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, вынесение предупреждения организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, ответственность организаций за осуществление экстремистской деятельности, порядок признания материалов экстремистскими, ответственность за распространение экстремистских материалов и др.

6. Модельный закон (ст. 16) закрепляет меры по противодействию деятельности организаций, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международными правовыми актами и национальным законодательством. Так, запрещается деятельность организаций, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международными правовыми актами и национальным законодательством. При этом определены четкие последствия учета международных норм. Запрет деятельности организаций влечет за собой:

– аннулирование государственной аккредитации и регистрации в порядке, установленном национальным законодательством;

– запрет на пребывание на территории государства иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации;

– запрет на ведение любой деятельности на территории государства;

– запрет на публикацию в средствах массовой информации любых материалов от имени запрещенной организации;

– запрет на распространение на территории государства материалов запрещенной организации, а равно иной информационной продукции, содержащей материалы данной организации;

– запрет на проведение любых массовых акций и публичных мероприятий, а равно участие в массовых акциях и публичных мероприятиях в качестве представителя запрещенной организации (или ее официальных представителей);

– запрет на создание ее организаций-правопреемников в любой организационно-правовой форме.

После вступления в силу решения суда о запрете деятельности организации уполномоченный государственный орган обязан в десятидневный срок уве-



домить дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства о запрете деятельности данной организации, причинах запрета, а также о последствиях, связанных с запретом.

7. Статья 18 Модельного закона предусматривает ответственность граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности. Обращает внимание следующее правило: «В случае если руководитель или член руководящего органа организации делает публичное заявление, призывающее к осуществлению экстремистской деятельности, без указания на то, что это его личное мнение, а равно в случае вступления в законную силу в отношении такого лица приговора суда за преступление экстремистской направленности соответствующая организация обязана в течение пяти дней со дня, когда указанное заявление было сделано, публично заявить о своем несогласии с высказываниями или действиями такого лица. Если соответствующая организация такого публичного заявления не сделает, это может рассматриваться как факт, свидетельствующий о наличии в ее деятельности признаков экстремизма».

8. Модельный закон содержит гл. 4 «Контроль и надзор за законностью противодействия экстремизму». Подобных норм российский закон не содержит. Статья 21 Модельного закона устанавливает, что контроль противодействия экстремизму осуществляют высшие органы государственной власти в соответствии с их компетенцией, предусмотренной национальным законодательством. Статья 22 Модельного закона посвящена надзору: «Надзор за законностью противодействия экстремизму осуществляют генеральный прокурор государства и подчиненные ему прокуроры в пределах своей компетенции». Можно указывать, что данные нормы носят общий характер, и их отсутствие не означает, что в России органы прокуратуры не осуществляют надзор за законностью в указанной сфере. Однако наличие подобных норм характерно для всех федеральных законов, определяющих деятельность правоохранительных органов [3]. И отсутствие таковых в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» нельзя признать правильным поступком отечественного парламента.

### **Список использованной литературы**

1. Железнов Б. Л. Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы / Б. Л. Железнов, И. В. Левакин, А. Ф. Малый, Д. А. Малый и др. ; под ред. Г. Б. Романовского. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 288 с.

2. Капитонова Е. А. Современный терроризм / Е. А. Капитонова, Г. Б. Романовский. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 216 с.

3. Романовская О. В. Правоохранительные органы : учеб. пособие / Г. Б. Романовский, О. В. Романовская. – М. : РИОР, 2009. – 309 с. – (Сер. «Высшее образование»).

4. Романовский Г. Б. Правовой статус Следственного комитета Российской Федерации / Г. Б. Романовский // Наука. Общество. Государство. – 2013. – № 1. – С. 114–121.

### **Информация об авторе**

*Альмяшев Камил Рафаилович* – студент, кафедра уголовного права, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: up406@mail.ru.

### **Author**

*Almyashev Kamil Rafailovich* – student, Department of Criminal Law, Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: up406@mail.ru.

**А. И. Барнич,  
О. Н. Собенников**

### **НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ: СПОСОБЫ ИХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Сегодня АТР является весьма важным регионом для Российской Федерации. В статье указываются ключевые геополитические интересы России в АТР. Исследуется соотношение сил в данном регионе и имеющиеся политические и экономические связи. Рассматриваются проблемные вопросы международного сотрудничества, вплоть до возможного ядерного противостояния. Показано, что для обеспечения национальной безопасности всем странам данного региона необходимо налаживать двусторонние отношения как с соседними странами, так и странами, имеющими влияние в данном регионе. Представлены возможные пути решения проблем и обеспечения национальных интересов России в указанном регионе.

*Ключевые слова:* АТР, Корея, геополитические связи, ядерное оружие, международное сотрудничество.

**A. I. Barnich,  
O. N. Sobennikov**

### **RUSSIA'S NATIONAL INTERESTS IN THE ASIA-PACIFIC REGION: WAYS TO SUPPORT THEM**

Today the Asia-Pacific region is a very important region for the Russian Federation. The article identifies key geopolitical interests of Russia in the Asia-Pacific region. The correlation of forces in the given region and the existing political and economic ties are investigated. Issues of international cooperation, including possible nuclear confrontation, are considered. It is shown that to ensure national security, all countries in the region need to establish bilateral relations with both neighboring countries and countries that have influence in this region. Presents possible solutions and ensuring the national interests of Russia in this region.

*Keywords:* Asia-Pacific Region, Korea, geopolitical context, nuclear weapons, international cooperation.

В числе развитых экономик мира «все чаще звучат такие страны, по географическому принципу относимые к Азиатско-Тихоокеанскому региону (АТР), как США, Китай, Япония, Сингапур, Гонконг, Индия и Россия. Всего в состав Азиатско-Тихоокеанского региона входят 53 страны, в том числе страны Восточной и Северо-Восточной Азии, Северной и Центральной Азии, Тихоокеанские островные страны, страны Южной и Юго-Западной Азии, Юго-Восточная Азия» [6, с. 219].

Географическое положение высокоразвитых стран в этом регионе, возможность выстраивания геополитических и экономических связей, делает его предметом не только научного рассмотрения, но и политического со стороны правительств государств.

Безусловно, в период демократических преобразований, реформирования правовой системы Российской Федерации, включения ее в международное и европейское правовое пространство особую значимость приобретают проблемы прав человека [7, с. 3]. На данный момент положение нашей страны в данном регионе является достаточно стабильным, так как мы не участвуем ни в одном открытом конфликте. Нам есть что предложить для решения энергетических, транспортных, научно-технологических, природоохранных проблем региона и наши партнеры это хорошо понимают. Без России невозможно представить себе обеспечение региональной военно-политической стабильности, коллективные усилия по противодействию международному терроризму, сотрудничество в сфере чрезвычайного реагирования, межцивилизационный диалог [5].

Действия РФ направлены, прежде всего, на поддержание мира и безопасности в АТР, любые конфликты только усугубят наши международные позиции. Но если прокладывать и развивать уже имеющиеся двусторонние и многосторонние контакты со странами, чьи интересы представлены в данном регионе, мы сумеем способствовать всестороннему развитию, включая финансовую, экономическую, научную, культурную, социальную и другие области не только нашей страны, но и всего рассматриваемого региона.

Руководство России понимает данные тезисы и принимает активное участие в межправительственных организациях и форумах. Наша страна занимает прочные позиции в многосторонних региональных и трансрегиональных объединениях – БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества, Региональном форуме АСЕАН по безопасности (АРФ), Совещании по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Диалоге по сотрудничеству в Азии, в формате «тройки» Россия-Индия-Китай. Свидетельством того, что Россия уделяет особое внимание азиатскому вектору своей внешней политики, служит наше подключение к деятельности механизма Восточноазиатских саммитов (ВАС) и диалоговому форуму «Азия – Европа».

Но, несмотря на прилагаемые усилия, нашей политике все еще не хватает развитых двусторонних контактов, что приводит к если не агрессивной, то недоброжелательной политике со стороны многих государств. Большую угрозу для РФ представляют США, КНР, Япония и КНДР. Конфликты с данными странами являются, по оценкам многих политологов, маловероятными, чем и обуславливается стабильное положение России в АТР. Но в то же время данные возможности возникновения конфликтов являются крайне высокорискованными. Российские военные провели много учений и потратили немало времени на моделирование различных вариантов развития вооруженного конфликта России и НАТО. Практически всегда, по словам лиц, знакомых с проблемой, подобное моделирование показывает неизбежную эскалацию конфликта с переходом в ядерную стадию.

Политика Соединенных Штатов уже очень долго является одной из главных проблем в истории национальной безопасности РФ. Но данные положения в большей степени относятся к региону Восточной Европы, где силы НАТО все плотнее подбираются к границам нашей страны. Что же касается АТР, то даже в случае нападения США, политические и стратегические центры России располагаются далеко на западе, что лишает гипотетический конфликт с Америкой в АТР особого смысла. Но все же стоит отметить, что США обладает большим политическим, экономическим и военным потенциалом в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Очень часто международные отношения в АТР рассматриваются только в рамках противоборства «Китай – Америка», где все остальные страны заведомо, в той или иной степени, поддерживают какую-либо из сторон. Америку в данном случае поддерживает Япония, Южная Корея, Австралия и др. Данные политические связи Вашингтона во многом усложняют налаживание политических отношений России с указанными государствами. Хотя определенные сдвиги в этом направлении есть. Например, 15–16 декабря 2016 г. произошла встреча между премьер-министром Японии Синдзо Абэ и Президентом России В. В. Путиным. Несмотря на то, что Япония надеялась решить территориальный вопрос по поводу Южно-Курильских островов и в итоге разочаровалась, так как не удалось прийти к решению, Россия сумела договориться о японских инвестициях и экономическом сотрудничестве. Это было необходимо обеим странам: налаживание экономических связей и создание климата доверия в двухсторонних отношениях.

Одна из немногих региональных проблем, о которых Москва высказывается определенно как о «непосредственной угрозе своей безопасности», – появление в АТР объектов американской противоракетной обороны. В феврале 2016 г. министр иностранных дел России Сергей Лавров заявил, что развертывание американского комплекса противоракетной обороны THAAD в Южной Корее «может спровоцировать гонку вооружений в Азии» [3]. Несколько лет назад Россия высказывала озабоченность и по поводу размещения объектов и систем ПРО в Японии.

Как уже было сказано, помимо США весомую роль в АТР играет Китай. Россия не считает Китай источником угрозы национальной безопасности, но не исключает, что эта позиция может в будущем измениться в случае радикального поворота во внутренней политике КНР, например из-за смены режима. С точки зрения Москвы, после нормализации советско-китайских отношений в 1989 г. Китай практически ни разу не демонстрировал признаков враждебных намерений в отношении России. Также давно уже урегулирован территориальный конфликт с КНР, что могло бы послужить поводом к конфронтации.

Но все же не стоит полностью сбрасывать Китай со счетов. Эта страна всегда позиционировала свою политику направленностью только на национальные интересы, китайцы редко пользуются чужой помощью в решении политических вопросов, они привыкли справляться собственными силами. Но все же их сотрудничество с РФ сильно развито, проводятся совместные сухопутные и военно-морские учения, компьютеризированные учения систем противоракетной

обороны, общее участие в БРИКС. Разрыв отношений изолирует Китай на международной арене, что сильно затруднит экономическое противостояние с США.

Россия и Китай доверяют друг другу не полностью – об этом свидетельствует интенсивность взаимного шпионажа. Федеральная служба безопасности РФ с 1992 г. сделала больше заявлений об аресте китайских шпионов, чем шпионов любой другой страны. Китай реже публикует подобные сообщения, но упоминания российского шпионажа встречались в высказываниях китайских официальных лиц.

Также острым является вопрос наращивания КНР ядерного потенциала. В последние годы китайская сторона обеспечила их количественный рост и качественное совершенствование. Так, в июне 2005 г. американская разведка зафиксировала успешное испытание китайской БРПЛ класса JL-2 (морская версия китайской МБР DF-31). Эта ракета способна поразить цель на расстоянии до 7200 км, находясь вблизи китайских берегов под защитой ВМФ и ВВС КНР [1].

Следующей и очень серьезной угрозой для национальной безопасности следует отметить КНДР и ее международную политику. Прилагаемые международным сообществом усилия по сдерживанию ядерных амбиций северокорейского руководства пока не принесли положительных результатов. Вообще, возможный военный конфликт на корейском полуострове крайне серьезно воспринимается руководством РФ. Он может сопровождаться наплывом беженцев в Россию, а в случае применения оружия массового уничтожения – заражением прилегающей российской территории. Учитывая политическую ситуацию, сложившуюся по состоянию на апрель 2017 г., данный вопрос очень остро затрагивает национальные интересы России. Конфликт между КНДР и США принял серьезный оборот. Происходит демонстрация разработки новых видов ракет малой и средней дистанции со стороны Пхеньяна, несмотря на то, что не все испытания являются успешными, это сильно настораживает Южную Корею, которая грозит ответными действиями. А также активно демонстрирует силу США, расположив свои морские силы у берегов КНДР.

Кроме того, США располагает все новые системы ПРО на территории своих союзников: Японии и Южной Кореи. Это не только обостряет сложившуюся ситуацию, но и оказывает влияние на безопасность России, у которой не особо дружественные отношения с США.

Решением сложившейся ситуации может является налаживание международного общения. Базой для встречи глав государств может послужить РФ или другое государство, не действующее открыто в данной ситуации. Это поможет избежать открытого вооруженного конфликта и тем более применения ракет и ядерного оружия.

Другим вариантом развития событий считается заключение конфиденциального соглашения между КНДР и Китаем – Северная Корея откажется от провокационных действий, а Китай не будет прилагать серьезных усилий для администрирования введенных Советом Безопасности ООН санкций, но это может обострить китайско-американские противоречия [4]. Но следует учитывать, что

проведение Пхеньяном большого количества испытаний ракет также насторожило Пекин. КНР готово на расторжение экономического союза, об этом говорит то, что ранее КНР развернул северокорейские корабли, груженные углем [2]. Это может привести к полной изоляции КНДР от международного сообщества и или успокоить их, или привести к отчаянным действиям.

В рамках обеспечения национальной безопасности стоит рассмотреть отношения с Японией, которые уже очень давно являются довольно напряженными. К настоящему времени территориальный вопрос хоть и не закрыт полностью, но уже значительно утих. Конфликт с Японией опасен американо-японскими отношениями по обеспечению безопасности, и это может послужить основанием для ухудшения положения РФ на мировом политическом пространстве. Но стоит отметить, что японо-российские отношения улучшаются, руководства стран пытаются достичь согласия по спорным вопросам и наладить дружественные отношения, о чем свидетельствует упомянутый выше визит главы РФ в Японию.

Подводя итог, следует отметить, что АТР является довольно важным регионом для РФ. Для обеспечения национальной безопасности следует максимально налаживать двусторонние отношения с соседними странами и странами, имеющими влияние в данном регионе. Также следует организовать управляющий международный межправительственный орган по поддержанию мира и безопасности в регионе, аналог ОБСЕ в Европе.

Конечно, в Северо-Восточной Азии все равно останется дестабилизирующий фактор КНДР. Но если всем странам региона, кроме Северной Кореи, удастся наладить конструктивную дискуссию по созданию совместной системы безопасности, то, вероятно, можно будет выработать и эффективную политику в отношении Пхеньяна.

### **Список использованной литературы**

1. Азиатско-Тихоокеанский регион и национальная безопасность России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nic-pnb.ru/articles/aziatsko-tixookeanskiy-region-i-nacionalnaya-bezopasnost-rossii>.

2. КНДР запустила взорвавшуюся на старте ракету: Юг грозит «карательными мерами» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://newsader.com/35009-kndr-zapustila-vzorvavshuyusya-na-start>.

3. Лавров прокомментировал возможное размещение ПРО США в Южной Корее [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://life.ru/t/%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/184448>.

4. Российский подход к проблемам региональной безопасности в АТР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://carnegie.ru/2016/06/17/ru-pub-63832>.

5. Статья Министра иностранных дел России С. В. Лаврова «Политика России в Азиатско-Тихоокеанском регионе: к миру, безопасности и устойчивому

развитию», опубликованная в индонезийском журнале «Strategic Review» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.mid.ru/atr/-/asset\\_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/162134](http://www.mid.ru/atr/-/asset_publisher/0vP3hQoCPRg5/content/id/162134).

6. Санина Л. В. Россия и страны Восточной Азии в международных рейтингах оценки предпринимательского климата / Л. В. Санина // Развитие российско-китайских отношений: новая международная реальность : материалы 2-й междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 70-летию Победы во Второй мировой войне : в 2 ч. / под науч. ред. А. П. Суходолова, Т. Г. Озерниковой. – Иркутск, 2016. – С. 218–229.

7. Чуксина В. В. Институт комиссий по правам человека в Российской Федерации (в свете мирового опыта) : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуксина. – Иркутск, 2005. – 206 с.

### **Информация об авторах**

*Барнич Александр Игоревич* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [insolonce@yandex.com](mailto:insolonce@yandex.com).

*Собенников Олег Николаевич* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [oleg.nb2015@yandex.ru](mailto:oleg.nb2015@yandex.ru).

### **Authors**

*Barnich Alexander Igorevich* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Lenin St., 11, Irkutsk, Russian Federation, 664003, e-mail: [insolonce@yandex.com](mailto:insolonce@yandex.com).

*Sobennikov Oleg Nikolaevich* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Lenin St., 11, Irkutsk, Russian Federation, 664003, e-mail: [oleg.nb2015@yandex.ru](mailto:oleg.nb2015@yandex.ru).



### **СИМВОЛЫ ОРГАНОВ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Конституция РФ не содержит специальных норм, посвященных идеологической основе нашего государства. Статья 13 Основного закона предусматривает, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Однако центральным звеном самосознания народа является национальная идея. Без внешней идеи не могут существовать ни человек, ни нация. В статье рассматривается значение государственных символов как факторов единства российского народа. Особое внимание уделено правовому положению государственных символов Федеральной службы безопасности – геральдическому знаку, флагу, знамени.

*Ключевые слова:* символ, эмблема, знамя, геральдический знак, Федеральная служба безопасности.

А. V. Bezrukov

### **SYMBOLS OF SECURITY AGENCIES: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION**

The constitution of the Russian Federation doesn't contain the special norms devoted to an ideological basis of our state. Article 13 of the Basic law provides that the ideological variety admits the Russian Federation. No ideology can be established as state or obligatory. However the central link of consciousness of the people is the national idea. Without the external idea there can be neither person, nor the nation. The article considers the significance of state symbols as factors of the unity of the Russian people. Particular attention is paid to the legal status of the state symbols of the Federal Security Service – a heraldic sign, flag, banner.

*Keywords:* symbol, emblem, flag, heraldic sign, Federal Security Service.

Статья 4 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» устанавливает правовую основу государственной политики в области обеспечения безопасности, предусматривая, что таковая является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации, и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер. Обращает внимание, что она включает совокупность информационных мер, которые в условиях современного общества приобретают наиважнейшее значение. Не случайно Военная доктрина Российской Федерации,

утвержденная Президентом РФ 25.12.2014 г. № Пр-2976, закрепляет: «Наметилась тенденция смещения военных опасностей и военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу Российской Федерации. При этом, несмотря на снижение вероятности развязывания против Российской Федерации крупномасштабной войны, на ряде направлений военные опасности для Российской Федерации усиливаются». Указание на важность информационной составляющей неоднократно происходило в Посланиях Президента РФ и его иных публичных выступлениях. Именно В. В. Путин поднимал вопрос о поиске духовных скреп – тех идеологических элементов, которые бы позволили российскому обществу выступать «единым фронтом» против тех многочисленных угроз, которые формируются в последнее время [3].

Конституция РФ не содержит специальных норм, посвященных идеологической основе нашего государства. Статья 13 Основного закона предусматривает, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Статья 14 провозглашает Российскую Федерацию светским государством. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной [4]. О. Е. Кутафин всегда проводил связь культуры и идеологии с самой Конституцией России: «Ведь и сама Конституция есть не что иное, как система идей, выраженная в концептуальной политико-юридической форме. У любого государства не может не быть какой-либо позиции по идеологическим вопросам, поскольку у любого государства есть скрепляющие символы, духовные основы, принципы, на которых оно стоит». Олег Емельянович указывал на недопустимость утверждения государственной идеологии, но в то же время поддерживал формирование национальной идеи: «Возрождение государственной идеологии, выходящей за рамки официальной, означало бы отказ от идеологического многообразия, которого можно было добиться насильственным путем... Надо сказать, что каждый народ на определенной исторической ступени своего развития приходит к осознанию самого себя как социальной целостности. Самосознание народа – явление многогранное. Однако его центральным звеном является национальная идея. Без внешней идеи не могут существовать ни человек, ни нация. Национальная идея, представляющая концентрированное выражение самобытности народа, – мощный интегратор, способный консолидировать народ в единую социальную целостность, играет важную созидательную роль в становлении самосознания народа, воплощая в себе его национальное своеобразие» [2].

Одним из элементов духовной основы государства выступают его символы. Символ (от греч. *symbolon* – знак, опознавательная примета) согласно Философскому словарю, – «идея, образ или объект, имеющий собственное содержание и одновременно представляющий в обобщенной, неразвернутой форме некоторое иное содержание. Символ используется человеком в своей деятельности и имеет в силу этого определенную цель... Роль символа в человеческой практике и познании мира невозможно переоценить. Э. Кассирер даже определял

человека как «символизирующее существо». И это определение вполне приемлемо, если символизация понимается как специфическая и неотъемлемая характеристика деятельности индивидов и социальных...» [6].

Символы позволяют не только идентифицировать государство, они объединяют граждан в одно целое, превращая население в единый народ. Есть символы и органов обеспечения безопасности.

Федеральными специальными службами обеспечения безопасности являются: Федеральная служба безопасности (ФСБ России), Служба внешней разведки (СВР России), Федеральная служба охраны (ФСО России), Государственная фельдъегерская служба (ГФС России) [1]. В рамках данного исследования остановимся на символах органов ФСБ России. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» ФСБ России представляет собой «единую централизованную система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации» [5]. Указом Президента РФ от 11.08.2003 г. № 960 утверждено Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структура органов федеральной службы безопасности. Данный Указ определяет: «Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление».

Пункт 7 Положения предусматривает, что ФСБ России является юридическим лицом, имеет действительное и условное наименования, эмблему, флаг и знамя, учреждаемые Президентом Российской Федерации, печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, соответствующие печати, штампы, счета, в том числе валютные, в банках и других кредитных организациях.

Указом Президента РФ от 13.11.1999 г. № 1513 утверждено Положение о геральдическом знаке – эмблеме Федеральной службы безопасности Российской Федерации, в соответствии с которым Геральдический знак – эмблема Федеральной службы безопасности Российской Федерации является официальным символом, обозначающим принадлежность военнослужащих, а также вооружения, транспортных и специальных средств, другого имущества к Федеральной службе безопасности Российской Федерации.

Эмблема может помещаться на угловых штампах или бланках с угловыми штампами органов федеральной службы безопасности и их подразделений. Эмблема помещается в кабинете директора ФСБ России и в зале коллегии ФСБ России.

Изображение эмблемы помещается в порядке, определяемом директором ФСБ России, на:

- знаменах, флагах и штандартах;
- знаках отличия и знаках различия военнослужащих органов федеральной службы безопасности;
- наградном оружии.

Иные случаи использования изображения эмблемы также определяются директором ФСБ России. Эмблема может служить основой для создания эмблем подразделений ФСБ России, органов федеральной службы безопасности. Изображение эмблемы допускается на:

- печатной продукции, издаваемой по заказу ФСБ России;
- кино-, видео- и фотоматериалах, выпускаемых ФСБ России;
- рекламно-информационной и сувенирной продукции, изготавливаемой по заказу ФСБ России.

Сама эмблема представляет собой: «Треугольный, вытянутый книзу щит с вырезанными верхними углами и с серебряной каймой по краю. Поле щита красное. В поле щита – изображение увенчанного одной большой и двумя малыми коронами золотого двуглавого орла с поднятыми вверх крыльями, держащего в правой лапе скипетр, а в левой – державу. На груди орла, на красном щите, – изображение всадника, поражающего копьем дракона. Орел окаймлен по сторонам и внизу наложенной на щит синей (васильковой) лентой. На ленте – надпись золотыми прямыми литерами: «ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА БЕЗОПАСНОСТИ». За щитом – меч, вертикально поставленный по оси симметрии острием вниз. Рукоять и крестовина меча золотые, лезвие – серебряное».

Указом Президента РФ от 22.04.2010 г. № 499 утверждены Положение о флаге Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Положение о знамени Федеральной службы безопасности Российской Федерации. В приведенном Указе Президента РФ также указывается, что флаг ФСБ РФ является официальным символом, указывающим на принадлежность к Федеральной службе безопасности Российской Федерации (ФСБ России). Он устанавливается в рабочих кабинетах директора ФСБ России, его заместителей, других должностных лиц органов федеральной службы безопасности, определяемых директором ФСБ России, а также в зале коллегии ФСБ России. По решению директора ФСБ России может подниматься на зданиях, принадлежащих ФСБ России, в дни государственных праздников Российской Федерации.

Флаг Федеральной службы безопасности Российской Федерации представляет собой прямоугольное полотнище, на котором изображен четырехконечный синий (васильковый) крест с расширяющимися концами, окаймленный узкой белой полосой, и с красными углами между концами креста.

В центре полотнища изображен геральдический знак – эмблема Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Отношение ширины флага к его длине – два к трем.

Знамя ФСБ РФ также является официальным символом и воинской реликвией Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ России). Знамя вручается Президентом Российской Федерации в торжественной обстановке.

При вручении знамени выдается Грамота Президента Российской Федерации к знамени Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Рисунок и описание бланка Грамоты утверждаются директором ФСБ России по согласованию с Геральдическим советом при Президенте Российской Федерации.

Указ Президента РФ подробно описывает мероприятия, предшествующие вручению знамени. Определяются также требования, предъявляемые к древку. В Указе Президента происходит описание знамени ФСБ России. Так, знамя состоит из двустороннего полотнища, древка, навершия, скобы, подтока и знаменных гвоздей. В комплект со знаменем могут также входить знаменные ленты, панталер и знаменный чехол. Полотнище знамени прямоугольное, синего (василькового) цвета, обшито золотистой тесьмой. По сторонам полотнища, в рамке, проходит золотистый плетеный орнамент. По краям полотнища вышиты золотистые звездочки.

На лицевой стороне полотнища знамени, в центре, – главная фигура Государственного герба Российской Федерации: золотой двуглавый орел, поднявший вверх распущенные крылья. Орел увенчан двумя малыми коронами и над ними – одной большой короной, соединенными лентой. В правой лапе орла – скипетр, в левой – держава. На груди орла, в красном щите, – серебряный всадник в синем плаще на серебряном коне, поражающий серебряным копьем черного опрокинутого навзничь и попранного конем дракона.

На оборотной стороне полотнища, в центре, – геральдический знак – эмблема Федеральной службы безопасности Российской Федерации: треугольный, вытянутый книзу щит с вырезанными верхними углами и с серебряной каймой по краю. Поле щита красное. В поле щита – изображение увенчанного одной большой и двумя малыми коронами золотого двуглавого орла с поднятыми вверх крыльями, держащего в правой лапе скипетр, а в левой – державу. На груди орла, на красном щите, – изображение всадника, поражающего копьем дракона. Орел окаймлен по сторонам и внизу наложенной на щит синей (васильковой) лентой. На ленте – надпись золотыми прямыми литерами: «ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА БЕЗОПАСНОСТИ». За щитом – меч, вертикально поставленный по оси симметрии острием вниз. Рукоять и крестовина меча золотые, лезвие – серебряное. В верхней части рамки орнамент прерывается надписью: «ОТЕЧЕСТВО», в нижней ее части – «ВЕРНОСТЬ ЧЕСТЬ». Надписи выполнены золотистыми буквами, стилизованными под старославянский шрифт.

Каждый из указов Президента РФ содержит общее правило, что геральдические знаки охраняются государством в соответствии с патентным законодательством. Это означает, что к данным отношениям применимы положения

гл. 72 Гражданского кодекса РФ «Патентное право». В то же время внимательное прочтение указанной главы приводит к выводу, что охрана геральдических знаков должно происходить в особом порядке. Во-первых, ст. 1345 ГК РФ предусматривает, что интеллектуальные права на изобретения, полезные модели и промышленные образцы являются патентными правами. Устанавливается такое понятие как автор, являющийся основным субъектом патентных правоотношений, которому принадлежат следующие права:

- 1) исключительное право;
- 2) право авторства.

Согласно ст. 1347 ГК РФ автором изобретения, полезной модели или промышленного образца признается гражданин, творческим трудом которого создан соответствующий результат интеллектуальной деятельности. Лицо, указанное в качестве автора в заявке на выдачу патента на изобретение, полезную модель или промышленный образец, считается автором изобретения, полезной модели или промышленного образца, если не доказано иное. В этом случае возникает несколько вопросов, можно ли считать автором конкретного разработчика, который принимал участие в формировании модели эмблемы? Либо автором будет считаться орган государственной власти – Федеральная служба безопасности России? Либо автором будет считаться Президент РФ, поскольку именно он своим официальным решением утвердил символ органа государственной власти.

Во-вторых, в соответствии со ст. 1346 ГК РФ на территории Российской Федерации признаются исключительные права на изобретения, полезные модели и промышленные образцы, удостоверенные патентами, выданными федеральным органом исполнительной власти по интеллектуальной собственности, или патентами, имеющими силу на территории Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Статья 1349 закрепляет объекты патентных прав: «Объектами патентных прав являются результаты интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, отвечающие установленным настоящим Кодексом требованиям к изобретениям и полезным моделям, и результаты интеллектуальной деятельности в сфере дизайна, отвечающие установленным настоящим Кодексом требованиям к промышленным образцам». Кстати, ранее данная норма имела иное содержание, к объектам патентных прав относились «результаты интеллектуальной деятельности в сфере художественного конструирования». Под данное понятие можно относить геральдический знак, но в условиях современного содержания ст. 1349 ГК РФ вряд ли эмблему ФСБ России можно назвать результатом интеллектуальной деятельности в сфере дизайна.

Официальные символы – знаки отличия органов публичной власти, публичных институтов. У них иное предназначение, чем у товарных знаков, изобретений и полезных моделей. Именно целевое предназначение официальных символов органов Федеральной службы безопасности обуславливают потребность в специальном правовом регулировании. К сожалению, следует констатировать,

что по настоящий момент отсутствует какой-либо нормативный акт, определяющий особенности правового обращения официальных символов органов публичной власти в Российской Федерации.

### **Список использованной литературы**

1. Капитонова Е. А. Современный терроризм / Е. А. Капитонова, Г. Б. Романовский. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 216 с.
2. Кутафин О. Е. Российский конституционализм / О. Е. Кутафин. – М. : Норма, 2008. – 258 с.
3. Романовская О. В. О духовных скрепах (право и общественные интересы) / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2014. – № 9. – С. 3–17.
4. Романовская О. В. Светское государство и Русская православная церковь / О. В. Романовская // Гражданин и право. – 2013. – № 5. – С. 13–20.
5. Романовская О. В. Правоохранительные органы : учеб. пособие. / О. В. Романовская, Г. Б. Романовский. – М. : РИОР, 2009. – 309 с. – (Сер. «Высшее образование»).
6. Философия : энцикл. слов. – М. : Гардарики, 2004. – 1024 с.

### **Информация об авторе**

*Безруков Андрей Вадимович* – аспирант, кафедра государственно-правовых дисциплин, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: pgu-gpd@yandex.ru.

### **Author**

*Bezrukov Andrey Vadimovich* – post-graduate student, Department of State-Legal Disciplines, Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: pgu-gpd@yandex.ru.

**КОРРУПЦИЯ КАК ПРОБЛЕМА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Коррупция, как негативное социальное явление, деструктивно влияет на функционирование государственного устройства, дестабилизирует социальную справедливость, нарушает личные права граждан и оправданно занимает одно из лидирующих мест в списке угроз национальной безопасности в Российской Федерации. Этим обуславливается актуальность данной работы. В статье дается понятие коррупции, раскрываются проблемы, порождаемые ею, и предлагаются пути их решения. Авторы делают акцент на те сферы жизни, где коррупция приобрела в России наиболее большую популярность, приводятся статистические данные.

*Ключевые слова:* коррупция, национальная безопасность, проблемы коррупции, статистика, уровень коррупции.

**A. V. Bordovsky,  
K. A. Mikhnyuk****CORRUPTION AS THE PROBLEM OF NATIONAL SECURITY**

Corruption as a negative social phenomenon, destructively affects the functioning of the state structure, destabilizes social justice, violates the personal rights of citizens and justifiably occupies one of the leading places in the list of threats to Russia's national security, this determines the relevance of this work. The article gives the concept of corruption, reveals the problems that are generated by it and suggests ways to solve them. The authors focus on those areas where corruption has become the most popular, statistics are given.

*Keywords:* corruption, national security, corruption problems, statistics, the level of corruption.

В настоящее время в теории, практике и законодательстве существует множество определений «коррупции». Все они по своей сути сводятся к тому, что это социальное явление, проявляющееся в действии либо бездействии должностного лица и преследующее корыстные цели в виде материальной либо нематериальной выгоды.

Например, профессор А. И. Долгова под коррупцией понимает: «социальное явление, которое характеризуется подкупом-продажностью государственных или иных служащих и на этой основе корыстным использованием ими в личных, либо в узкогрупповых, корпоративных интересах официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей» [4]. С точки зрения законодательства, в соответствии с Федеральным законом «О противодействии



коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ, под коррупцией понимается: «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами» [5].

Из вышеприведенных определений можно сделать вывод, что в коррупции задействованы такие должностные лица, как: сотрудники правоохранительных органов, судьи, депутаты, чиновники и другие лица, которые наделены властными полномочиями, авторитетом и ресурсами, которыми могут распоряжаться по своему усмотрению, в пользу себя или других лиц за материальное или иное вознаграждение.

Для того, чтобы нагляднее определить масштаб проблемы распространенности коррупции, обратимся к статистическим данным: неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией Transparency International (создана в 1993 г. в Берлине бывшим главой Всемирного банка Петером Айгеном, на данный момент ее отделения работают более чем в 100 странах, включая Россию), каждый год проводит исследования индекса восприятия уровня коррупции. По данным исследования, проведенного статистическим порталом «GoToRoad», а также вышеупомянутой Transparency International в 2014 г., Россия занимает 136-е место наряду с Нигерией из 174 стран-участниц [6], что свидетельствует о высоком уровне коррупции в нашем государстве, а по данным на 2015 г. – Россия снизилась на 17 позиций, заняв 119-е место в рейтинге [1]; по данным на 25 января 2017 г. и в 2016 г. Россия находится на 131-м месте [2], снова повысив свои позиции.

Согласно данным независимого годового доклада Всероссийской Антикоррупционной Общественной приемной «Чистые руки» за 2016 г., отмечены тенденции как повышения, так и понижения уровня коррупции в России по отдельным сферам.

Безусловно, в условиях глобализации права человека стали одним из основных факторов, программирующих развитие современных демократий и изменяющих институциональную правозащитную среду [8, с. 116]. Так, по данным доклада, специалисты отмечают, что, как и в прошедшие периоды, жалобы на коррупционные проявления в органах судебной власти РФ по-прежнему лидируют. За период с 2016 г. количество жалоб на коррупцию в судах значительно выросло, если за прошлый год жалобы составили 61,25 % и это был очень высокий показатель по сравнению с предыдущими годами, то за 2016 г. жалобы на коррупцию в судах существенно выросли и составили 77,5 % за период с 1 сентября 2015 г. по 31 августа 2016 г. Специалисты отмечают, что качество российского правосудия продолжает ухудшаться. В данной ситуации речь идет как о коррупционном давлении с помощью административного ресурса, так и о подкупе судей. Средний размер взятки по уголовным делам составил 2 000 000 р.,

по гражданским делам сумма взятки осталась в пределах 10 000 евро (около 600 000 р., в зависимости от изменения курса евро). Сообщения о коррупции среди судей высшего звена пока остаются за рамками внимания правоохранительных органов. Например, прецедентов привлечения к уголовной ответственности судей высшего звена не наблюдается. А первопричина коррупции низшего звена судебной системы – это покровительство коррумпированных судей вышестоящих инстанций [3, с. 4]. На размер взятки, как правило, влияют региональные особенности и сложность рассматриваемого дела. Судьи берут деньги за смягчение выносимого приговора или за смену квалификации вменяемого преступления. Оправдательный приговор у подкупленных судей является редкостью, так как его можно будет обжаловать в вышестоящем суде. Дача взятки не всегда выражается в денежной форме, это может быть и улучшение жилищных условий, продвижение по карьерной лестнице и иные вознаграждения. Исходя из специфики мировых судов, размеры взяток иные, так как взыскиваемые суммы не могут превышать ста тысяч рублей, ведь логично, что выигравшая сторона должна сохранить намного больше, чем отдать на откуп судье.

Поэтому одной из первоочередных мер противодействия коррупции в судебной системе, является усиление работы правоохранительных органов во всей структуре, в особенности, в вышестоящих судебных инстанциях. Также, по нашему мнению, необходимо создать судьям ограниченную неприкосновенность; более детально контролировать расходы судей; должность судьи очень ответственная и требует высокой квалификации и компетенции судьи, поэтому считаем необходимым для всех лиц, которые выступают кандидатами на должность судей, организовать образовательный процесс, где они будут обучены не только нормам материального права, но и техникам ведения процесса, в частности, общению с участниками и сторонами, коллегами, судейской этике и умению оказывать сопротивление в случае давления на них. Наряду с этими мерами для создания условий, при которых правосудие будет открыто, прозрачно и доступно, о чем нам говорит закон, хотя на практике, к примеру, попасть на открытое судебное заседание не так уж и просто, а порой практически невозможно. Необходимо повсеместно внедрять информационные технологии: прямую трансляцию судебных заседаний в интернете; видео- и аудиопроколирование хода процесса. Данные мероприятия будут способствовать повышению авторитета судебной власти, ведь для граждан очень важно обращаться за защитой в независимые ни от чьего давления суды.

Что касается коррупции в правоохранительных органах, она является одной из наиболее опасных форм ее проявления, поскольку подрывает финансовую систему государства, способствует утрате доверия со стороны населения к государству, а также подавляет способность защищать национальные интересы путем использования должностного положения для личного обогащения. Работник правоохранительных органов использует должностное положение в личных интересах или в интересах иных лиц и получает вознаграждение в виде финансовых

средств или подарков, зачастую так действуют работники с невысокой заработной платой, но и факты получения взяток высокопоставленными сотрудниками не являются редкостью.

В вышеупомянутом докладе отмечено, что за 2016 г. количество жалоб на органы внутренних дел снизилось на 14,1 % и составило 25,2 %, для сравнения отметим, что за прошлый отчетный период жалобы на полицию составили 39,3 %. Коррупционные схемы таковы: сотрудничество с криминальными группировками, раскрытие оперативной информации криминалу, прикрытие нелегальной миграции, покровительство проституции и т.д. Также снизился размер взятки для нелегальных мигрантов и при задержании лиц в нетрезвом состоянии с 5 000 до 2 000 р. При этом размер взятки за отказ полиции в возбуждении уголовного дела специалисты зафиксировали, согласно обращениям, в пределах 1 500 000 р. [3, с. 5].

Хотелось бы отметить, что осуществление антикоррупционной деятельности в правоохранительных структурах – очень сложная и долгая работа, как и во всех других сферах.

Причины коррупции в правоохранительных органах условно можно разграничить на 2 вида: объективные и субъективные.

Объективные причины исходят из изъянов системы правоохранительных органов России. К ним относятся:

- недостатки в законодательстве (возможность ухода от ответственности за коррупцию, отсутствие полной конфискации имущества и др.);
- халатность сотрудников к коррупции внутри правоохранительных структур;
- низкая эффективность контрольно-надзорной деятельности;
- низкий уровень правовой культуры сотрудников и граждан.

Субъективные причины в большинстве случаев связаны с личностными характеристиками работника. Их необходимо рассматривать как факторы риска, которые могут повлиять на противоправное поведение сотрудника. К таким причинам относятся: корысть, жадность, чувство безнаказанности, придаваемое особым положением (например, статус неприкосновенности судей), «дурной пример» коллег по работе, психологическая неустойчивость сотрудников в ситуации коррупционных рисков [7]. Что касается субъективных причин, то они характерны не только для сотрудников правоохранительных органов, но и вообще для всех коррупционных элементов различных структур общественной жизни.

Проанализировав причины коррупции среди сотрудников правоохранительных органов, можно сформулировать ряд рекомендательных мер, которые будут способствовать, по нашему мнению, снижению уровня коррупции: необходимы преобразования в законодательстве; работа в области повышения результативности контроля и надзора; повышение критериев при отборе сотрудников; обеспечение достойного уровня заработной платы и льгот при ужесточении наказания за коррупционные проявления; меры воспитательного характера для повышения уровня правовой культуры среди сотрудников; сотрудничество со

СМИ, например, официальное опубликование статистики или ответственности рядовых сотрудников, а не только высокопоставленных.

Жалобы граждан на коррупцию в органах региональной исполнительной власти и местного самоуправления снизились до 3,7 %. Для сравнения, за прошлый период число жалоб составляло 12,5 % [3, с. 11].

Жалобы на исполнительную власть регионов и местного самоуправления в большинстве случаев касаются махинаций и коррупционных схем при распределении бюджетных средств, государственных заказов, льгот и субсидий, ограничения предпринимательской деятельности и оформления недвижимого имущества, покупки голосов на выборах, занятия чиновниками коммерческой деятельностью, участие напрямую или косвенно в управлении бизнесом, оказание помощи в получении льгот и привилегий предпринимателям, торговля вверенным имуществом государства или муниципалитета. Финансовые средства, выделенные из федерального бюджета на региональные нужды, не доходят до конечного адресата и в ходе их распределения используются различного рода механизмы, направленные на личное обогащение региональных и местных чиновников. Зачастую при региональных и местных чиновниках есть ряд аффилированных коммерческих структур, имеющих приоритетное положение при распределении денежных средств и государственных заказов и это создает серьезные, порой непреодолимые трудности, для открытия бизнеса гражданами и ведения предпринимательской деятельности, без влияния чиновников-предпринимателей.

Мерами, которые могли бы способствовать уменьшению уровня коррупционных проявлений на муниципальном и региональном уровне как среди чиновников, так и внутри организаций, являются: создание органов для проведения антикоррупционных экспертиз, которые будут независимо проводить незапланированные проверки и реагировать на жалобы и заявления граждан. Также необходимо подвергать детальной антикоррупционной экспертизе нормативно-правовые акты, в ходе которой будут выявлены наиболее слабые места в законодательстве, которые являются лазейками для легализации коррупции и иных действий, которые создают условия для ее процветания. Ужесточить уголовную ответственность для лиц, которые в ходе проверки были уличены в действиях коррупционной направленности. Своевременно и детально отчитываться за бюджетные средства, которые были реализованы, публиковать отчеты в СМИ. Обеспечивать наиболее прозрачную организацию закупок и проведение торгов, связанных с муниципальной собственностью.

Как правило, чем крупнее муниципальное образование, тем сложнее структура аппарата исполнительно-распорядительных органов и тем больше вероятность наличия коррупции, и ей подвержены не только органы власти, но и организации, учреждения и предприятия, которые им подотчетны или находятся в их ведении. И уже там гражданам приходится сталкиваться с другой проблемой – созданными формальными ограничениями, препятствиями и затягиванием получения каких-либо услуг. И в данном случае легче дать взятку или заплатить, чем стоять в очереди, ждать долгое время и бороться за справедливость. Но здесь речь идет уже о бытовой коррупции, с которой сталкивается, наверное, каждый

гражданин хотя бы раз в жизни. Это связано и с устройством детей в детские сады или школы, получением льгот или иных выплат, водительских прав, лицензий, оформлением справок, больничных листов, поступлением в вузы и т.д. Основными сферами, которые охвачены бытовой коррупцией, являются здравоохранение, образование и ЖКХ.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства порядок оформления документов порождает взятки за различные справки, особенно при сделках с жильем. Всевозможные обманы, связанные со строительством домов, не без участия чиновников муниципалитетов, вследствие этого – огромное количество обманутых вкладчиков.

В докладе «Чистые руки» за 2016 г. отмечается снижение жалоб на бытовую коррупцию до 2,8 %. На снижение, вероятно, повлияло открытие многофункциональных центров, упростивших получение практически любых документов. А данные 2,8 % приходятся на жалобы о вымогательстве взяток в учебных заведениях всех уровней, а также при оказании медицинской помощи. При этом специалисты отмечают, что сохранилось «посредничество» при покупке водительских прав, в среднем цена «услуги» составляет 50 000 р., а это половина размера взятки за предыдущий период, когда за получение «прав» требовали взятку в размере 100 000 р. [3, с. 13].

В заключение хотелось бы отметить, что это только ряд сфер, в которых коррупция имеет отлаженные механизмы и схемы осуществления. Любая коррупция, вне зависимости от масштабов, несет большую опасность для национальной безопасности нашего государства, как коррупция в аппаратах государственной власти и местного самоуправления, где вырабатываются и принимаются управленческие решения, так и казалась бы, мелкая и повседневная бытовая коррупция, а о разрушающем влиянии на государственные интересы, коррупции в оборонной сфере и политической коррупции высших эшелонов власти можно говорить бесконечно, ведь это жизненно важные сферы, которые должны осуществлять свою деятельность в интересах граждан, а не отдельных субъектов, распоряжающихся ресурсами в своих личных интересах.

Противодействие коррупции не должно заключаться только лишь в арестах коррупционеров, но и самом главном и первостепенном – искоренении условий и причин коррупционного поведения, потому что устранение последствий не даст эффективного результата. Конечно, этими мерами можно прийти к временным успехам, но если не устранять причины, то коррупция будет процветать и принимать все более изощренные формы.

Эффективная антикоррупционная деятельность возможна тогда, когда коррупция будет рассматриваться как государством, так и гражданами, как системное явление, создающее большое количество социальных, экономических, политических и иных проблем, которые посягают на безопасность жизни, общества и государства.

### Список использованной литературы

1. Индекс восприятия коррупции – 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.transparency.org/cpi2015/results>.
2. Индекс восприятия коррупции – 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).
3. Коррупция в России: независимый годовой доклад всероссийской анти-коррупционной общественной приемной «Чистые руки» от 21 сентября 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rusadvocat.com/node>.
4. Мишин Г. К. О теоретической разработке проблемы коррупции / Г. К. Мишин. – М. : Юристъ, 2001. – 342 с.
5. О противодействии коррупции : федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. – 2008. – 30 дек.
6. Рейтинг стран мира по уровню коррупции, 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gotoroad.ru/best/corruption>.
7. Собочкин В. М. Коррупция в правоохранительных органах: анализ причин и поиск способов противодействия / В. М. Собочкин // Ростовский научный журнал. – 2017. – 10 февр. – С. 5–11.
8. Чуксина В. В. Проблема типологии национальных институтов по содействию и защите прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 6. – С. 116–121.

### Информация об авторах

*Бордовский Артем Владимирович* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [art.bordovsky@gmail.com](mailto:art.bordovsky@gmail.com).

*Михнюк Кристина Андреевна* – студентка, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [kristina.mihnyuk@gmail.com](mailto:kristina.mihnyuk@gmail.com).

### Authors

*Bordovsky Artem Vladimirovich* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: [art.bordovsky@gmail.com](mailto:art.bordovsky@gmail.com).

*Mikhnyuk Kristina Andreevna* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: [kristina.mihnyuk@gmail.com](mailto:kristina.mihnyuk@gmail.com).

**РАЗГРАНИЧЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ВЫПОЛНЕНИЯ РАБОТ  
И ОКАЗАНИЯ УСЛУГ В КОНТЕКСТЕ  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СУБЪЕКТОВ  
ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ  
(НА ПРИМЕРЕ ДОГОВОРА НА ВЫПОЛНЕНИЕ НИОКИТР)**

В рыночном хозяйстве договор становится одним из основных способов регулирования экономических взаимосвязей, так как их участники, будучи собственниками, по своему усмотрению определяют направления и порядок использования принадлежащего им имущества, заключают различного рода договоры. Определение требуемых результатов имеет принципиальное значение как для определения вида договора, так и для защиты прав сторон договора. Изучение разграничения результатов выполнения работ и оказания услуг является весьма интересным и актуальным.

*Ключевые слова:* результат, договор, научно-исследовательские работы, опытно-конструкторские работы, имущество.

I. V. Vasiliga

**DIFFERENTIATION OF RESULTS OF PERFORMANCE OF WORK  
AND RENDERING SERVICES IN THE CONTEXT OF SAFETY  
OF SUBJECTS OF THE CONTRACTUAL RELATIONS  
(ON THE EXAMPLE OF THE CONTRACT FOR PERFORMANCE  
RESEARCH AND DEVELOPMENTAL CONTRACTS)**

In market economy the contract becomes one of the main ways of regulation of economic interrelations as their participants, being owners, at discretion define the directions and an order of use of the property belonging to them, sign different contracts. Determination of the required results has basic value both for definition of a type of the contract, and for protection of the rights of the parties of the contract. Studying of differentiation of results of performance of work and rendering services is very interesting and urgent.

*Keywords:* result, contract, research works, developmental works, property.

Статья 128 ГК РФ определяет достаточно широкий перечень объектов гражданских прав. К объектам гражданских прав относятся вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Причем указанная

статья в редакции от 2 июля 2013 г. № 142-ФЗ стала более корректной с точки зрения определения объектов гражданских прав в части результатов работ и услуг, поскольку в более ранней редакции содержалось указание на работы и услуги как объекты гражданских прав. Действительно, сами работы и услуги не являются объектом гражданских прав.

Вопрос о конечном результате реализации договора носит как теоретический, так и практический характер, поскольку квалификация отношений по одному договору может означать применения одной главы ГК РФ, а по другому договору – другой главой.

Подобная проблема относится не только к вопросу о разграничении результатов работ и результатов оказания услуг, но и внутри группы подрядных договоров выявлены проблемы определения конечного результата работ.

Так, для подряда в ГК РФ установлено следующее: согласно ст. 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, в соответствии со ст. 758 по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательские работы. Для выполнения НИОКиТР закреплено, что по договору на выполнение научно-исследовательских работ исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а по договору на выполнение опытно-конструкторских и технологических работ – разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию. Таким образом, законодатель в последнем случае акцентирует внимание на необходимость получения какого-то нового результата, помимо этого, ст. 769 ГК РФ содержит указание на наличие специального документа – технического задания, требования которого обуславливают проведение деятельности исполнителя. Для подрядчика основной задачей является создание или улучшение потребительских свойств вещи.

Различия обусловлены тем, что «по договору подряда подрядчик обязуется выполнить «определенную работу», а следовательно, получить определенный результат. Однако договоры на выполнении НИОКиТР «по своей экспериментальной сути всегда направлены на получение в той или иной мере неизвестного еще» [1, с. 267], т.е. нового результата интеллектуальной деятельности. Новизну предмета НИОКРиТР можно определить как новизну сущности результата НИОКРиТР, которая «устанавливается исходя из мирового уровня сведений, знаний, информации (либо из уровня сведений в Российской Федерации, если соответствующее условие следует из договора), существовавшего на дату определения сторонами предмета обязательств по выполнению» [4, с. 8] НИОКиТР.

При этом некоторые ученые, в частности А. П. Сергеев, рассматривают новизну как синоним оригинальности и неповторимости произведения [6]. Однако категории «новизна», «неповторимость» и «оригинальность» не являются тождественными, поскольку оригинальное произведение определяется как продукт



самостоятельной творческой мысли и труда. Оригинальность произведения не зависит от его новизны или художественных достоинств.

При возникновении спора о виде договора в связи с дискуссией о наличии новизны получаемого результата «не всегда следует автоматически признавать, что договор не является договором на выполнение НИОКиТР, поскольку его предмет не соответствует условию новизны. В данной ситуации необходимо руководствоваться принципом разумности... необходимо ответить на вопрос, должен ли был исполнитель, как специалист в области проводимых НИОКиТР, знать, что уровень техники на момент определения сторонами исполнения обязательств по выполнению НИОКиТР уже содержит сведения, раскрывающие сущность конкретных результатов. При этом следует учитывать сложность обнаружения тех сведений, которые порочат новизну предмета НИОКиТР» [4, с. 6]. Таким образом, в определенных ситуациях разграничение договоров на практике требует применение теоретических знаний.

Что касается договора на выполнение НИОКиТР и договора оказания услуг, то рассматриваемые договоры имеют больше различий, чем сходств. Так, результатом договора НИОКиТР, за некоторым исключением, является все же получение нового результата интеллектуальной деятельности, чаще всего объекта материального мира или способа получения нового объекта материального мира, либо усовершенствование деятельности, повышение производительности и т.п. Результат договора на оказание услуг используется заказчиком преимущественно для личных целей.

Кроме того, результат договора на выполнение НИОКиТР используется заказчиком чаще всего в предпринимательской деятельности, получении большей прибыли за счет внедрения более совершенной технологии, в противоположность результату, полученному заказчиком по договору возмездного оказания услуг, на систематическое получение прибыли не рассчитан.

Отметим, что спецификой договора на выполнение НИОКиТР заключается в том, что заказчика прежде всего интересуют полученные результаты, а не сама деятельность исполнителя по их достижению. В отличие от договора оказания услуг, заключение договора на выполнение НИОКиТР, как и договора подряда, имеет целью получение вполне определенного результата, причем при проведении НИОКиТР результатом также будет являться невозможность его получения. Таким образом, результат интеллектуальной деятельности, полученный в ходе исполнения рассматриваемого договора, отделим от выполняемой работы, в чем проявляется их сходство с подрядом. Важно отметить, что в п. 4 ст. 769 ГК РФ подчеркивается, что в рассматриваемой области наряду с правилами гл. 38 ГК применяются нормы об исключительных правах (интеллектуальной собственности), содержащиеся в части четвертой ГК РФ. Данное указание, хотя «является, строго говоря, излишним, поскольку обязанность по соблюдению прав на охраняемые законом объекты интеллектуальной собственности существует и без этого, однако правила состоит в том, чтобы дополнительно подчеркнуть необхо-

димось соблюдения авторских, патентных и иных аналогичных прав как возникающих у создателей творческих достижений в процессе выполнения НИОКР, так и принадлежащих любым третьим лицам» [3, с. 243].

Таким образом, специфика договора на выполнение НИОКиТР обусловлена в том числе и объектами гражданских прав, поскольку ими являются прежде всего создаваемые по итогам работы материальные и нематериальные результаты интеллектуальной деятельности, способные к правовой охране или не относящиеся к таковым, а также результаты, имеющие прикладное значение. Соответственно, объектами гражданских прав по договору на выполнение НИОКиТР могут быть научная и научно-исследовательская продукция, опытно-конструкторские и технологические разработки.

Иными словами, теоретическая значимость разграничения результатов выполнения работ и оказания услуг проявляется в разграничении различных гражданско-правовых договоров.

Понимание различий между результатами выполнения работ и оказания услуг заключается в качественной проработке договоров, что имеет значение для практики.

Например, «практика показывает, что возникшие при исполнении контракта на выполнение подрядных работ (проблемы (судебные споры) прежде всего обусловлены неточностью и недостаточностью в формулировании его существенных условий. Ведь для их раскрытия в проекте контракта от разработчиков требуются не только специальные знания гражданского законодательства, но и знания градостроительного и бюджетного законодательств» [2, с. 74]. Результаты выполнения работ должны достаточно четко регламентироваться в договоре, что позволяет в ходе выполнения работ проверять качество отдельных его этапов.

Другим примером является выбор между договором подряда и договором оказания услуг. Так, «по мнению А. Шинкевич, производство рекламы должно оформляться договором возмездного оказания услуг или договором подряда. При распространении рекламы, как правило, должен заключаться договор возмездного оказания услуг» [8, с. 28].

Предметом договора возмездного оказания услуг, как уже отмечалось выше является непосредственно сама услуга. Предметом услуг в сфере рекламы являются «различные действия лица, распространяющего рекламу, такие как доведение информации до неопределенного круга лиц одним из предусмотренных в договоре способом. Предметом также может являться время выхода рекламного объявления в эфир, указание конкретного номера печатного издания, в котором рекламное объявление должно быть размещено. При производстве рекламы предметом будет являться деятельность лица, направленная на создание информации об объекте рекламирования в определенной форме с целью привлечения внимания к объекту рекламирования.

Объектом договора на производство и распространение рекламы будет являться: продукция, товар, работа или услуга (далее, если иное не предусмотрено настоящим Законом, – товар), организация или гражданин, права, охраняемые

законом интересы или обязанности организаций или граждан, средства индивидуализации организаций или граждан, товаров, результаты интеллектуальной деятельности, конкурсы, лотереи, игры, иные игровые, рекламные и иные мероприятия, пари, явления (мероприятия) социального характера. Закон не дает определения всем вышеперечисленным понятиям, многие термины содержатся в Гражданском кодексе РФ и других нормативно-правовых актах.

У сторон также имеется возможность заключить договор подряда на изготовление рекламного продукта. В этом случае в договоре следует отразить предмет договора, сроки выполнения письменного задания и стоимость (цену) работы (услуги)» [5, с. 2–3].

Выбор договора будет обусловлен особенностями результатов работ и их использованием. В частности, если заказчику требуется изготовления баннера или большой рекламной конструкции, то должен заключаться договор подряда, если, например, размещения рекламы на телевидении, то следует заключать договор оказания услуг.

Другим примером является определение результатов работ и их закрепление в договоре подряда на выполнение проектных и изыскательских работ.

Так, распространена практика, при которой «стороны определяют, что «объем проектной документации и перечень работ, выполняемых по договору, определяются на основании письма заказчика», «заказчику передается документация, прошедшая все необходимые согласования и экспертизы, полностью подготовленная для производства работ по объекту» (как вариант – «полный комплект документов, необходимый для получения соответствующих разрешений»), и включают в сделку иные аналогичные оговорки.

Представляется, что при данном указании на «результат выполненных работ» риск признания договора незаключенным достаточно велик.

Действительно, как с позиции требований ст. 432 ГК РФ определить на момент подписания договора критерий «полноты комплекта документов», их «надлежащего оформления», «получения необходимых согласований» и «прохождения всех требуемых экспертиз»?

Подобные «обобщающие формулировки» договорных условий ставят под сомнение сам факт заключения сделки и приводят к возникновению риска выбора ненадлежащего способа защиты нарушенного права, к невозможности применения к недобросовестному контрагенту договорных санкций и к иным неблагоприятным для участников сделки последствиям» [7, с. 29].

Единственным приемлемым решением представляется перечисление разрабатываемой документации и согласующих органов в самом контракте, в противном случае не только создается правовая неопределенность в отношениях сторон, но и закладывается основа для возможного вынесения в последующем заведомо неисполнимых судебных актов.

При составлении договоров, предполагающих получение результатов, необходимо учитывать возможность субсидиарного применения норм о договоре подряда к правоотношениям по договору возмездного оказания услуг.

«При этом тем не менее в ст. 783 ГК РФ устанавливается обратное правило, согласно которому общие положения о договоре подряда и положения о бытовом подряде применяются к возмездному оказанию услуг субсидиарно, то есть в том случае, если это не противоречит положениям ст. 779–782 ГК РФ. Оба приведенных обстоятельства, как то, что законодателем большое количество иных договоров признается договорами об оказании услуг, так и возможность субсидиарного применения к возмездному оказанию услуг норм о договоре подряда, еще раз указывают на тот факт, что так или иначе большое количество договоров в гражданском праве имеют черты договора о возмездном оказании услуг и наоборот, о чем уже упоминалось выше, но в силу необходимости более предметного регулирования отдельных гражданских правоотношений законодатель посвящает им отдельные главы без возможности распространения на них действия норм ГК о договоре возмездного оказания услуг ст. 779–783 ГК РФ, а в определенных случаях создает возможность применить к договору возмездного оказания услуг нормы об этих видах договоров» [8].

На основании вышеизложенного можно сделать выводы, что результаты выполнения работ и оказания услуг близки по своей природе, однако имеют отличия, которые законодатель и правоприменитель старается учесть дабы избежать доктринальных ошибок и проблем с реализацией договора и возможной судебной защитой прав сторон договора.

#### **Список использованной литературы**

1. Гатин А. М. Гражданское право : учеб. пособие / А. М. Гатин. – М. : Дашков и К<sup>о</sup>, 2008. – 384 с.
2. Кириллов П. В. Существенные условия контракта на выполнение подрядных работ / П. В. Кириллов // Право в Вооруженных Силах. – 2016. – № 1. – С. 74–82.
3. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая: учебно-практический комментарий (постатейный) / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, К. М. Арсланов и др. ; под ред. А. П. Сергеева. – М. : Проспект, 2010. – 992 с.
4. Ландин А. В. Правовое регулирование научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ и охрана их результатов : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Ландин. – М., 2008. – 251 с.
5. Леонкина К. Д. Договор возмездного оказания услуг / К. Д. Леонкина // Реклама и право. – 2011. – № 2. – С. 2–3.
6. Сергеев А. П. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации : учебник / А. П. Сергеев. – М. : Проспект, 2004. – 111 с.
7. Утка В. И. Договор подряда на выполнение проектных работ: актуальные проблемы правоприменения / В. И. Утка // Право и экономика. – 2009. – № 11. – С. 29–35.
8. Шмелев Р. В. Понятие услуги как предмета договора возмездного оказания услуг. Отличия услуги от работы [Электронный ресурс] / Р. В. Шмелев. – Доступ из СПС КонсультантПлюс.

### **Информация об авторе**

*Василига Илья Валерьевич* – аспирант, кафедра гражданского права Всероссийского государственного университета юстиции, г. Москва, ул. Азовская, 2, e-mail: Vasiliga.i@mail.ru.

### **Author**

*Vasiliga Il'ya Valer'evich* – post-graduate student, the All-Russian State University of Justice, 2, Azovskaya str., Moscow, e-mail: Vasiliga.i@mail.ru.

## **«СИНИЙ КИТ» – НОВАЯ ПРОБЛЕМА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

XXI век – это время не только инновационных технологий, но и время глобального информационного обеспечения населения. Сейчас каждый имеет доступ практически к любой интересующей его информации, а также способен разместить свою собственную. Поэтому обойти вопрос о безопасности информационных ресурсов мировое сообщество просто не могло. Большинство подростков всего мира проводят все свое свободное время во Всемирной паутине, и на формирование их личности огромное влияние оказывает Интернет. Вместе с тем Интернет не только является великим достижением цивилизации, но и может стать проблемой для развития молодежи.

*Ключевые слова:* информация, Интернет, игры со смертью, синий кит, разбуди меня в 4:20, национальная безопасность, суицид, угроза населению.

**D. A. Davydova**

## **«THE BLUE WHALE» – AN EMERGING ISSUE IN INFORMATION SECURITY**

XXI century is not only innovative technologies, and global information security. Now everyone has access to almost any information, and the ability to place your own. Therefore, to avoid the issue of security of information resources, the international community simply could not. Most of teenagers of the whole world spend all the free time in world «web» and on formation of their personality huge impact is exerted by the Internet, at the same time, the Internet is not only great achievement of a civilization, but can become a problem for development of youth.

*Keywords:* Information, Internet, fun with death, the blue whale, Wake me up at 4:20, national security, suicide, threat to the population.

В Указе Президента РФ о национальной безопасности говорится: «Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные законодательством РФ, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности» [4].

Одной из самых сложных сфер обеспечения безопасности, как отмечают многие авторы [8–10], является информационная, так как объем информации с каждым днем только растет. М. А. Беляев говорит, что под информационной безопасностью принято понимать состояние информационной защищенности

среды общества от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее ее формирование, использование и развитие в интересах граждан, организаций, государств [5, с. 39].

Современному человеку сейчас достаточно трудно представить свою жизнь без глобальной сети. Будущее не только нашей страны, но и всего мира – это нынешние дети и подростки. Именно от того, какими они будут, какие им привиты ценности, зависит то, в каком направлении будет двигаться человечество.

Большинство подростков всего мира проводят все свое свободное время во всемирной «паутине» и на формирование их личности огромное влияние оказывает интернет. Ведь когда человек только начинает идти на свой путь становления личности, он все «впитывает как губка. К огромному сожалению, несмотря на все блага развитой цивилизации, родители чаще заняты своей работой, не только чтобы добиться каких-то высот, а просто элементарно прокормить семью, они практически не занимаются воспитанием своих детей, поэтому дети постоянно предоставлены сами себе.

Вместо того, чтобы посвятить свое свободное время увлечениям, они проводят его за компьютером, играя в различные игры или же попросту сидят в социальных сетях. Этим и воспользовались создатели игры «Синий кит», также у этой игры есть и другие названия: «Разбуди меня в 4:20», «Тихий дом», «Голубой шимпанзе», «Оранжевый павлин» и др. Это не просто сообщество подростков с общими интересами, где они могут обсудить разные темы – это группы смерти. Название игры связывают с необъясним для науки явлением, когда синие киты массово выбрасываются на берег и погибают спустя некоторое время, находясь в чужеродной для них среде.

По некоторым данным первые упоминания об игре «Синий кит» были зарегистрированы в СМИ в мае 2016 г. Также сообщается, что первыми кто написал об игре стало российское издание «Новая газета». Журналисты рассказали о возможной связи одной из подобных групп в соцсети к самоубийствам 130 подростков в России [4].

Эта тема актуальна по всей России, но также эта игра начала распространяться и в странах Европы. Некоторыми экспертами отмечается, что американцев также заинтересовала данная игра, такой вывод был сделан в результате поисковых запросов на английском и некоторых европейских языках. Они утверждают, что данные запросы были увеличены за последнее время в несколько раз [5].

Чтобы стать участником данной игры, нужно лишь написать хештеги в популярных социальных сетях, таких как «ВКонтакте» или Instagram. Вот примеры некоторых таких хештегов: #кит, #китыплывутвверх, #синийкит, #тихий, #синий, #китом, #жду, #синий\_кит, #хочу, #море, #разбуди, #спасименя, #рина, #полерерамалиен, #тихийднм, #4, #китообразный, #Видья, #я\_в\_игре, #млечный\_путь\_далеко, #кураторнапиши, #гдемойкуратор, #явИгре, #синийкит, #мечныйпуть #хочувигру #хочуиграть #тихийдом, #4:20 [1].

После этого с участником связывается куратор и дает ему задание, каждый день ровно в 4:20, среди них прогулки по крышам, прослушивание специфических аудиозаписей и просмотр жутких видео, их насчитывается 50 штук, позже

куратор отправляет ссылку, перейдя по которой он узнает IP-адрес участника и начинает его шантажировать тем, что теперь он знает где живет последний и если он откажется от игры, то кураторы придут и убьют всех членов семьи и дорогих людей для подростка. Естественно дети поддаются шантажу и продолжают эту игру. Последним заданием этой смертельной игры является совершение суицида.

На данный момент полиция говорит о 90 случившихся суицидов, но десятки так и не смогли решиться на этот шаг. Роскомнадзор старается оперативно блокировать подобного рода хештеги и группы, однако они создают новые. На данный момент одного из основателей данной игры Филиппа Будейкина, обвиняют по ст. 110 УК РФ – доведении до суицида [6], в отношении 15 детей, однако следствие считает, что на самом деле трагических случаев гораздо больше. На сегодняшний день парень проходит психиатрические экспертизы, благодаря которым станет ясно, отдавал ли подсудимый отчет о своих действиях, также благодаря экспертизе станет известно, где именно он будет отбывать свой срок – в тюрьме или специализированной больнице [7]. Однако, к сожалению, Филипп не один такой и у него есть сторонники и последователи, которых найти так и не удалось. При этом они продолжают вовлекать подростков в игру со смертью.

Данная ситуация наглядно показывает как современные дети зависят от интернета и недополучают внимания со стороны родителей, ведь если бы родители вовремя замечали такое странное поведение своих детей, то они бы предотвратили ситуацию, когда подростки готовы завершить последний этап этой игры. Также это демонстрирует невозможность государства достаточно быстро предотвратить подобные игры со смертью.

### **Список использованной литературы**

1. «#Киты» и «#явИгре». Хэштеги, опасные для детей [Электронный ресурс] // Аргументы и факты. – Режим доступа: [http://www.aif.ru/society/people/kity\\_i\\_yavigre\\_heshtegi\\_opasnye\\_dlya\\_detey](http://www.aif.ru/society/people/kity_i_yavigre_heshtegi_opasnye_dlya_detey).
2. Игра «Синий кит» стала популярной в Европе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vk-smi.ru/obshhestvo/igra-sinij-kit-stala-populyarnoj-v-evrope>.
3. Игра «Синий кит»: правда или массовая истерия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://today.kz/news/kazakhstan/2017-02-08/735718-igra-sinij-kit-pravda-ili-massovaya-isteriya>.
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Основы информатики : учебник / под ред. М. А. Беляев, В. В. Лысенко, Л. А. Малинина. – Ростов н/Д. : Феникс, 2006. – 159 с.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



7. Филипп Лис довел до суицида 15 детей: напарники парня продолжают подстрекать подростков к самоубийству [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vk-smi.ru/obshhestvo/filipp-lis-dovel-do-suicida-15-detej-naparniki-parnya-prodolzhayut-podstrekat-podrostkov-k-samoubijstvu>.

8. Шободоева А. В. Особенности национальной безопасности России в исторической ретроспективе / А. В. Шободоева // Социально-экономические и правовые проблемы обеспечения безопасности региона : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2015. – С. 55–60.

9. Якимова Е. М. Осуществление государственного контроля в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: опыт России и Германии / Е. М. Якимова, С. А. Мышенко // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронная версия). – 2012. – № 5. – Режим доступа: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=15747>.

10. Якимова Е. М. Правовые проблемы взаимодействия правоохранительных органов и негосударственных структур обеспечения безопасности предпринимательства / Е. М. Якимова // Научный вестник. – 2015. – № 4 (6). – С. 30–38.

#### **Информация об авторе**

*Давыдова Дарья Андреевна* – студент, Юридический институт, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [irifom@mail.ru](mailto:irifom@mail.ru).

#### **Author**

*Davidova Dar'ya Andreevna* – student, Law institute, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: [irifom@mail.ru](mailto:irifom@mail.ru).

## МЕЖДУ СВОБОДОЙ И БЕЗОПАСНОСТЬЮ: ПРОБЛЕМА ТЕРРОРИЗМА

Одна из актуальных проблем современности – борьба с терроризмом, который представляет серьезную угрозу для главного права человека – права на жизнь. Террористические акты во всем мире уже унесли жизни многих тысяч людей. В России терроризм наиболее бурно стал проявляться в 90-х гг. XX в. В условиях становления и развития новой государственности, недостаточной экономической, политической и национальной стабильности он стал одним из инструментов воздействия преступных групп на общество и государство, на отдельных граждан. В настоящей статье рассматривается проблема терроризма в контексте различных исторических периодов, политических и религиозных сил. Критикуются современные методы борьбы с терроризмом и предлагается новый взгляд на причины терроризма. Сделан вывод о том, что не контроль и цензура побеждает терроризм, а прогресс и демократия.

*Ключевые слова:* терроризм, права человека, демократия, террористический акт, устрашение.

**R. S. Devishev**

## BETWEEN FREEDOM AND SECURITY: THE PROBLEM OF TERRORISM

One of urgent problems of the present – fight against terrorism which poses a serious threat for the main human right – the right for life. Acts of terrorism around the world have already claimed the lives of many thousands of people. The problem of terrorism in the context of various historical periods, political and religious forces is considered. Modern methods of combating terrorism are criticized and a new view on the causes of terrorism is proposed. It is concluded that not control and censorship wins terrorism, but progress and democracy.

*Keywords:* terrorism, human rights, democracy, act of terrorism, intimidation.

Наиболее дискуссионной проблемой на сегодняшний день является определение границ между свободой личности и национальной безопасностью [1–3; 6; 8], причем данная проблема имеет преломление в разнообразных отношениях «общество – государство», а не только в связи с реализацией прав и обязанностей [5]. Политики разных идеологических сил обсуждают эту проблему всю историю, но наиболее остро она стоит сейчас. Мир эволюционировал до наиболее высокой точки развития: гуманизм, толерантность, равенство стали идеологическим стержнем всех развитых стран. Однако одновременно с этим развивается и терроризм – главная проблема человечества XXI в. Популярные политики современности в качестве мер борьбы с терроризмом предлагают обычно цензуру –

ограничение свободы слова и свободы СМИ и слежку за гражданами: прослушивание и иные схожие с этим меры [7, с. 15]. Могут ли они существовать при демократическом устройстве? Вряд ли. Тотальный контроль определенно уничтожит свободу, но сможет ли он обеспечить безопасность? Возможно ли победить терроризм, не потеряв при этом демократию?

Для начала определимся, что терроризм – это политика, основанная на систематическом применении террора, то есть силовое воздействие, устрашение населения формами противоправных насильственных действий. Также терроризм можно определить как идеологию насилия и практику воздействия на общественное сознание.

Критики всего нового часто обвиняют в появлении терроризма современное демократическое мироустройство. Они утверждают, что с появлением и развитием демократии развился и терроризм. Свободу слова, свободу частной жизни и свободу СМИ они называют благоприятными для терроризма фактами. А так ли это? Для начала разберемся в природе терроризма.

Во-первых, необходимо понять, что терроризм не новинка XXI в., он существовал и в древнем мире, и в средние века, и в эпоху возрождения, и в новое время: он существовал всегда и при любых формах правления.

Во-вторых, политики правых сил приписывают терроризм исключительно к исламизму. Действительно ли террор – плод исламского фундаментализма? Конечно, в наши дни терроризм наиболее часто является делом рук «востока», но это не значит, что они «отцы» терроризма. Неужели так называемые «крестоносцы» не несли террор в свое время, а современные христианские фанатики как-то более гуманно убивают мусульман в Африке? Так же известно, что терроризм был очень развитой формой протеста в Российской Империи, в XIX–XX вв. и использовали его люди, совершенно далекие от ислама, или еще какой-нибудь религии. Так называемые «народники» и схожие с ними подпольные политические структуры, а так же их потомки сделали массу террористических актов, в которых погибли сотни людей. Но только ли левые политические силы используют терроризм? В первые годы существования Советского Государства Российский Общевоинский Союз (РОВС) и его «дочерние» организации белоэмигрантского движения не редко применяли терроризм. Таким образом, у терроризма нет религиозных и политических границ.

И последний миф, который мы рассмотрим, звучит так: терроризм используют только оппозиция и террористическими актами являются только протесты оппозиции, т.е. «снизу», из народа. Государственные СМИ всю историю освещали терроризм, приписывая его исключительно своим оппонентам: так было и в Российской Империи и в Советском Союзе, так продолжается и сегодня. Неужели терроризм не может быть системным и исходить от государства, «сверху»? Если мы исследуем историю террора, то придем к весьма интересному выводу: государство использует террористические методы намного чаще и жертв этих мер много больше, чем жертв терактов оппозиции, будь то правой или левой. Красный террор и белый террор исходили от официальной власти.

Фашистский террор от Германии до Чили, коммунистический террор от Советского Союза до Камбоджи, а также «католический» террор времен инквизиции, «православный» террор времен гонений на старообрядцев, «исламский» современный государственный террор – разве это не является терроризмом? Терроризм – это любые насильственные действия, для устрашения населения, как «снизу», так и «сверху».

Терроризм – это глобальная проблема, которая живет вне религии, вне нации и вне отдельных политических структур, терроризм вездесущий; терроризм вне времени: меняются режимы, границы стран, политическое устройство, но терроризм постоянно живет среди нас. Терроризм – оружие радикальных политических сил: как государственных, так и народных, как правых, так и левых, как христианских, так и мусульманских.

Ребром стоит вопрос: как бороться с терроризмом? Современная российская политическая элита считает, что терроризм можно победить с помощью контроля и репрессивных мер, в частности, так называемый «Пакет Яровой». Они считают, что интернет и разные негосударственные СМИ виновны в распространении терроризма, поэтому необходимо их жестко контролировать, а также прослушивать и следить за каждым гражданином, чуть ли не чипировать население. Неужели тотальный контроль над личностью уничтожит терроризм? Если мы обратимся к истории, то увидим, что никакие меры контроля не препятствуют терроризму, а наоборот провоцируют его: «Столыпинские галстуки» не спасли Россию от революции, также и «Пакеты Яровой» не спасут нас от терроризма.

Чтобы решать какую-либо проблему, необходимо понять ее причину, природу терроризма мы назвали. Если посмотреть на противодействие терроризму в России, то можно понять, что причину терроризма власти видят в интернете и свободе слова, в НАТО и Евросоюзе – не глупость ли это? Абсурдным будет даже обсуждать эти тезисы.

Исследуем терроризм, используя исторические и логические научные методы. Однозначно, что терроризму способствуют, в первую очередь, социально-экономические причины: бедность и неравенство. По статистике, именно в бедных странах, где у людей нет доступа к образованию, где не выплачивают пособия и пенсии, процветает терроризм. Политические причины: государственная идеология и репрессии. Они всегда ведут к общественному конфликту, стороны которого всю историю использовали террор, так как это единственный метод борьбы, в условиях тоталитарного государства. Но самое главное это культура народа: если он считает, что человек другой веры, другой нации или других убеждений это враг, а убивать врагов это воля Господа, не удивительно, что они страдают от терроризма. В обществе, которому чужда толерантность, в стране, в которой чуждо равенство прав и возможностей, в народе где «другой» значит «враг», терроризм будет вечным спутником жизни.

Отчуждение естественных прав человека и контроль над личностью не только не даст положительных результатов, но и усугубит положение. Напротив: рыночная экономика, социальные гарантии, свобода слова и СМИ, гуманизм и

толерантность, как мы видим на примере скандинавских стран, гарантируют ликвидацию терроризма. Поэтому демократия – не источник терроризма, а спасение от него. Также очевидно, что государство использует терроризм как повод для контроля: именно в «оправдании терроризма» часто обвиняют оппозицию, именно под видом борьбы с терроризмом спецслужбы прослушивают население, проводят обыски у правозащитников и ужесточают цензуру. Терроризм они используют для запугивания населения, чтобы мы согласились на контроль, ради безопасности. Как говорил Б. Франклин: «Те, кто готовы пожертвовать насущной свободой ради временной безопасности, не достойны ни свободы, ни безопасности» [4].

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать следующие выводы: терроризм не имеет религиозных, политических, или иных идеологических границ, он так же не имеет границ территориальных и временных. Его причинами являются: бедность и неравенство, заидеологизированность государства и репрессии, а так же культура населения. Политическая элита часто использует страх перед терроризмом как возможность для ограничения прав человека, с целью контролировать население и сохранить свою власть. И самое главное: терроризм нельзя победить силой и контролем, его победит только прогресс и демократия.

### **Список использованной литературы**

1. Зеленская Т. В. Соотношение уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности / Т. В. Зеленская. – Иркутск : Изд-во ВСИ МВД РФ, 2010. – 124 с.

2. Калашникова В. Б. Проблемы разграничения НКО и иностранных агентов для системы национальной безопасности / В. Б. Калашникова, М. С. Кружай // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск, 2016. – С. 295–300.

3. Микова Е. Б. Финансовый уполномоченный и медиация как новые институты защиты конституционных прав граждан Российской Федерации / Е. Б. Микова // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 4. – С. 145–148.

4. Официальное письмо от Ассамблеи Пенсильвании губернатору Томасу Уортону, 11 сентября 1755 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.wikiquote.org/wiki>.

5. Слободчикова С. Н. Соблюдение сроков на стадиях избирательного процесса как социально-культурный фактор обеспечения национальной безопасности (на примере Иркутской области) / С. Н. Слободчикова // Социально-экономические и правовые проблемы обеспечения безопасности региона : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015. – С. 50–55.

6. Чуксина В. В. Национальные правозащитные институты в контексте взаимодействия внутригосударственных и международных механизмов защиты прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2011. – № 4. – С. 158–162.

7. Шободоева А. В. Государственная гражданская служба России: историко-правовые и морально-нравственные аспекты / А. В. Шободоева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2014. – 224 с.

8. Якимова Е. М. Административно-правовые способы обеспечения безопасности предпринимательской деятельности / Е. М. Якимова // Вестник НГУ. Сер. «Право». – 2014. – Т. 10, вып. 1. – С. 25–30.

### **Информация об авторе**

*Девышев Роман Сергеевич* – студент, Юридический институт, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: romand1997@mail.ru.

### **Author**

*Devishev Roman Sergeevich* – student, Law institute, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: romand1997@mail.ru.

## **ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ**

Терроризм и его последствия являются одной из основных и наиболее опасных проблем, с которыми сталкивается современный мир. В эпоху глобализации данное явление в той или иной степени касается всех государств. В статье показано, что сегодня к источникам основных угроз национальной безопасности России в сфере государственной и общественной безопасности относится террористическая деятельность. Рассмотрены особенности применения российского уголовного закона по уголовным делам, связанным с международным терроризмом, а также приведены примеры из следственной практики.

*Ключевые слова:* международный терроризм, терроризм, национальная безопасность, уголовный закон, ответственность.

**E. A. Efimova,  
R. I. Bryansky**

## **FEATURES OF USING THE RUSSIAN CRIMINAL LAW ON CRIMINAL CASES RELATED TO INTERNATIONAL TERRORISM**

Terrorism and its consequences are one of the main and most dangerous problems facing the modern world. In the era of globalization, this phenomenon to some extent affects all states. The article shows that today terrorist activity is the source of the main threats to Russia's national security in the sphere of state and public security. The specifics of the application of the Russian criminal law in criminal cases related to international terrorism are considered, as well as provide examples of investigative practices.

*Keywords:* international terrorism, terrorism, national security, criminal law, responsibility.

Международное сообщество активно борется с транснациональными преступлениями такими, как международный терроризм, киберпреступность, торговля людьми, наркотрафик [15, с. 369], что обуславливает актуальность представленной работы.

Начать рассуждения на данную тему хотелось бы с обращения к понятию «международного терроризма» и его месту в российском уголовном праве.

Термин «международный терроризм» появился в 1970-е гг., однако единого и емкого определения выработано не было. В целом в международном сообществе согласны с тем, что под международным терроризмом понимается «террористическая деятельность, направленная на нанесение ущерба междуна-

родной безопасности и правопорядку и осуществляемая посредством совершения акций, совершаемых на территории более чем одного государства» [1, с. 22].

Причем в российском законодательстве термин «международный терроризм» пока не используется, хотя повсеместно обсуждается актуальность и серьезность этой проблемы. Так, согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, «государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации способствует реализации стратегических национальных приоритетов и эффективной защите национальных интересов. В настоящее время создана устойчивая основа для дальнейшего наращивания экономического, политического, военного и духовного потенциалов Российской Федерации, повышения ее роли в формирующемся полицентричном мире».

Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, пресечению, предупреждению, и раскрытию актов совершения терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, общественный порядок, собственность и общественную безопасность Российской Федерации, конституционный строй страны. К источникам основных угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности отнесены: «разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам; деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации; деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей; и др.» [8].

Утвержденная Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, определяющая терро-



ризм, как угрозу национальной безопасности страны, отмечает среди его современных тенденций, главную – расширение географии терроризма, интернациональный характер террористических организаций, использование международными террористическими организациями этнорелигиозного фактора; усиление взаимосвязи организованной преступности и терроризма, в том числе транснациональной; попытки использования терроризма как инструмента вмешательства во внутренние дела государств [2].

Кроме упомянутых выше документов, правовую основу противодействия терроризму в России составляют: Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [7] и другие нормативные правовые акты, направленные на противодействие терроризму.

В целях уголовно-правового обеспечения противодействия терроризму и в интересах выполнения международных обязательств, Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает ответственность за совершение преступлений, предусмотренных ст. 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 220, 221, 227, 277, 278, 279, 360 [6].

Следовательно, мы можем определить международный терроризм по наличию так называемого «иностранный элемента», который может быть как прямым (участие иностранных лиц в совершении терактов, финансирование их из-за рубежа и т.д.), так и косвенным – определяемым главной целью современного международного терроризма, которой является переустройство мира на других, более справедливых, по мнению террористов, началах. Так, теракты, совершаемые на территории какого-либо одного государства, представляют угрозу мировому правопорядку и безопасности, что всегда наносит ущерб нескольким государствам. Следовательно, можно сделать вывод о том, что каждый теракт внутри страны, так или иначе будет являться угрозой общественной безопасности всего мира в целом, а значит, может рассматриваться как международный терроризм.

Примером этого могут служить теракты в Волгограде, которые, по мнению ряда специалистов и исследователей, имели своей целью продемонстрировать мировому сообществу ненадлежащий уровень обеспечения безопасности в России в преддверии Олимпийских игр в Сочи.

Помимо данной цели повсеместно отмечается рост терроризма, обусловленного религиозными идеями. Например, в 2012 г. на территории Евросоюза религиозные фанатики совершили 6 терактов. А недавние взрывы, прогремевшие 13 ноября 2015 г. в Париже, инициированные террористической организацией «Исламское государство», имея выраженный религиозный характер, ставили своей целью подрыв международного правопорядка и безопасности, а значит, несли угрозу всему миру в целом.

Такие преступления носят все более жестокий характер, рассчитаны на широкий общественный резонанс (именно к их числу относятся убийство в Лондоне местными исламистами британского военнослужащего Ли Ригби, взрыв у посольства Франции в столице Ливии, взрывы на Бостонском марафоне).

Сегодня в мире нет ни одной страны, которая бы проводила государственную политику нарушения прав своих граждан [14, с. 171]. Российская Федерация, являясь постоянным членом Организации Объединенных Наций, Совета Европы, Международной уголовной полиции – Интерпол, других международных организаций, активно участвует в формировании единого антитеррористического правового пространства.

В частности, в 2001 г. Российской Федерацией ратифицированы Конвенции ООН «О борьбе с бомбовым терроризмом» от 15 декабря 1997 г. и «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства», от 10 марта 1988 г., В 2002 г. – Международная конвенция ООН «По борьбе с финансированием терроризма» от 9 декабря 1999 г. В 2004 г. – Конвенция ООН «Против транснациональной организованной преступности» от 15 ноября 2000 г.

С 1999 по 2006 г. в рамках Совета Европы Россия ратифицировала Европейскую конвенцию «О выдаче» от 13 декабря 1957 г. и Европейскую конвенцию «О взаимной правовой помощи по уголовным делам» от 20 апреля 1959 г., Конвенцию «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» от 8 ноября 1990 г., Европейскую конвенцию «О пресечении терроризма» от 27 января 1977 г. и Протокол о внесении изменений в нее от 15 мая 2003 г., Конвенцию «О предупреждении терроризма» от 16 мая 2005 г., Международную конвенцию «О борьбе с актами ядерного терроризма» от 13 апреля 2005 г.

Кроме того, Россия активно участвует в Шанхайской Конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» от 15 июня 2001 г., а также в Соглашении между государствами – членами ШОС «О региональной антитеррористической структуре» от 7 июня 2002 г. [3, с. 43]. Также в 1999 г. Российской Федерацией заключен Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом [5, с. 9–11].

В противодействии терроризму значительная роль принадлежит совершенствованию уголовного законодательства Российской Федерации об ответственности за терроризм и правоприменительной практики. Несмотря на то, что террористический акт как преступное деяние представляет собой повышенную общественную опасность, а его содержание (ст. 205 УК РФ) вызывает серьезные споры и дискуссии в литературе, в настоящее время вопрос о совершенствовании данной нормы остается открытым.

Существуют вопросы в сфере отграничения террористического акта от смежных с ним преступлений: от захвата заложника (ст. 206 УК РФ), от организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем (ст. 208 УК РФ), бандитизма (ст. 209 УК РФ), а также от нападения на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360 УК РФ). В первую очередь это происходит из-за внешней схожести признаков преступных деяний. Но здесь мы можем обратиться к составу преступления и к толкованию Пленума Верховного суда по данному вопросу, который говорит нам о важности понятия «цели» в террористическом акте.

Так, Верховный Суд Российской Федерации, при рассмотрении дела А. и У., которые с помощью взрывного устройства подорвали БТР, в результате чего офицер и двое рядовых получили ранения, вынес решение о необходимости квалификации действий виновных по ст. 205 и 317 УК РФ, «поскольку эти действия посягают на два объекта: общественную безопасность и жизнь сотрудников правоохранительного органа либо военнослужащего» [4, с. 215].

В 2014 г. внесены изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, ужесточившие ответственность за преступления террористической направленности. Актуализирован список организаций, признанных в судебном порядке террористическими или экстремистскими, деятельность которых запрещена на территории Российской Федерации. В декабре 2014 г. в него включены «Исламское государство» и «Джебхат-ан-Нусра». Совершенствуется система мер по выявлению в пассажиропотоке лиц, имеющих признаки, указывающие на их причастность к участию в деятельности международных террористических организаций, документированию и пресечению их противоправной деятельности.

Криминализированы участие в вооруженных конфликтах за рубежом в составе террористических организаций и вербовка рекрутов в интересах террористических организаций. Недопущение и выявление фактов выезда в третьи страны российских граждан, имеющих такую цель, а также недопущение проникновения иностранных боевиков-террористов на территорию нашей страны, в настоящее время является одним из приоритетных направлений работы компетентных органов Российской Федерации. Серьезную «кадровую» подпитку лидеры ИГИЛ и ДаН получают за счет притока так называемых «иностраных террористов-боевиков» (ИТБ) – примыкающих к террористическим группировкам «джихадистов» и наемников из более чем 80 стран. По последним данным, их численность превышает 20 тыс. человек. К сожалению, данная тенденция не обошла стороной и нашу страну – в рядах международных террористических организаций на Ближнем Востоке, по оценкам ФСБ России, может находиться около 1700 граждан Российской Федерации [12, с. 12]. Компетентными российскими органами наработана практика по привлечению к уголовной ответственности лиц, совершивших данные деяния. Одновременно, в качестве профилактической меры, применяется вынесение официального предостережения, которое позволяет предотвратить участие гражданина в той или иной противоправной деятельности еще на стадии приготовления.

Большое внимание по части профилактики противодействия терроризму уделяется противодействию его идеологии. Реализацию государственной политики в этом направлении осуществляют в соответствии с «Комплексным планом противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013–2018 годы» Президента РФ.

В ряде регионов страны созданы специальные комиссии по адаптации к мирной жизни лиц, решивших прекратить участие в террористической деятельности; усовершенствованы меры, направленные на обеспечение антитеррори-

стической защищенности объектов потенциальных террористических устремлений (объекты транспортной и топливно-энергетической инфраструктуры); осуществляются компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта или при его пресечении [9].

Нами была проанализирована судебная практика принимаемых решений по ст. 205 УК РФ Террористический акт. Обратившись к опубликованным на сайте «РосПравосудие» примерам решений и приговоров суда, вынесенных по данной статье, были проанализированы 20 приговоров за текущий 2017 год [10]. Из них 17 были обращены на подтверждение запрещения распространения информации в сети Интернет (в каждом приговоре указан определенный сайт). Из чего следует, что в настоящее время ведется активная борьба с распространением информации террористического характера посредством электронных ресурсов, сети Интернет и СМИ.

Массовость подобных приговоров (а не приговоров о терроризме как деянии в его общем понятии) объясняется тем, что на практике существует ряд значительных проблем с поимкой, расследованием и вынесением наказания по ст. 205 УК РФ.

Проблемы выявляются тогда, когда мы говорим о принципах двойной уголовной ответственности (двойной криминальности) и принципа недопустимости выдачи лиц, совершивших политические или связанные с ними преступления (экстрадиция).

Принцип двойной криминальности состоит в том, что правоохранительные органы и суды государств оказывают взаимную правовую помощь по уголовным делам и выдают преступников только в тех случаях, когда деяние, являющееся предметом запроса (ходатайства) о помощи или о выдаче, наказуемо в уголовном порядке как в запрашивающем, так и в запрашиваемом государстве. При этом, решая такой вопрос, правоохранительные органы того или иного государства, как правило, детально рассматривают все сведения о деянии на предмет соответствия национальному законодательству и в случае обнаружения несоответствий в оказании правовой помощи или выдаче будет отказано. К тому же различная формулировка тех или иных деяний, их криминализация или декриминализация в каждом государстве, является одним из оснований для отклонения ходатайства.

Второй из названных принципов предусматривает, что государства вправе отказать в выдаче преступника, в том числе и террориста, если из поступившего запроса усматривается, что он преследуется за совершение политического преступления или преступления, совершенного по политическим мотивам. Именно по мотивам политического свойства, к примеру, отказано в выдаче России террориста Закаева, который скрывается в Лондоне.

Примером применения уголовного закона различных стран в сфере международного терроризма может служить дело братьев Царнаевых. 15 апреля 2013 г. на финише Бостонского марафона (США), в его зрительской зоне, был совершен террористический акт – с интервалом в 12 секунд произошло два взрыва, в результате которых погибло три человека и пострадало более 280 человек. В ходе

расследования было установлено, что старший из террористов – это 26-летний Тамерлан Царнаев, а скрывшийся – 19-летний Джохар Царнаев, его брат. Братья Царнаевы до 2002 г. жили в Дагестане, в Махачкале, куда ранее переехали из Киргизии. Будучи чеченцами по национальности, в США они прибыли в 2002 г. как граждане Киргизии. В 2012 г. Тамерлан Царнаев прожил полгода в России. После проведения судебных разбирательств (судебные слушания по делу начались в июле 2013 г.), 15 мая 2015 г. федеральный судья огласил приговор: Джохар Царнаев был признан виновным по всем 30 пунктам обвинения и приговорен к смертной казни в виде смертельной инъекции [11]. Если спроецировать подобное деяние на российское уголовное законодательство то очевидно, что подобное наказание в нашей стране не будет применено в связи с тем, что в России введен мораторий на смертную казнь. Таким образом, квалифицировать данное деяние возможно по ст. 205 УК РФ с учетом ряда квалифицирующих признаков – по п. «а» ч. 2 совершенные группой лиц по предварительному сговору; по п. «в» повлекшие причинение значительного имущественного ущерба либо наступление иных тяжких последствий, наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет; и по п. «б» ч. повлекли умышленное причинение смерти человеку, наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы [13]. Таким образом, за совершенное преступление возможно вменение самого строгого в Российской Федерации наказания – пожизненного лишения свободы.

В качестве вывода можно сказать, что терроризм по своей природе, характеру и идеологии является международным явлением и поэтому его искоренение возможно только посредством межкультурного и межконфессионального диалога. Изучив ряд статей, основанных на выступлениях чиновников и сотрудников Национального антитеррористического комитета, очевидно, что Россия готова к сотрудничеству с другими странами в целях решения данной проблемы и проведения превентивных мер. Кроме того, в рамках сотрудничества требуется создание и закрепление единого правового понятия «международного терроризма», его признаков, а также уголовно-правовой ответственности за совершение таких деяний.

### **Список использованной литературы**

1. Кабасакалова М. Г. Российско-американское сотрудничество в сфере борьбы с международным терроризмом / М. Г. Кабасакалова // Международное публичное и частное право. – 2014. – № 3 (78). – С. 21–24.
2. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : утв. Президентом РФ 5 окт. 2009 г. // Российская газета. – 2009. – 20 окт.
3. Москалькова Т. Н. Международно-правовое регулирование борьбы с терроризмом в Российской Федерации / Т. Н. Москалькова // Российский судья. – 2007. – № 4. – С. 42–44.

4. Мусаелян М. Ф. Проблемы уголовно-правовой квалификации и ограничения террористического акта от захвата заложника, организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем, бандитизма, нападения на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой / М. Ф. Мусаелян // Комментарии судебной практики. – 2010. – № 15. – С. 211–228.

5. Нагиева А. А. Сотрудничество государств - участников СНГ в области борьбы с терроризмом / А. А. Нагиева // Международное уголовное право и международная юстиция. – 2011. – № 1. – С. 8–12.

6. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : постановление Пленума Верхов. суда РФ от 9 февр. 2012 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2012. – № 4.

7. О противодействии терроризму : федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 10 марта.

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1 (часть II). – Ст. 212.

9. Национальный антитеррористический комитет [Электронный ресурс] : сайт. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru>.

10. РосПравосудие [Электронный ресурс] : сайт. – Режим доступа: [https://rospravosudie.com/law/Статья\\_205\\_УК\\_РФ](https://rospravosudie.com/law/Статья_205_УК_РФ).

11. Википедия [Электронный ресурс] : сайт. – Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Взрывы\\_на\\_Бостонском\\_марафоне](https://ru.wikipedia.org/wiki/Взрывы_на_Бостонском_марафоне).

12. Седов А. С. Национальный опыт противодействия терроризму / А. С. Седов // Вестник национального антитеррористического комитета. – 2015. – № 1 (12). – С. 12–16.

13. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

14. Чуксина В. В. Институт комиссий по правам человека в Российской Федерации (в свете мирового опыта) : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуксина. – Иркутск, 2005. – 206 с.

15. Якимова Е. М. Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью / Е. М. Якимова, С. В. Нарутто // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2016. – Т. 10, № 2. – С. 369–378.

### **Информация об авторах**

*Ефимова Екатерина Андреевна* – студентка, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664043, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [katya.efimova2016@yandex.ru](mailto:katya.efimova2016@yandex.ru).

*Брянский Роман Игоревич* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664043, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [ro.br@mail.ru](mailto:ro.br@mail.ru).

### **Authors**

*Efimova Ekaterina Andreevna* – student, Institute of national and economic security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664043, e-mail: katya.efimova2016@yandex.ru.

*Bryansky Roman Igorevich* – student, Institute of national and economic security, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664043, e-mail: ro.br@mail.ru.

## РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ В РЕГИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТАХ СЕВЕРО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Северо-Восточная Азия на сегодняшний день – это один из самых динамично развивающихся регионов мира, обладающий массой колоссальных возможностей. В то же время она характеризуется большим числом возникающих или уже существующих конфликтов, которые затрагивают интересы нашего государства. Российская Федерация является как мировой, так и региональной державой, поэтому она максимально заинтересована в обеспечении стабильности, а так же благоприятных условиях для собственного развития. В данной статье будут рассмотрены уже существующие конфликты, которые несут в себе угрозу безопасности для Российской Федерации.

*Ключевые слова:* безопасность, конфликт, Российская Федерация, Северо-Восточная Азия, международное сотрудничество.

**D. P. Mandybura**

## RUSSIAN FEDERATION IN REGIONAL CONFLICTS OF NORTH-EAST ASIA

Northeast Asia today is one of the most dynamically developing regions in the world, with a host of colossal opportunities. At the same time, it is characterized by a large number of emerging or already existing conflicts, which affect the interests of our state. The Russian Federation is simultaneously a world and regional power, therefore it is most interested in ensuring stability, as well as favorable conditions for its own development. This article will consider existing conflicts that carry a security threat to the Russian Federation.

*Keywords:* security, conflict, Russian Federation, North-East Asia, international cooperation.

В состав субрегиона Северо-Восточной Азии (далее – СВА), входящий в Азиатско-Тихоокеанский регион традиционно включают Китай, Японию, Тайвань, Республику Корею, КНДР и Монголию, а также затрагивается восточная часть России. В региональные процессы региона также вовлечены Соединенные Штаты Америки. Для России международные отношения имеет стратегическое значение [3, с. 103].

В СВА на настоящий момент не существует региональной системы безопасности, нет ни организационной инфраструктуры, ни нормативно-правовой базы для решения наиболее острых вопросов, также отсутствуют международные организации, в рамках которых регулировались бы региональные конфликты.



На развитие обстановки в регионе, в основном, сказываются отношения между КНР и США, в которых преобладает политика конфронтации. Поэтому на сегодняшний день расстановка сил в регионе выглядит следующим образом: с одной стороны Соединенные Штаты и их союзники Япония и Республика Корея, с другой – КНР вместе с Россией. Построить эффективную структуру обеспечения безопасности в такой ситуации невозможно: недоверие между Пекином и Вашингтоном слишком велико.

Несмотря на имеющиеся противостояния в СВА, Российская Федерация, фактически, не вовлечена ни в один из них. Потенциально возможный пограничный конфликт с Китаем был решен еще в 2004 г. в ходе визита в Пекин Президента Российской Федерации, тогда Российская Федерация передала КНР полтора острова на реке Амур.

Территориальный спор с Токио, отрицательно сказывающийся на российско-японских отношениях, на сегодняшний момент не является угрозой для безопасности России. Специалисты обеих стран не рассматривают как вероятное событие вооруженное столкновение из-за спорных территорий. Возможность разрешения ключевой проблемы в будущем в основном зависит от внутривнутриполитической ситуации в обеих странах. Но на сегодняшний день сложно предположить, когда это станет возможным. Тем не менее, если уже сейчас договориться о базовых подходах и принципах урегулирования, это позволит двигаться вперед.

Вооруженный конфликт на Корейском полуострове представляет для России наибольшую опасность, с его развитием возможно увеличение потока беженцев в Российскую Федерацию, а также заражением прилегающей территории, если будет применено оружие массового уничтожения.

На сегодняшний день у России не прослеживается определенной позиции по существующим территориальным спорам между Пекином, Токио и Сеулом в Восточно-Китайском море. Данную ситуацию можно объяснить только нежеланием России быть втянутой в какие-либо региональные конфликты.

В 2016 г. Россией было признано, что остров Тайвань является неотъемлемой частью Китая и выступает против независимости острова. То есть по тайваньскому вопросу Москва поддерживает политику Пекина и практически любые действия по возвращению острова под суверенитет Китая будут официально одобрены Российской Федерацией.

Для обеспечения своих интересов (обеспечение физической безопасности территории; создание бесконфликтной среды близ своих границ и создание условий для долгосрочного экономического роста) Российской Федерации необходимо сохранять положительные отношения со всеми государствами СВА. Участвующие в конфликте вокруг островов Сенкаку (Дяоюйдао) Китай и Япония являются важными торговыми партнерами и инвесторами России. Также Москва заинтересована в том, чтобы ни один из конфликтов не привел к открытому военному противостоянию, так как шансы остаться в стороне в таком случае будут ничтожно малы.

Россия, несмотря на снижение своего влияния на мировой арене с распадом СССР, все еще обладает значительными ресурсами для того, чтобы оказывать влияние на процессы в регионе как равноправный игрок, либо в роли посредника в урегулировании региональных конфликтов. Реальных действий и аргументов, которые бы подтверждали желание и возможность России восстановить и укрепить свое влияние в Северо-Восточной Азии, а также во всем АТР, из года в год становится больше.

В 2009 г. была принята Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, в которой сделан акцент на усиление реализации национальных экономических интересов в регионе. Серьезным аргументом, который укрепляет авторитет нашей страны на арене Восточно-Азиатских государств, также является ее ядерный потенциал. Кроме того, Российская Федерация является постоянным членом Совета Безопасности ООН с правом вето, и к голосу нашей страны продолжает прислушиваться мировое сообщество.

На сегодня Россия участвует в различных организациях региона: с 1994 г. Россия является членом регионального форума АСЕАН, с 1998 г. участвует в АТЭС, с 2005 г. – в АСЕАН + Россия. В 2012 г. на саммите АТЭС во Владивостоке начала проявляться политическая инициативность России в СВА и Азиатско-Тихоокеанском регионе в целом. Москва показывает активную позицию в Восточноазиатском саммите (ВАС), который существует как диалоговая площадка между лидерами стран АТР. Подтверждение этому мы видим в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.

В ст. 79 Концепции указано, что «Российская Федерация продолжит предлагать усилия в целях формирования механизма поддержания мира и безопасности в Северо-Восточной Азии, а также будет принимать меры по расширению экономического взаимодействия в регионе» [2].

Но, несмотря на данную положительную тенденцию, необходимо учесть, что экономическая вовлеченность Российской Федерации в региональные процессы на сегодняшний день оставляет желать лучшего. Россия занимает малые позиции во внешней торговле и совсем небольшие – в инвестиционном взаимодействии государств региона.

Стратегическим партнером Российской Федерации в регионе является Китай. Хотя интересы России и КНР в регионе различны, но эти различия вызваны географическим положением, степенью вовлеченности в конфликты региона, а также амбициями в сфере мировой политики. Но некоторые интересы государств все-таки пересекаются, что делает возможным планирование и выработку стратегий и моделей совместного поведения. На одном из официальных визитов председателя КНР Си Цзиньпина в Москву в марте 2013 г., глава Китая сделал акцент на то, что двум странам необходимо укреплять двустороннее стратегическое партнерство.

В сфере военно-политического сотрудничества между государствами прорывом стали крупномасштабные совместные сухопутные учения «Мирная миссия – 2005» прошедшие на территории Китая. А с апреля 2012 г. проходят совместные военно-морские учения под названием «Морское взаимодействие». Продолжили положительную тенденцию сотрудничества прошедшие в мае 2016 г. компьютеризированные учения систем противоракетной обороны.

В условиях изолированности КНР от основных поставщиков современного вооружения существенное стратегическое и экономическое значение имеет военно-техническое сотрудничество.

Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве, подписанный в Москве в июле 2001 г., является стратегически значимым. Стороны взяли обязательство о взаимном отказе от использования силы, применения ядерного оружия первыми и нацеливания стратегических ядерных ракет друг на друга, также заявлено об отказе от вхождения в союзы и блоки, наносящие ущерб другой стороне, осуждено «вмешательство под каким-либо предлогом во внутренние дела суверенных государств» [1]. Договор свидетельствует о существенном политическом сближении с элементами взаимодействия в сфере обеспечения безопасности.

Но, несмотря на все положительные моменты сотрудничества с КНР, Российская Федерация будет по возможности избегать участия в конфликтах Пекина с государствами региона, так как в мире нет ни одной страны, которая бы проводила государственную политику нарушения прав своих граждан [4, с. 171]. Но даже в перспективе поддержка особых партнерских отношений с КНР, вероятнее всего будет присутствовать в основе российской стратегии. Так как малейшее отступление в сторону конфронтации с Пекином будет иметь колоссальные последствия для безопасности и политики обеих стран. Поэтому Российская Федерация продолжит придерживаться нейтралитета либо поддерживать Пекин, если у последнего возникнет конфликтная ситуация со сторонним государством.

По всей видимости, Россия так же старательно продолжит сторониться вовлечения в конфликты и соперничество между государствами США. Основной целью Москвы в данном регионе является максимальное расширение экономических связей, так как в перспективе именно от характера экономических отношений будет зависеть, по силам ли будет России проводить в регионе самостоятельную многовекторную политику.

### **Список использованной литературы**

1. Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой // Российская газета. – 2009. – 20 марта.
2. Концепция внешней политики Российской Федерации : указ Президента РФ от 30 нояб. 2016 г. // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 5 дек. – № 49. – Ст. 6886.
3. Суходолов А. П. Пути совершенствования экономического сотрудничества Китая и России / А. П. Суходолов, Ван Нана // Известия Байкальского государственного университета. – 2013. – № 6. – С. 104–107.

4. Чуксина В. В. Институт комиссий по правам человека в Российской Федерации (в свете мирового опыта) : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Чуксина. – Иркутск, 2005. – 206 с.

#### **Информация об авторе**

*Мандыбура Дарья Петровна* – студентка, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: daria1810195@gmail.com.

#### **Author**

*Mandybura Daria Petrovna* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Lenin St., 11, Irkutsk, Russian Federation, 664003, e-mail: daria1810195@gmail.com.

**СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

В эпоху глобализации все практически все государства мира сталкиваются все с более большими трудностями, новыми вызовами и опасностями. Особенно данные тенденции характерны для европейских государств, в том числе и России. В статье рассматриваются новые и обострившиеся старые вызовы безопасности, с которыми столкнулись страны Европы после 2012 г., оцениваются их масштабы. В частности, перечисляются основные маршруты незаконной миграции из стран Северной Африки и Ближнего Востока. Рассматриваются проблемы сепаратизма в развитых европейских государствах.

*Ключевые слова:* европейская безопасность, вызовы, угрозы, сепаратизм, терроризм, незаконная миграция.

**E. A. Melnik,  
I. I. Sadygzade****CONTEMPORARY CHALLENGES TO EUROPEAN SECURITY**

In an era of globalization, practically all countries in the world are facing greater challenges, new challenges and dangers. Especially the given tendencies are characteristic for the European states, including Russia. The article considers new and aggravated old security problems that European countries have faced after 2013, their scales have been estimated. Particularly, the main routes of illegal migration from North Africa and Middle East have been listed. Also, the problems of separatism in the developed countries of Central Europe are considered.

*Keywords:* European security, challenges, threats, separatism, terrorism, illegal migration.

В XXI в. Европа вошла как один из наиболее безопасных регионов планеты. После окончания Второй Мировой войны большая часть европейских государств забыли о военных действиях, экономической нестабильности, сильных политических кризисах на своей территории. Органы государственной власти, несмотря на наличие особенностей построения их системы в различных странах, активно используют систему сдержек и противовесов, данная тенденция наблюдается и на уровне Европейского союза [8, с. 102].

Актуальность проблемы обуславливается тем, что на сегодняшний день мы видим, как государства Европы сталкиваются все с более большими трудностями, новыми вызовами и опасностями. И многие из этих угроз носят общий характер для всех европейских государств, в том числе и России. Тем самым создается реальная угроза безопасности во всей европейской зоне.

За последние 5 лет очень сильно возросло число референдумов в исторически национальных территориях, которые своей целью ставят отделение и образование новых государств. И, естественно, властями эта тенденция к децентрализации оценивается как вызов национальной безопасности, суверенитету государства. Сепаратистские настроения растут по всей Европе, но Шотландия и Каталония – это самые известные среди всех регионы, требующие независимости.

На референдуме в Шотландии в 2014 г. было примерное равенство голосов, и ведь многие ждали этого референдума затаив дыхание. Так как, если бы Шотландия покинула Соединенное Королевство – это бы вызвало просто огромный всплеск сепаратистских настроений на всем континенте. И националисты Испании здесь не были исключением: они надеялись на победу своих шотландских «коллег». Тем более что повод для радости у них все-таки был: сторонники независимости Шотландии проиграли с незначительным отрывом и получили при этом согласие на значительное расширение прав автономии от парламента Великобритании.

А подготовка к проведению референдума о независимости Каталонии в Испании и вовсе была «заморожена» 27 сентября 2014 г. по причине «неконституционности подготовки референдума». Это указывает на следующий факт: власти были уверены в том, что большинство голосующих выскажется «за» независимость Каталонии, которая обеспечивает наибольшую долю в ВВП Испании среди всех регионов [6].

Еще в одном регионе Испании не все так радужно и спокойно, и где часто звучат призывы к отделению, а часть жителей несколько десятилетий требовала независимости с оружием в руках – это Страна Басков. Южнотирольской регион Италии, который до конца Первой Мировой принадлежал Австро-Венгрии; Баварские земли в Германии и румынские венгры, проживающие в Трансильвании, очень часто высказываются за увеличение прав своих автономий, но об отделении вопрос еще не ставят. Националисты Фландрии и Валлонии, которые по факту хотят разделить Бельгию на 2 части, но пока что безуспешно. И, конечно, нельзя забывать о референдуме, который прошел удачно для местных жителей в Республике Крым. Ведь он тоже является частью европейского пространства. Безусловно, исторические и правовые вызовы современности диктуют требования к изменению всей архитектоники правозащитных процессов: от постфактум к превентивным мерам [7, с. 120].

Это и есть последствия наступающей эпохи глобализации, когда небольшие нации заявляют о своей самостоятельности, им возвращается чувство Родины, а международное публичное право дает им возможность стать самостоятельными и независимыми.

Нельзя не отметить тот факт, что сейчас в Европе имеется «горячая точка», которая является очагом нестабильности. Ей является Украина, раздираемая гражданской войной. Слабость центральной власти приводит к тому, что по всем «черным рынкам» Европы происходит неконтролируемое распространение оружия и боеприпасов с военных складов, которые были ограблены на Украине [3].

И это, несомненно, приводит к росту преступлений во всем регионе, особенно в среде незаконных мигрантов.

Следующим большим вызовом европейской безопасности является незаконная миграция, которая является важным криминогенным фактором и создает общий рост напряженности в сфере пограничной безопасности. Наиболее тревожная и противоречивая ситуация сложилась в борьбе с проявлениями трансграничной и транснациональной организованной преступностью, которая напрямую связана с деятельностью определенной части мигрантов на территории современной Европы. За последние годы возросли масштабы незаконного оборота наркотических средств и оружия, а также торговли людьми. Потому что мигранты не отказываются ни от каких способов заработка, лишь бы свести концы с концами.

В целом нелегальная миграция идет по четырем основным направлениям:

- Гибралтарский пролив «через Испанию» во Францию;
- через Сицилию в Италию;
- сухопутный маршрут через Сирию и Турцию, а далее через Балканы;
- имеется маршрут, проходящий через Мурманскую область России в Норвегию [4].

Ежегодно в Средиземном море тонут десятки «лодок», которые перевозят беженцев к берегам Европы, и спасти удается далеко не всех. Это стало очень прибыльным бизнесом, который делят между собой организованные преступные группы Северной Африки.

Незаконная миграция приводит к тому, что на территорию европейских государств вместе с беженцами проникают и радикально настроенные исламисты-террористы, главной целью которых является джихад. Впоследствии из-за открытости границ они могут беспрепятственно перемещаться между странами-участницами еврозоны и подготавливать теракты.

Яркий пример тому – террористические акты во Франции и Бельгии в 2015 и 2016 гг., массовые беспорядки, хулиганские действия и сексуальные насильственные посягательства в отношении женщин и несовершеннолетних в разных городах Финляндии, Дании, Швеции, Германии в конце 2015 г. – начале 2016 г. (в частности, в городах Кельн и Гамбург правоохрнительными органами только в новогоднюю ночь с 31 декабря 2015 г. на 1 января 2016 г. было официально зарегистрировано около 1,5 тыс. сообщений и заявлений по фактам нападения на женщин на сексуальной почве и с целью завладения имуществом). Многие независимые эксперты убеждены в том, что это были спланированные провокационные акции со стороны иностранных граждан – незаконных мигрантов, недавно прибывших в страны Европейского союза [1, с. 58].

И все это приводит к тому, что среди местного населения растут настроения ксенофобии к мигрантам и возрастает влияние ультраправых политических партий.

Возросшая энергозависимость государств Европы остро ставит вопрос об энергетической безопасности, так как открытие новых источников энергии в ближайшей перспективе не предвидится, а зависимость от нефти и газа будет оставаться высокой. И в связи с этим будет необходимо, несмотря на санкции,

налаживать энергодиалог с Россией, как основным поставщиком углеводородов на европейский рынок.

Российская Федерация является ключевым действующим лицом в зонах, вызывающих наибольшую озабоченность в плане такой угрозы, как распространение оружия массового уничтожения. Она находится на перекрестке возможных путей нелегального транзита оружия, его компонентов и средств доставки. Здесь можно оценить значение и ответственность державы, которая сама обладает ядерным оружием, за сохранность и за предотвращение попадания в руки международных террористов оружия массового уничтожения. От ее действий (или бездействий) зависит эффективность работы международных контрольных и принудительных механизмов в сфере нераспространения. Как постоянный член Совета безопасности ООН, и участник основных международных договоров и режимов нераспространения оружия массового уничтожения, и как крупный поставщик энергооборудования и ядерного топлива для АЭС на мировой рынок, Россия располагает возможностями обеспечения безопасности в на европейской части континента [2, с. 55].

Угрозой военной безопасности всего европейского пространства стал тот факт, что Россия и НАТО оборвали все линии связи и перешли к состоянию активной конфронтации. Отношения между НАТО и Россией усложнились настолько, что многие стали вспоминать о противостоянии времен Холодной войны. Это касается как практических действий, так и высказываний политиков и военных с обеих сторон.

Ситуация в Европе действительно сильно изменилась за последние три года, происходили довольно опасные инциденты: российский военный самолет несколько раз пролетели на близком расстоянии от американского эсминец «Дональд Кук», российский истребитель перехватил над Балтикой самолет-разведчик ВВС США. В свою очередь, истребители стран НАТО за последний год неоднократно поднимались в воздух для перехвата российских самолетов, в частности – вблизи британского воздушного пространства и это лишь малая часть.

Россия концентрирует войска на западном направлении. В январе стало известно, что в Западном военном округе создаются три новые дивизии в дополнение к 1-й танковой армии. В феврале Псковская дивизия ВДВ провела учения, на которых отрабатывался захват аэродромов условного противника. Безусловно, абсолютно все, а особенно граничащие с Россией государства оценивают эти действия, как вызовы собственной национальной и европейской безопасности в целом [5].

И вот здесь нельзя забывать тот факт, что в диалоге Россия – Европа присутствует иногда и третий участник – США, к мнению которого прислушивается большинство стран. И как это часто бывает, позиция США наносит вред не только интересам России, но и европейским. Стоит отметить тот факт, что уже сегодня в Европе формируется понимание того, что они становятся заложниками не своей игры, где их вопросы решают за океаном, а расплачиваться приходится им, европейцам.



Происходит рост количества международных организованных преступных групп и международного терроризма. В рамках статьи о них уже упоминалось косвенно при описании иных угроз, но хотелось бы остановиться чуть подробнее. Сегодня терроризм является одной из главных угроз безопасности любого развитого государства, не только европейского. Это вызов мирового масштаба, так как методы и способы, которые выбирают террористы, совершенствуются каждый год: они все чаще используют достижения науки и техники, а также новые средства связи. Террористические группировки уже не раз брали на себя ответственность и за хакерские атаки. Уже никто не отрицает, что существует реальная возможность применения террористами ядерного, химического и биологического видов оружия массового поражения.

Рассуждая о причинах такого масштабного развития и распространения международного терроризма стоит отметить, что к нему приводит весь комплекс взаимообусловленных факторов, среди которых главную роль играют процессы глобализации и политика тех же европейских государств, в различной форме затронувшая практически все государства мира, но в частности Северную Африку и Ближний Восток. Их пособничество США в свержении легитимных режимов и разжигание гражданских войн привели в конечном итоге к всплеску международного терроризма в мире.

Подводя итог работы, хотелось бы еще раз кратко перечислить основные современные вызовы европейской безопасности: международный терроризм; рост количества международных орг. преступных групп; рост сепаратистских настроений; Украина в качестве «горячей точки» и как «черный рынок» оружия; незаконная миграция и ее устойчивые маршруты; рост энергозависимости европейских государств; проблемы на границе южной части Европы; противостояние России и НАТО.

### **Список использованной литературы**

1. Лелеков В. А. Незаконная миграция как криминогенный фактор / В. А. Лелеков, И. В. Азарова // Вестник ВИ МВД России. – 2016. – № 4. – С. 54–62.
2. Фролова Е. И. Россия в системе европейской безопасности / Е. И. Фролова // Власть. – 2008. – № 1. – С. 54–57.
3. На Западной Украине ограбили очередной склад с оружием [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politnavigator.net/na-zapadnoj-ukraine-ograbili-ocherednoj-skklad-s-oruzhiem.html>.
4. Нелегальная миграция в Европу: маршруты, деньги, перспективы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news-front.info/2015/09/05/nelegalnaya-migraciya-v-evropu-marshruty-dengi-perspektivy-aleksandr-zapolskis>.
5. Россия – НАТО: нормальных отношений не будет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.bbc.com/russian/international/2016/04/160420\\_russia\\_nato\\_talks](http://www.bbc.com/russian/international/2016/04/160420_russia_nato_talks).
6. Сепаратизм в Европе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://voprosik.net/separatisty-v-evrope>.

7. Чуксина В. В. Проблема типологии национальных институтов по содействию и защите прав человека / В. В. Чуксина // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 6. – С. 116–121.

8. Якимова Е. М. Влияние европейской интеграции на функционирование национальных парламентов государств-членов Европейского Союза / Е. М. Якимова // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 1. – С. 102–105.

### **Информация об авторах**

*Мельник Евгений Алексеевич* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: hodditmag@mail.ru.

*Садыгзаде Илкин Ильгар оглы* – студент, Институт национальной и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: avensis-95@mail.ru.

### **Authors**

*Melnik Eugenyi Alekseevich* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Lenina St., 11, Irkutsk, Russian Federation, 664003, e-mail: hodditmag@mail.ru.

*Sadygzade Ilkin Ilgar ogli* – student, Institute of National and Economic Security, Baikal State University, 664003, Lenina St., 11, Irkutsk, Russian Federation, 664003, e-mail: avensis-95@mail.ru.

**АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ  
КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ  
ИХ ПРАВ КАК ОДНО ИЗ НАПРАВЛЕНИЙ  
СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

Определяется место комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав как субъекта системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в системе иных органов административной юрисдикции. Дается общая характеристика стадий рассмотрения дела об административном правонарушении в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Определяются основные проблемы производства по делам об административных правонарушениях в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Предлагаются наиболее приемлемые варианты решения выявленных проблем производства по делам об административных правонарушениях в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

*Ключевые слова:* производство по делам об административных правонарушениях, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, права, свободы, обязанности, правонарушение.

Т. А. Polevik

**ADMINISTRATIVE ACTIVITIES COMMISSIONS ON MINORS ' AFFAIRS  
AND PROTECTION OF THEIR RIGHTS AS PART OF THE STRATEGY  
OF NATIONAL SECURITY OF RUSSIA**

Is determined by the place of the commissions on Affairs of minors and protection of their rights as subjects of system of prevention of neglect and offenses of minors in the various organs of administrative jurisdiction. The General characteristic stages of the proceedings on an administrative offense in the commissions on Affairs of minors and protection of their rights. Identifies the main problems of manufacture on Affairs about administrative offences to the commissions on Affairs of minors and protection of their rights. Offers the most reasonable solutions to the identified problems of manufacture on Affairs about administrative offences to the commissions on Affairs of minors and protection of their rights.

*Keywords:* the proceedings of an administrative offense, the commissions on Affairs of minors and protection of their rights, rights, freedoms, duties, offense.

Важнейшими направлениями развития современного административного процессуального законодательства являются повышение эффективности деятельности по производству по делам об административных правонарушениях в

несудебных органах административной юрисдикции. Данная тенденция отчетливо прослеживается не только в России, но и за рубежом.

Производство по делу об административном правонарушении, осуществляемое органами административной юрисдикции отличается от производства, осуществляемого судебными органами, и может иметь специфические особенности. Ярким доказательством этому служит производство по делу об административном правонарушении в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

На сегодняшний день многими авторами традиционно обращается внимание на существенные и значимые изменения, происходящие в правовой системе нашего государства. Не вызывает сомнения, что рождение и становление новой экономической формации, весьма динамичное развитие рыночных отношений, в том числе, влияют и на состояние нормативно-правового регулирования соответствующих общественных отношений. Все изменения правовой системы, несомненно, находят свое отражение и в процессуальном законодательстве, в том числе и административном, призванном обеспечивать эффективное, своевременное и объективное рассмотрение дел об административных правонарушениях, а также обеспечить защиту прав и законных интересов, как участников административных правоотношений, так и интересов общества и государства в целом. В структуре административного процесса производство по делам об административных правонарушениях занимает одно из основных положений. Связано это с тем, что производство по делам об административных правонарушениях является одним из наиболее массовых видов производств, что обусловлено относительно небольшой тяжестью противоправного деяния.

Ни для кого не секрет, что в последние годы количество рассматриваемых комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав дел об административных правонарушениях несколько возросло, данный факт вызывает некоторые волнения, по поводу которых возникают размышления о предположительных причинах, которыми могут быть как глобальные: непростое экономическое положение в стране, и более частные: недостаточное принятие профилактических мер соответствующими органами государственной власти и т.д.

В соответствии с действующим законодательством комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав наделены определенными полномочиями в сфере административного процесса [3, с. 15].

Производство по делу об административном правонарушении, осуществляемое комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, включает в себя те же стадии административного производства, которое имеет, все же, некоторые особенности.

Правом рассмотрения дел об административных правонарушениях наделены районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. На территории города Иркутска создано 3 районных комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, одной из главных

функций которых является рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных на территории соответствующего административного района городского округа.

Производство по делу об административном правонарушении, осуществляемое комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, включает в себя такие стадии административного производства, как возбуждение дела об административном правонарушении и его расследование; рассмотрение дела; вынесение постановления; исполнение постановления. При этом Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [2] регламентировано соблюдение обязательных требований, которые предусмотрены только при рассмотрении дела об административном правонарушении коллективными органами, коим является комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Стадией возбуждения дела об административном правонарушении начинается любое производство по делу об административном правонарушении. На данной стадии осуществляется анализ фактов и доказательств, указывающих на событие административного правонарушения. Именно от качества работы, профессионализма и скрупулезности сотрудников органа административной юрисдикции зависит дальнейший исход дела. Данная стадия оканчивается, как правило, составлением протокола об административном правонарушении.

Требования к содержанию протокола об административном правонарушении закреплены в ст. 28.2 КоАП РФ [2, с. 482]. Также в ст. 28.2 КоАП РФ закреплено, положение о том, что в случае отказа от подписания протокола об административном правонарушении, в нем делается соответствующая запись. Данное положение имеет ряд достаточно скользких нюансов [2, с. 482]. На первый взгляд законом прямо предусмотрен механизм действий должностных лиц органов административной юрисдикции в случае, если привлекаемый к административной ответственности отказался от подписи в протоколе об административном правонарушении. Согласно п. 5 ст. 28.2 КоАП РФ, в нем делается соответствующая запись, при этом понятые или свидетели, удостоверяющие факт этой записи или отказа лица подписывать протокол, в обязательном порядке не требуются [2, с. 482]. Этот вывод вытекает из системного анализа закона, согласно которому обязательное участие понятых при составлении процессуальных документов предусмотрено лишь в случаях, указанных в гл. 27 КоАП РФ [2, с. 482]. Поэтому если они и указываются в протоколе, то только для того, чтобы закрепить их участие в деле при составлении других процессуальных документов. Если речь идет о свидетелях, то они указываются в протоколе только при их наличии.

Таким образом, основания бесспорности протокола об административном правонарушении, который не подписан субъектом административного правонарушения, указаны непосредственно в законе.

После составления протокола об административном правонарушении начинается следующая стадия производства по делу об административном правонарушении – стадия рассмотрения дела об административном правонаруше-

нии. Начинается данная стадия с подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении. На данном этапе разрешается ряд весьма важных процессуальных вопросов: относится ли к компетенции органа рассмотрение данного дела; имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения членом коллегиального органа данного дела; правильно ли составлен протокол об административном правонарушении, правильно ли оформлены иные материалы дела; имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу; достаточно ли имеющихся материалов для рассмотрения дела по существу; имеются ли ходатайства и отводы.

После завершения подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении выносится соответствующее определение.

Далее начинается само рассмотрение дела об административном правонарушении. Стадия рассмотрения дела об административном правонарушении начинается с получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела специалистом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, ответственным за ведение делопроизводства, который обязан зарегистрировать его в специальном журнале. Регистрации подлежат все материалы независимо от их полноты и обоснованности внесенных в них данных (сведений).

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [2, с. 482] определен перечень составов административных правонарушений, рассматриваемых комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. Условно их можно разделить на две категории составов административных правонарушений:

1. Совершаемых в отношении самих несовершеннолетних их родителями или иным законными представителями, в частности: неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП РФ); нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 5.36 КоАП РФ); вовлечение родителями, иными законными представителями несовершеннолетнего в употребление алкогольной спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ); вовлечение родителями, иными законными представителями несовершеннолетнего в процесс потребления табака (ч. 2 ст. 6.23 КоАП РФ) [2, с. 482].

2. Совершаемых несовершеннолетними, в частности: вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ч. 1 ст. 6.10 КоАП РФ); вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака (ч. 1 ст. 6.23 КоАП РФ); нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 20.22 КоАП РФ) [2, с. 482].

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривает дело об административном правонарушении в течение 15 дней со дня получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен комиссией, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, рассматривающей дело, выносится мотивированное определение в соответствии с ч. 2 ст. 29.6 КоАП РФ [2, с. 482].

Особо важное значение в целях обеспечения законности при рассмотрении дела об административном правонарушении и дальнейшем вынесении постановления по делу об административном правонарушении является правомочность комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях содержал норму, согласно которой правомочность комиссии по делам несовершеннолетних в рассмотрении дел об административных правонарушениях составляла не менее половины состава комиссии по делам несовершеннолетних [1]. КоАП РФ не содержит такой нормы. Однако действующее Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 06.11.2013 г. № 995 (ред. от 18.10.2016 г.) «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» [5] содержит норму, согласно которой заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав считается правомочным при наличии не менее половины ее состава.

При рассмотрении дела об административном правонарушении комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав обязательно осуществляется ведение протокола о рассмотрении дела об административном правонарушении. Именно это отличает производство по делам об административных правонарушениях в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Протокол о рассмотрении дела об административном правонарушении подписывается председательствующим, а также секретарем заседания комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. При рассмотрении дела об административном правонарушении исследуются все материалы дела, заслушиваются объяснения лиц, участвующих его рассмотрении, дается оценка доказательствам.

Срок давности привлечения к административной ответственности для комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав составляет 2 месяца со дня получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Далее начинается следующая стадия – стадия вынесения постановления по делу об административном правонарушении: постановление о назначении административного наказания, либо постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Постановление по делу об административном правонарушении принимается простым большинством голосов членов комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, присутствующих на заседании. Результаты голосования в обязательном порядке фиксируются в протоколе заседания комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Постановление по делу об административном правонарушении подписывается председательствующим в заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Постановление по делу об административном правонарушении объявляется немедленно. В исключительных случаях составление мотивированного постановления может быть отложено на срок не более чем на три дня со дня со дня окончания разбирательства.

На первый взгляд все просто, однако, лишь в теории. Практическое же использование указанного механизма вызывает ряд вопросов.

Согласно ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ, копия постановления вручается под расписку лицу, в отношении которого оно вынесено [2, с. 482]. На практике может возникнуть вопрос: что делать в ситуации, когда административный делинквент отказывается от этого действия, при этом не оспаривая наличия события административного правонарушения и назначенного ему вида и размера административного наказания?

В стандартной ситуации, когда вынесению постановления предшествует составление протокола об административном правонарушении, эта проблема решается путем высылки заказным письмом с уведомлением указанного постановления всем заинтересованным лицам в течение трех дней [2, с. 482]. Адрес места проживания лица (работы), привлеченного к административной ответственности, определяется по данным, указанным в протоколе об административном правонарушении. Таким образом, реализуется право граждан на ознакомление с принятым в отношении его постановлением по делу об административном правонарушении, а также на возможность обжаловать его. Процедура извещения о принятом постановлении по делу об административном правонарушении считается завершенной даже в том случае, если будет установлено, что лицо по указанному адресу фактически не проживает. В любом случае это не является препятствием считать процедуру извещения незаконченной, так как сам гражданин сознательно лишил себя права на получение такой информации. Косвенное подтверждение этому можно найти в п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 24 марта 2005 г. «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [5, с. 15].

Таким образом, отсутствие подписи лица, в отношении которого на общих основаниях вынесено постановление по делу об административном правонарушении, не является спорным фактом и вытекает из логики поведения самого виновного.

Закон также содержит неоднозначное положение о необходимости вручения копии постановления по делу об административном правонарушении, под



расписку, что порождает следующий вопрос: почему копия постановления вручается под расписку? Не проще ли предусмотреть место для росписи в постановлении по делу об административном правонарушении, как это было предусмотрено в ранее действующей редакции рассматриваемого механизма, на основании ст. 32.3 КоАП РФ [2, с. 482]. Ответ прост – желание законодателя максимально унифицировать процессуальные действия должностных лиц при вынесении постановления по делу об административном правонарушении.

Между тем расписка является единственной, установленной законом формой обеспечения доказательств события, связанного с передачей административному делинквенту копии постановления по делу об административном правонарушении.

В целом разрешение вышеуказанных проблем видится в двух направлениях. Первое связано с утверждением форм административно-юрисдикционных документов, которые могут выступать в качестве основы формирования собственных внутриведомственных процессуальных форм. Это решит не только рассмотренные в статье проблемы, но и ряд подобных. Второе связано с дополнением ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ предложением следующего содержания: «Расписка заполняется лицом собственноручно, в отношении которого вынесено постановление». Также необходимо дополнить ч. 2 ст. 28.6 КоАП РФ, где перед словом «составляется» следует добавить «а также отказывается заполнить расписку».

Указанные предложения позволят минимизировать случаи оспаривания административно-юрисдикционных решений по формальным признакам, а также повысить качество его применения.

Санкции статей, рассматриваемых комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, предусматривают назначение одного из двух видов административных наказаний: предупреждение, административный штраф. При этом административное наказание в виде административного штрафа, назначенное несовершеннолетнему, не имеющему самостоятельного заработка, подлежит взысканию с его родителей или иных законных представителей.

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу по истечении 10 суток после его вручения.

Вступлением в законную силу постановления по делу об административном правонарушении начинается стадия исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Санкции статей, рассматриваемых комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав предусматривают назначение одного из двух видов административных наказаний: предупреждение, административный штраф.

Постановление о назначении административного наказания в виде предупреждения исполняется комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав путем вручения или направления копии постановления.

Постановление о назначении административного наказания в виде административного штрафа исполняется в соответствии с действующим законодательством Федеральной службой судебных приставов.

При этом новеллой в административном производстве стала возможность вынесения и направления для исполнения постановления по делу об административном правонарушении в форме электронного документа. Как один из возможных вариантов ч. 5<sup>1</sup> ст. 29.10 КоАП РФ предлагает использовать единую систему межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия) [2, с. 482]. Постановление об административном правонарушении, вынесенное в форме электронного документа, должно быть подписано председательствующим на заседании комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, усиленной квалифицированной электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что за многие годы работы комиссий по делам несовершеннолетних и защиты их прав накоплен достаточно обширный опыт по рассмотрению дел об административных правонарушениях и выявлены основные проблемы реализации отдельных процессуальных положений КоАП РФ [2, с. 482]. Кроме того, анализ практики рассмотрения комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав дел об административных правонарушениях позволяет говорить о целесообразности корректировки действующих процессуальных норм в части повышения эффективности производства по делам об административных правонарушениях.

#### **Список использованной литературы**

1. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях : утв. ВС РСФСР 20 июня 1984 г. // Свод законов РСФСР. – Т. 8. – С. 401.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 7 февр. 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
3. Купреев С. С. К дискуссии о новой системе административного права / С. С. Купреев // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 7–9.
4. Макушина В. М. Проблемы правоприменительной практики в деятельности комиссий по делам несовершеннолетних / В. М. Макушина. – Омск, 2013. – 156 с.
5. Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав : постановление Правительства от 6 нояб. 2013 г. № 995 (в ред. от 18 окт. 2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 45. – Ст. 5829.
6. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верхов. Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 (в ред. от 19 дек. 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2005. – № 6.
7. Тюстина Г. Г. Защита прав несовершеннолетних девиантного поведения / Г. Г. Тюстина. – Нижневартовск : Изд-во Нижневартов. гос. ун-та, 2016. – 134 с.

### **Информация об авторе**

*Полевик Татьяна Александровна* – магистрант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: polevik\_tatjana@rambler.ru.

### **Author**

*Polevik Tatiana Aleksandrovna* – master student, Chair of constitutional and administrative law, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: polevik\_tatjana@rambler.ru.

## ИНФОРМАЦИОННЫЙ ТЕРРОРИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В данной статье рассматривается такая проблема, национальной безопасности России в современном мире, как информационный терроризм. Раскрываются основные составляющие понятия «информационный терроризм». Перечислены некоторые приемы борьбы с информационным терроризмом. Затрагивается проблема наличия в законодательстве пробелов, связанных с нормативно правовым регулированием защиты от информационного терроризма. Формулируются выводы о необходимости обратить внимание законодателя на такое явление, как информационный терроризм, в целях повышения эффективности борьбы с ним и обеспечения информационной и национальной безопасности государства.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, информационная безопасность, информационный терроризм, терроризм.

Y. A. Podrezova

## INFORMATION TERRORISM IN MODERN RUSSIA

This article considers such a problem, the national security of Russia in the modern world, as information terrorism. The main components of the concept of «information terrorism» are disclosed. Some methods of combating information terrorism are listed. The problem of the presence in the legislation of gaps related to the regulatory legal regulation of protection against information terrorism is touched upon. The conclusions are drawn on the need to draw attention of the legislator to the phenomenon of information terrorism, in order to increase the effectiveness of the fight against it and to ensure the information and national security of the state.

*Keywords:* national security, information security, information terrorism, terrorism.

Проблема обеспечения национальной безопасности всегда является одной из самых важных и вызывает озабоченность государства, общественных деятелей и всех граждан Российской Федерации [8, с. 6]. Обеспечение национальной безопасности в РФ должно достигаться путем совместной деятельности, как государства и общественных институтов, так и граждан – это является обязательным условием для осуществления эффективной защиты национальных интересов нашей страны. Данный вопрос должен интересовать не только главу государства и органы исполнительной власти, но и парламентские структуры, которые устанавливают способы реагирования на угрозы национальной безопасности [9, с. 112], должны реагировать на происходящие в государстве события, влияющие на уровень национальной безопасности [10, с. 18].

Под национальной безопасностью в России понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при

котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности. И как видно из закона, одной из составляющих проблем национальной безопасности, является проблема обеспечения информационной безопасности. Это связано с увеличением влияния на геополитическую ситуацию в мире террористических группировок, которые с помощью глобального информационного пространства. Путем манипулирования сознанием общества и фальсификации истории эти группировки используют коммуникативные и информационные технологии для достижения своих целей.

Информационная сфера всегда являлась одним из системообразующих факторов жизни общества, активно влияя на экономическую, политическую, оборонную и другие составляющие национальной безопасности Российской Федерации. Национальная безопасность России главным образом зависит и от обеспечения информационной безопасности. В будущем, в ходе технического прогресса, эта зависимость будет стремительно возрастать. В науке под информационной безопасностью РФ понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

Именно сейчас появилось такое понятие, как информационный терроризм. Постепенно проблема информационного терроризма начинает привлекать все большее внимания в политической науке. Это связано, с нарастающей информатизацией общества и переходом мировой цивилизации в информационную эпоху. В науке существует множество определений и понятий информационного терроризма. Часть ученых считает, что это такой же терроризм, но в более высокотехнологическом проявлении. Другие говорят о том, что информационный терроризм существенно отличается от обычного терроризма, так как может оказывать влияние не только на все общество, но и на отдельно взятую личность. Но мнения ученых схожи в одном, международный терроризм представляет собой негативное воздействие на личность, общество и государство всеми видами информации. Быстрому распространению информационного терроризма способствует его материальная доступность и сложность обнаружения. Сеть Интернет, соединившая компьютеры всей планеты, становится масштабной площадкой для информационного терроризма. Так же способствует этому анонимность в Сети, которая позволяет стать террористу «невидимым» и практически неуязвимым. В отсутствии достоверных знаний, информационные террористы умышленно дезориентируют нормальное сознание, представление и понимание людей об окружающих обстоятельствах в поле реального восприятия действительности.

Информационный терроризм условно можно разделить на информационно-психологический (распространение дезинформации и слухов, ложная демонстрация могущества террористических организаций в сети Интернет и т.д.) и информационно-технический терроризм (нанесения ущерба отдельным элементам и всей информационной среде государства: искусственная перезагрузка узлов коммуникации, подавление линий связи). Он направлен на поражение трех основных зон: а) бытовую, когда поражение несет локализованный личностный характер; б) научную, когда разрушаются объективно-закономерные логические связи проверенных научных истин; в) социально-политическую, когда на национально-государственном (всемирном) уровне обманывается все население человечества, социума, сообщества многочисленных народов, наций, и цивилизаций. Именно поэтому борьба с терроризмом во всех его проявлениях является важной задачей правоохранительных органов, особенно в условиях активизации террористических организаций на территории многих стран мира, включая Российскую Федерацию.

Деятельность правоохранительных органов должна быть направлена на пресечение и предупреждение явлений информационного терроризма. В первую очередь они должны оградить отдельных граждан и общество в целом от разлагающего действия подобного рода организаций, свести к минимуму их отрицательное влияние, изучить возможности для разоблачения и уголовного преследования их лидеров и участников. В отдельных случаях, когда деятельность таких организаций содержит состав преступлений, предусмотренных УК РФ (организация объединений, посягающих на личность и права граждан, укрывательство преступлений, самоуправство и др.), они подлежат уголовному преследованию.

Существуют специфические приемы противодействия информационному терроризму. Ряд из данных приемов можно осуществлять на локальном уровне другие требуют государственной поддержки в виде законодательных норм и правил. Первый прием называется «покрывало». Его суть заключается в создании защитного покрывала над аудиторией, например, глушение радиоголосов (применялся в СССР). Локальное применение этого приема существует довольно широко. Например, во многих учебных заведениях блокируются определенные сайты. На государственном уровне происходит блокировка сайтов террористической направленности. Второй прием – «шум». Информационное сообщение террористической организации фактически исчезает в массе других, специально сгенерированных в так называемом информационном шуме. Третий прием – «круговорот». Он подразумевает нейтрализацию сообщения в сознании посредством внесения приоритетных, важных сообщений.

Как представляется, для достижения поставленных результатов в борьбе с информационным терроризмом в России необходимо:

- принятие Информационного кодекса и создание нормативно-правовой базы что способствует формированию высокой информационно-правовой культуры граждан и должностных лиц;
- создание эффективной системы взаимосвязанных мер по выявлению, предупреждению и пресечению такого рода деятельности;

– привлечение специалистов для изучения технологий информационного терроризма;

– создание специальных структур по выявлению признаков враждебного использования информационных технологий.

Из всего вышесказанного видно, что информационный терроризм является одной из важных угроз не только информационной, но и национальной безопасности России. На сегодняшний день существует проблема эффективности противодействия актам информационного терроризма. Поэтому первоначальной задачей, в обеспечении безопасности общества и государства от информационного терроризма, является работа по принятию ряда мер, направленных на снижение влияния террористических группировок в сети Интернет, путем формирования высокой информационно правовой культуры граждан и должностных лиц. В последнее время все больше ученых обращают внимание на необходимость разработки проблематике национальной безопасности личности, общества, государства. Требуется выделение информационной безопасности, как самостоятельного предмета теории.

#### **Список использованной литературы**

1. Азамов О. В. Информационная безопасность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.raen.info/files/35-45.pdf>.

2. Давыдов В. Н. Глобальные угрозы информационного общества. Противодействие терроризму / В. Н. Давыдов // Проблемы XXI века. – 2012. – № 3. – С. 37–44.

3. Дзалиев М. И. Общество и насилие: от «традиционного» терроризма к информационному / М. И. Дзалиев // Информационные ресурсы России. – 2002. – № 1–2. – С. 29–33

4. Дятлов С. А. Принципы информационного общества / С. А. Дятлов // Информационное общество. – 2000. – № 2. – С. 77–85.

5. Котлярова В. В. Феномен информационного терроризма : аксиологические аспекты / В. В. Котлярова // Молодой ученый. – 2015. – № 14. – С. 622– 625.

6. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 янв. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1. – Ст. 212.

7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон от 2 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31. – Ст. 3448.

8. Шободоева А. В. Основы теории национальной безопасности : учеб. пособие / А. В. Шободоева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015. – 208 с.

9. Якимова Е. М. Парламентские расследования как форма парламентского контроля: опыт России и Германии / Е. М. Якимова // Известия Байкальского государственного университета. – 2012. – № 6. – С. 112–115.

10. Якимова Е. М. Правовое регулирование института парламентских расследований в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. М. Якимова. – Омск, 2010. – 22 с.

### **Информация об авторе**

*Подрезова Юлия Александровна* – студент, Юридический институт, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: Podrezovaay@mail.ru.

### **Author**

*Podrezova Yuliya Aleksandrovna* – student, Law institute, Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin str., 11, e-mail: Podrezovaay@mail.ru.



**ДОПУСТИМОСТЬ ОТКАЗА В ПРИЕМЕ ЗАЯВЛЕНИЯ  
О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
УСЛУГ КАК ГАРАНТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСНОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ: ПРАВОВЫЕ ПРЕДПОСЫЛКИ И СУДЕБНАЯ  
ПРАКТИКА**

Исследуется вопрос наличия нарушения прав гражданина, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, на обращение в органы публичной власти в связи с отказом публичного органа в приеме заявления о предоставлении государственной или муниципальной услуги. Приводится разделение сфер правового регулирования закона о предоставлении государственных и муниципальных услуг и закона о порядке рассмотрения обращений граждан. Обосновывается отнесение заявления к документам, необходимым для предоставления государственной или муниципальной услуги. Сделан вывод о допустимости отказа в приеме заявления о предоставлении государственных и муниципальных услуг при наличии исчерпывающего перечня оснований для такого отказа.

*Ключевые слова:* право на обращение, отказ в приеме заявления, исчерпывающий перечень оснований для отказа.

I. A. Pulyaevskaya

**THE VALIDITY OF THE REFUSAL OF APPLICATIONS  
FOR PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICES AS GUARANTEE  
OF THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY:  
LEGAL BACKGROUND AND JUDICIAL PRACTICE**

Explores the question of violations of the rights of the citizen under the Constitution of the Russian Federation, to petition the public authorities in connection with the public body's refusal in admission applications for State or municipal services. Provides the Division of legal regulation of the Act on the provision of public and municipal services and the law on the procedure of consideration of citizens' appeals. Justified assignment statements to the documents necessary for the provision of State or municipal services. Conclusion on the admissibility of rejecting applications for State and municipal services if there is an exhaustive list of the grounds for such refusal.

*Keywords:* right to treatment, the refusal to accept the application, an exhaustive list of grounds for refusal.

В соответствии со ст. 33 Конституции Российской Федерации, устанавливающей основы национальной безопасности, граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллек-

тивные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления [2]. Реализация гражданином данного права регулируется Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [4]. Право на обращение является базовым для реализации человеком своих прав [9, с. 10], позволяет повысить эффективность контроля за деятельностью органов государственной власти [10, с. 51], повысить непротиворечивость правового пространства [1, с. 6]

Институт обращений граждан в органы государственной власти – важнейшая составная часть правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства и по своей сути всегда воздействует на деятельность органов государственной власти. Посредством обращений граждане и их объединения воздействуют на разрешение общественно значимых вопросов органами государственной и местной власти [3].

Наиболее распространенным в юриспруденции является понимание термина «обращение» в значении – волеизъявление, т.е. под обращением понимается требование уполномоченного субъекта к обязанному субъекту в целях реализации им своих прав и законных интересов [8].

Рассматривая обращение как волеизъявление, представляется, что волеизъявление реализовано с момента обращения с заявлением о предоставлении государственной или муниципальной услуги, несмотря на последующий отказ в его приеме, обусловленный наличием исчерпывающего перечня оснований для него. Следовательно, отказ в приеме заявления не препятствует волеизъявлению гражданина, которое уже реализовано.

Кроме того, необходимо отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 59-ФЗ указанным Федеральным законом регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закрепленного за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

При этом в силу ч. 2 этой статьи установленный Федеральным законом № 59-ФЗ порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) [5] является специальным законом, регулирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг органами, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия.

В указанной связи нормы Федерального закона № 59-ФЗ не подлежат применению к правоотношениям, связанным с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 12, пп. 6 и 7 ст. 14 Федерального закона № 210-ФЗ административный регламент предоставления государственных или муниципальных услуг должен содержать раздел, устанавливающий стандарт предоставления государственной услуги, содержащий:

– исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги, с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия;

– исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной услуги.

Статьей 2 Федерального закона № 210-ФЗ определено, что заявителем является физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в ч. 2 и 3 ст. 1 Федерального закона № 210-ФЗ, или в организации, указанные в п. 5 данной статьи, с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

При этом подача заявителем запроса и иных документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, и прием таких запроса и документов осуществляется с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры, в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг и (или) региональных порталов государственных и муниципальных услуг (ч. 2 ст. 10 Федерального закона № 210-ФЗ).

Несмотря на отсутствие легальной дефиниции заявления (запроса) о предоставлении государственных и муниципальных услуг, анализ приведенных выше норм позволяет сделать вывод, что запрос (заявление) является одним из документов, необходимых для предоставления государственной услуги, и не имеет самостоятельной правовой природы с точки зрения Федерального закона № 210-ФЗ.

На основании изложенного возможность отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, в том числе и заявления, при наличии исчерпывающего перечня соответствующих оснований, предусмотрена Федеральным законом № 210-ФЗ.

Вместе с тем судебная практика по данному вопросу далеко не однозначна. Так, в соответствии с определением Верховного Суда Российской Федерации от 12.02.2014 г. № 26-АПГ14-1 об отмене решения Верховного Суда Республики Ингушетия от 08.11.2013 г. в части признания недействующим п. 3 Правил предоставления из республиканского бюджета субсидий на реализацию мероприятий, утвержденных постановлением правительства Республики Ингушетия от 20.03.2013 г. № 43, и об отказе в заявлении в части возможности получения субсидий только

сельскохозяйственными товаропроизводителями отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации регулируются Федеральным законом № 210-ФЗ, положения которого не предусматривают отказ в принятии заявления об оказании государственных услуг указанными органами. Отказ в принятии к рассмотрению заявления об оказании государственной услуги является по сути ограничением права на обращение в государственные органы с заявлением о предоставлении государственной услуги, гарантированного Федеральным законом № 210-ФЗ, что недопустимо, иное означало бы возможность ограничения указанного права подзаконным актом субъекта Российской Федерации, при том, что такое ограничение не предусмотрено федеральным законом и полномочия по его установлению субъекту Российской Федерации федеральным законодателем не предоставлено [6].

Противоположное мнение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации изложено, например, в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2014 г. № 26-АПГ14-16 об отмене решения Верховного Суда Республики Ингушетия от 11 августа 2014 г. и отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений п. 13 Порядка выдачи и переоформления разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Республики Ингушетия, утвержденного Постановлением Правительства Республики Ингушетия от 20 апреля 2012 г. № 109, согласно которому возможность отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, в том числе и заявления, при наличии исчерпывающего перечня соответствующих оснований, предусмотрена Федеральным законом № 210-ФЗ [7].

Таким образом, наличие противоположной судебной практики свидетельствует о несовершенстве правового регулирования в сфере возможности отказа в приеме заявления о предоставлении государственных или муниципальных услуг и требует конкретизации данных положений в Федеральном законе № 210-ФЗ. Кроме того, требуется внесение изменений в Федеральный закон № 210-ФЗ в части введения понятия заявление (запрос) о предоставлении государственных и муниципальных услуг.

### **Список использованной литературы**

1. Андриянов В. Н. Обеспечение единого правового пространства – важное условие безопасности региона / В. Н. Андриянов // Социально-экономические и правовые проблемы обеспечения безопасности региона : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск, 2015. – С. 6–14.
2. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 4 авг.

3. Нормативно-правовые основы института обращений граждан в органы государственной власти [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawereg.ru/kenims-845-5.html>.

4. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 5 мая.

5. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 30 июля.

6. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 февраля 2014 г. № 26-АПГ14-1 об отмене решения Верховного Суда Республики Ингушетия от 08.11.2013 г. в части признания недействующим пункта 3 Правил предоставления из республиканского бюджета субсидий на реализацию мероприятий, утвержденных постановлением правительства Республики Ингушетия от 20.03.2013 г. № 43, и об отказе в заявлении в части возможности получения субсидий только сельскохозяйственными товаропроизводителями [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2014 г. № 26-АПГ14-16 об отмене решения Верховного Суда Республики Ингушетия от 11.08.2014 г. и отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений пункта 13 Порядка выдачи и переоформления разрешений на осуществление деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси на территории Республики Ингушетия, утвержденного Постановлением Правительства Республики Ингушетия от 20.04.2012 г. № 109 [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Савоськин А. В. К вопросу об использовании термина «обращение» в российском законодательстве / А. В. Савоськин // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 8. – С. 36–39.

9. Якимова Е. М. Совершенствование законодательства в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: обзор предложений по изменению законодательства / Е. М. Якимова, В. В. Чуксина, Л. С. Гетьман, И. Г. Смирнова // Совершенствование законодательства в сфере защиты прав человека и гражданина: проблемы и перспективы» / отв. ред. Е. М. Якимова. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. – Ч. 1. – С. 2–30.

10. Якимова Е. М. Совершенствование системы государственного контроля в Российской Федерации / Е. М. Якимова // Вестник Евразийской Академии административных наук. – 2013. – №1. – С. 51–57.

### **Информация об авторе**

*Пуляевская Инна Александровна* – аспирант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: [inna-just@yandex.ru](mailto:inna-just@yandex.ru).

### **Author**

*Pulyaevskaya Inna Aleksandrovna* – post-graduate student, Chair of Constitutional and Administrative Law, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: inna-just@yandex.ru.

## **РЕФОРМИРОВАНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ВАЖНЕЙШАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПРАВОВОЙ СФЕРЕ**

В статье рассматривается современное состояние реформируемого процессуального законодательства в Российской Федерации, его связь с юридическим процессом. Автор рассуждает о необходимости дополнения определенных положений Концепции единого гражданского кодекса Российской Федерации. Обосновывается необходимость изучения и учета теоретического устранения недостатков в ходе реформирования процессуального законодательства с целью повышения качества правового регулирования рассматриваемых общественных отношений. Учитывается связь реформы опыта в области процессуального права и области теории права для процессуального законодательства с обеспечением национальной безопасности.

*Ключевые слова:* безопасность, юридический процесс, процессуальное законодательство, теория права.

**N. S. Romanenko**

## **REFORMING PROCEDURAL LEGISLATION AS THE IMPORTANT COMPONENT OF NATIONAL SECURITY IN THE LEGAL SPHERE**

The article considers the status of reformed procedural law his connection with the legal process. The author talks about the need to supplement certain position of the concept of uniform civil code. The necessity of study and consideration of the theoretical deficiencies in the reform of the procedural legislation. Take into account the relationship of the reform experience in the field of procedural law and the theory of law for procedural law ensuring national security.

*Keywords:* safety, legal process, procedural law, theory of law.

На сегодняшний день Россия находится в сложной геополитической ситуации, в результате чего вынуждена обеспечивать свою безопасность в экономической, политической, социальной, духовно-нравственной, информационной, оборонной сфере [5, с. 216]. Колоссальное политическое, информационное и санкционное давление отражается не только на экономической, политической, но и правовой сферах жизни общества.

Российская правовая система, несмотря на то, что относится к романо-германской правовой семье и ее включенности в международное правовое сообщество на наш взгляд всегда была ориентирована на обеспечение правовой защищенности своих интересов, интересов своих граждан и всегда держалась «особ-

няком». Реформирование той или иной сферы жизни в России всегда происходило с обращением к европейскому, зарубежному, мировому опыту. Современная правовая сфера сейчас очень активно реформируется. Это касается не только материального, но и процессуального права.

Масштабное совершенствование гражданского законодательства и гражданско-процессуального законодательства началось с объединения Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда 6 августа 2014 г. Затем при проведении унификации норм гражданского и арбитражного процессуального законодательства, была сформулирована Концепция Единого гражданского кодекса, которая сейчас активно обсуждается. В дальнейшем на основе концепции может быть принят Единый гражданско-процессуальный кодекс, который объединит Гражданско-процессуальный и Арбитражно-процессуальный кодекс.

Все это может привести не только к развитию процессуального права в целом, гармонизации процессуального права, но к развитию и изучению такой дискуссионной категории процессуального права как юридический процесс. Но создание нового по своей структуре, содержанию и правовому регулированию кодифицированного нормативного акта, наталкивает нас на размышление, что происходит заимствование зарубежного правового опыта не только с целью обогащение отечественной правовой мысли, но и для достижение определенных стратегических задач, возможно даже создание нового международного конкурентного суда в противовес Межамериканскому суду по правам человека (МАСПЧ), созданный в рамках Организации американских государств, и Европейскому суду по правам человека, вопрос, об исполнении решений которого все чаще рассматривает наш Конституционный суд.

Как правильно отмечается в научной литературе, в сложившихся условиях принятия «единого» Кодекса гражданского судопроизводства представляется самым рациональным, поскольку процесс унификации законодательства в области гражданского и арбитражного процессов приведет к повышению степени доступности правосудия в Российской Федерации и будет объективно способствовать единой судебной практике.

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей [7, с. 24]. Государство для обеспечения безопасности проводит необходимую политику, должно разрабатывать соответствующую систему правовых норм, должно образовывать в системе исполнительной власти государственные органы обеспечения безопасности [1].

В настоящее время проблемы национальной безопасности рассматриваются в рамках концепции государственной безопасности.

В частности, понятие государственной безопасности анализируется через призму прав человека, их гарантированности и обеспеченности. Возникает вопрос, как обеспечить данную безопасность. Ответ кроется, в том, что безопасность государства возможна, когда обеспечена безопасность каждого гражданина посредством предоставления возможности гражданам не только реализо-



вать свои права, но и защитить их. В большинстве своем граждане нашего государства, когда нарушаются или ущемляются их субъективные права, как пример можно привести нарушение права владения, пользования или распоряжения своим имуществом, ищут защиты своих прав обращаясь, в суд.

Суды общей юрисдикции самый распространенный орган, к которому люди обращаются за помощью. Соблюдая определенные требования при подаче искового заявления (указание необходимых реквизитов сторон в вводной части, описание сложившейся правовой ситуации, содержащей суть спора в описательной и формирование четкого требования о судебной защите в резолютивной части) приводит к тому, что субъект права попадает в сферу действия судебного процесса или, говоря языком общей теорий права, в сферу действия юридического процесса.

Вопрос о юридическом процессе является в настоящее время дискуссионным и актуальным. Полагаем, что с принятием Единого гражданского кодекса он не потеряет своей актуальности, а приобретет ее еще с большой силой. Все потому, что вопросы процессуального права имеют очень важное значение не только для процессуального законодательства, но и для теорий права.

Разработки по теории права в области юридического процесса способны дать ответы на многие процессуальные вопросы, которые, несмотря на их определенность и понятность приводят к неполучению юридически значимого результата для стороны, обратившейся в суд за защитой своих прав, что приводит в лучшем случае в неверие российской правовой системе в способности обеспечить соблюдение закона и защиту прав, в худшем к правовому нигилизму и отрицанию прав как такового.

Основной целью разработки Концепции нового процессуального кодекса должно стать обеспечение доступного, справедливого и эффективного правосудия за счет унификации гражданского и арбитражного процессов. Однако излишняя спешка в разработке Концепции и ее принятие не учитывает некоторые недостатки в регламентации гражданского процесса.

Первый недостаток, который хочется отметить нет единства мнений по поводу доказательств. ГПК РФ в ст. 55 предусматривает закрытый перечень доказательств (объяснений сторон и третьих лиц, показаний свидетелей, письменных и вещественных доказательств, аудио- и видеозаписей, заключений экспертов, объяснения сторон и третьих лиц, показания свидетелей могут быть получены путем использования систем видеоконференцсвязи) в АПК РФ данный перечень является открытым (в качестве доказательств допускаются письменные и вещественные доказательства, объяснения лиц, участвующих в деле, заключения экспертов, консультации специалистов, показания свидетелей, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы в качестве доказательств допускаются объяснения лиц, участвующих в деле, и иных участников арбитражного процесса, полученные путем использования систем видеоконференцсвязи [1]. При этом необходимо отметить, что в концепции указывается, что открытый перечень доказательств может привести к «размыванию» судебных доказательств и расширению возможности судебного усмотрения [4].

Принятие открытого перечня доказательств приведет к формированию разноплановой или разноречивой практики, что может негативно сказаться на унификации и восприятии судебного прецедента как источника права, если к этому стремиться законодатель, тогда необходимо применять закрытый перечень доказательств, но при этом тогда законодателю придется дать четкое определение, что такое иные доказательства и как их можно использовать в судебном процессе, что бы стороны могли использовать свой процессуальные права в полном объеме для подтверждения своей правовой позиции необходимо представить сторонам законодательно закрепленное право представлять дополнительные доказательства не только по требованию суда, но и по собственной инициативе с оговоркой в разумный срок, как альтернативу в случае недостаточности представляемых доказательств из законодательного зафиксированного перечня или если этого требуют обстоятельства сложившиеся в ходе судебного процесса.

Вместе с тем возникает следующий вопрос: что такое разумный срок и как он соотносится со сроком, закрепленным в федеральном законе, т.е. законным сроком? Возникает противоречие таких правовых дефиниции как разумный и законный срок и это противоречие необходимо тоже решать. Необходимо уточнить в какие сроки осуществить судебное производство, установить истину по делу, удовлетворить или отказать стороне заявившей свой требования для защиты, не допустить судебной волокиты и процессуальной «усталости» от дела не у сторон ни у суда. Представляется справедливым и достойным внимания, мнение Ю. А. Свирина в необходимости отойти от дефиниции «разумных сроков», закрепив в будущем кодексе два вида сроков: срок установленный законом и срок, назначаемый судом [6, с. 163]. При этом срок установленный законом, должен быть разумным. Также, кажется заслуживающим внимания мнение Ю. А. Свирина по закреплению принципа «правовой определенности» в общей части нового кодекса [6, с. 163].

Принцип правовой определенности означает, что решение должно соответствовать и не противоречить единообразию судебной практики, которая формируется в постановления высших судебных инстанции. Принцип правовой определенности имеет весьма обширный и содержательный аспект. В процессуальной теории совершенно верно отмечается, что одним из основополагающих аспектов верховенства права является принцип правовой определенности, который требует, в случае вынесения судами окончательного решения по делу это решение не ставилось под сомнение.

Это значит, что решение вынесенное судом при полном всестороннем исследовании доказательств представленных доказательств в судебном заседании, заслушивания мнения сторон, предоставления им возможностей подтвердить обстоятельства, на которые ссылаются стороны процесса, является правильным по существу и не может быть отменено по одним только формальным соображениям. Достижение данного юридически значимого результата является главной целью процесса.

Процесс (от лат. *processus* – продвижение) представляет собой порядок рассмотрения дел в суде или административном органе, судопроизводство, судебное дело. В правовой науке, несмотря на многочисленные научные исследования до настоящего времени не сформировалось единого унифицированного понятия юридического процесса. Это связано, прежде всего, с тем, что в самом начале изучения процессуальных вопросов в советское время отрицались принципы, направленные на создание совершенно иной правовой государственности, где на первом месте всегда приоритет прав личности, человека и гражданина и защита этих прав. Не будем отрицать, что в советское время наука развивалась в определенной идеологической направленности необходимой государству, где отрицалось все зарубежное и буржуазное. Но наука не стоит на месте, изменилось время, изменился государственный строй, изменился подход к идеологиям, государство взяло курс на построение правового государства, открытого для интеграции в мировое сообщество, для доброжелательных и плодотворных международных отношений с европейскими странами и странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Активное реформирование различных правовых институтов, реформирование законодательства на основе многогранного зарубежного опыта не должно создавать угрозу правовой безопасности нашего государства, поэтому в настоящее время необходимо обратить внимание на собственный научный опыт. В частности, обращая внимание на многочисленные замечания по несовершенству и наличию недостатков определенных положений Концепции единого гражданско-процессуального кодекса, следует отметить, что избежать этого помогли бы многочисленные научные разработки в области теории права и теории процессуального права. А именно изучение такой правовой категории как юридический процесс.

Правовая природа процесса обнаруживается в его социальном назначении, а именно обеспечить реализацию материальных норм различных отраслей права. Каждый вид процесса представляет порядок последовательно осуществляемых действий, имеющих своей целью практическое претворение в жизни норм материального права. Процессуальный порядок деятельности суда, лиц, участвующих в деле, государственных и иных органов принимающих участие в судебном процессе устанавливается и регулирует все процессуальные взаимоотношения с помощью процессуальных норм права. Формирование определенного алгоритма действий, который необходимо выполнить для принятия решения по делу или решению правового вопроса и соответственно приступить к исполнению данного решения осуществляется с помощью процессуальных норм.

Наличие процессуального законодательства, имеющего четкую структуру, единый терминологию, полные и понятные по своему содержанию нормы без пробелов и недосказанности регулирующие отношения между субъектами права – это главный признак юридического процесса. Чем детальнее и полнее в нем отражены эти элементы, тем совершеннее правовое регулирование, создающее условия для повышения эффективности работы государственного аппарата и осуществления государственной политики. Данный вывод имеет под собой следующие основания.

Во-первых, соответствующие процессуальные положения показывают, как функционирует суд, государственные органы, как применяется право. Во-вторых, эффективная продуманная деятельность в сфере процессуального законодательства, способствует упорядочиванию властных процедур, повышению их гласности осуществлению каждой из трех ветвей власти: законодательной, исполнительной, судебной только своих полномочий с большей эффективностью. Развитие процессуального законодательства напрямую реализует основной принцип правового государства подчинение власти праву. В-третьих, процессуальные нормы информируют всех без исключения субъектов права о порядке решения вопросов связанных с правом, закрепляют гарантии для реализации прав и законных интересов, право на защиту.

Главная особенность процесса состоит в том, что это не властная деятельность, а правовая или юридическая как по содержанию, так по поставленным целям и достигнутым результатам. Правовая природа процесса, как было сказано ранее это реализация материальных норм различных отраслей права, а именно это результат, который заключается в том, чтобы нарушенная норма права снова начала действовать, как действовала ранее, право которое было нарушено, восстановлено или возвращено в первоначальное состояние. Если процесс по своему содержанию и результатам является деятельностью юридической он объективно должен быть урегулирован. Это регулирование направлено на основные стороны процессуальной деятельности и осуществляется с помощью процессуальных норм. А процессуальные нормы можно назвать главным элементом процессуального законодательства.

Вся суть заключается в том, что процессуальные нормы при их объединение или слияние из различных отраслей права в какой-то части не должны терять своего главного качества-ясности и понятности. Без этих качеств ни один процессуальный кодекс не сможет эффективно регулировать складывающиеся общественные отношения между субъектами права. Очень важно выстраивание юридических норм по юридической силе. Необходимо сохранить самостоятельность гражданско-процессуальных норм и арбитражно-процессуальных норм.

Поэтому, полагаю, пока рано ставить точку в таком глобальном вопросе как принятие Единого гражданско-процессуального кодекса, важно лишь только, не потерять весь накопленный опыт из двух значимых процессов гражданского и арбитражного и не допустить большой пробельности законодательства, которое будет необходимо устранять, принимая все новые и новые поправки и изменения. Которые конечно не принесут особого положительного результата ни для права, ни для правовой системы, ни для ее безопасности в целом.

### **Список использованной литературы**

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

3. Зеленская Т. В. Соотношение уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности (основные положения) / Т. В. Зеленская // Российский следователь. – 2006. – № 8. – С. 37–40.

4. Концепция единого Гражданского кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : одобр. решением Ком. по гражд., уголов., арбитраж. и процессуал. законодательству ГД РФ от 08.12.2014 г. № 124 (1). – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172071](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172071).

5. Кочеткова И. В. Проблемы обеспечения экономической безопасности в Российской Федерации / И. В. Кочеткова, А. Н. Устинов // Обеспечение национальной безопасности России в современном мире : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2016. – С. 216–221.

6. Свиринов Ю. А. Некоторые размышления о концепции единого Гражданского процессуального кодекса России / Ю. А. Свиринов // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 4. – С. 161–165.

7. Шабуров А. С. Правовая безопасность в системе национальной безопасности / А. С. Шабуров // Вестник ЮУрГУ. – 2015. – № 3. – С. 24–30.

#### **Информация об авторе**

*Романенко Никита Сергеевич* – аспирант, кафедра теории государства и права и социально-правовых дисциплин, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: nrserg91@gmail.com.

#### **Author**

*Romanenko Nikita Sergeevich* – post-graduate student, Chair of Theory of State and Socio-Legal Disciplines, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: nrserg91@gmail.com.

## ПРАВО НА ЖИЗНЬ И АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ ЛИЧНОСТИ

Современная политическая и экономическая обстановка в мире свидетельствует о том, что борьба с терроризмом в мире и непосредственно в Российской Федерации не является быстро решаемой задачей. Для решения которой необходимо работать над усовершенствованием законодательства, технической базы, а главное, осуществлять взаимодействие между государствами по направлению борьбы с терроризмом и защитой прав и свобод человека и гражданина. В статье анализируется как международное законодательство, так и законодательство Российской Федерации, направленное на борьбу с терроризмом и защиту прав и свобод человека и гражданина. Сделан вывод о том, что право на жизнь является основополагающим, и защита данного права в первую очередь должна обеспечиваться государством.

*Ключевые слова:* право на жизнь, защита права, противодействие терроризму, международное сотрудничество, жизнь, терроризм.

А. А. Ryzhova

## THE RIGHT TO LIFE AND THE ANTI-TERRORIST PROTECTION OF THE PERSON

The modern political and economic situation in the world demonstrates that fight against terrorism in the world and directly in the Russian Federation isn't quickly solvable task. For which solution it is necessary to work on improvement of the legislation, technical base, and, above all, to carry out interaction between the states in the direction of fight against terrorism and protection of the rights and freedoms of the person and citizen. The article analyzes both international legislation and the legislation of the Russian Federation aimed at combating terrorism and protecting human and civil rights and freedoms. The right to life is fundamental, and the protection of this right must first of all be provided by the state.

*Keywords:* right to life, protection of law, counteraction to terrorism, international cooperation, life, terrorism.

Право на жизнь в современном цивилизованном обществе – это фундаментальное естественное право. Его специфика в том, что оно является исходным для всех остальных прав и свобод человека и гражданина.

В современном мире право человека на жизнь закреплено прежде всего в международных правовых актах: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. [1], Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных

свобод от 4 ноября 1950 г. и других международных договорах и соглашениях между странами. Конституции большинства современных государств мира декларируют право на жизнь, как основополагающее право, находящееся под защитой государства. В Российской Федерации вышеуказанное право закреплено в ст. 20 Конституции, где говорится, что «каждый имеет право на жизнь». Статья 45 Конституции Российской Федерации указывает на защиту прав и свобод, а именно: «государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется».

Реальной и основной угрозой основам закона и порядка, соблюдению прав человека и мирному решению споров в мире в настоящее время выступает терроризм. В последнее десятилетие он превратился в одну из глобальных проблем современности.

Терроризм весьма реально и непосредственно отражается на правах человека, лишая людей возможности пользоваться правом на жизнь, свободу и физическую неприкосновенность. Одновременно с этим терроризм дестабилизирует деятельность правительства, подрывает функционирование государственных органов в странах, подверженных террористическим атакам, создает реальную угрозу миру и безопасности. Право на безопасность – одно из основных прав человека, а защита людей – одна из основных обязанностей государства. Таким образом, государства обязаны гарантировать возможность пользоваться правами человека и принимать меры для их защиты от угроз терроризма.

Конституция Российской Федерации закрепляет в числе первых гражданских прав человека – право на жизнь. Понятие «жизнь» употребляется различными отраслями права. Уголовное право ставит жизнь под особую охрану, предусматривая уголовную ответственность за лишение жизни [9]. Именно поэтому в числе норм, обеспечивающих охрану права на жизнь, следует назвать ст. 205 Уголовного кодекса РФ «Террористический акт». Квалифицирующими признаками выступают либо смерть человека по неосторожности (ч. 2 ст. 205 УК РФ), либо умышленное причинение смерти человеку (ч. 3).

Право на жизнь находит свое закрепление и в международно-правовых актах. Так, Всеобщая декларация прав человека в ст. 3 предусматривает абсолютное право каждого на жизнь. Жизнь каждого является ценностью, которая подлежит охране в любых ситуациях, тем более при противодействии терроризму. Статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах закрепляет: «Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни». Организация Объединенных Наций (ООН), признавая фундаментальное значение прав и свобод человека, определила в качестве одной из первостепенных задачу защиты прав человека в контексте борьбы с терроризмом. Для этого необходимо разрабатывать контртеррористические стратегии, которые помогали бы предотвращать акты терроризма, преследовать тех, кто несет ответственность за такие преступные деяния, и поощрять и защищать права человека и принцип верховенства права [7].

Пагубное влияние терроризма на права человека было признано всеми высокими международными инстанциями – Советом Безопасности ООН, Генеральной Ассамблеей ООН, Советом по правам человека.

Государства – члены ООН в принимаемых резолюциях, посвященных борьбе с терроризмом, определили, что терроризм:

- угрожает достоинству и безопасности людей, где бы они не находились
- создает обстановку страха, тем самым подрывает основные свободы и приводит к полной ликвидации прав человека;
- отрицательно влияет на экономику государств;
- несет угрозу дружественным отношениям между всеми участниками международного общения;
- угрожает базовым принципам международного права: принцип территориальной целостности и безопасности государств;
- нарушает цели и принципы ООН, изложенные в Уставе данной организации [3].

В некоторых европейских работах присутствует спекулятивное мнение, что борьба с терроризмом и защита прав человек могут конфликтовать между собой. Подчеркивается, что под предлогом борьбы с терроризмом государство стремится установить тотальный контроль и серьезным образом ограничить основные права человека. Следует не согласиться данным выводом, а наоборот, признать, что эффективная борьба с террором дополняет основную задачу любого цивилизованного государства – защищать права человека и гражданина. Основные требования, которые предъявляются к допустимой деятельности государства по ограничению прав человека, действуют и при принятии законов, направленных на борьбу с мировым злом. Это подчеркивается и в нашей стране. Государство не должно становиться на путь террора. Но не следует путать борьбу с террором и сам террор. Даже самые экстраординарные меры не означают полный отказ от фундаментальных ценностей в области прав человека [2, с. 3].

Основную нормативно-правовую базу в области борьбы с терроризмом в Российской Федерации составляют: Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г.; Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 5 октября 2009 г.; Указ Президента РФ от 18 ноября 2015 г. «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма»; Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 г. «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействию терроризму»; Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности».

Существенные изменения в области борьбы с терроризмом в Российской Федерации были внесены с принятием Федерального закон от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму». Этот нормативный акт был составлен с использованием международного опыта в этой области, основу составляют международно-правовые документы, касающиеся предотвращения и пресечения террористических актов на территории Российской Федерации. Закон нацелен на



конкретизацию правового регулирования деятельности по борьбе с терроризмом, а также на закрепление основных направлений функционирования в сфере предотвращения террористических актов и противодействия терроризму. В части защиты прав человека данный закон основан на главных принципах противодействия терроризму: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Ключевым принципом в противодействии терроризму нам представляется принцип правовой безопасности. Данный вывод подтверждается следующим. Во-первых, его текстуальное размещение в законе на первом месте, что связывает его с таким важным теоретико-правовым институтом как правовая безопасность. Правовая безопасность – емкое понятие и охватывает собой различные меры законодательного обеспечения прав и свобод человека и гражданина практически во всех сферах его индивидуальной и общественной деятельности.

Правовая безопасность реализуется, в частности, в принципах уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Правовая безопасность обусловлена общим посылом Конституции РФ, изложенным в Основах конституционного строя, согласно которым человек, его права и свободы, являются высшей ценностью (ст. 2). В развитие данных положений ст. 7 Уголовного кодекса РФ устанавливает такой принцип как безопасность личности [5, с. 5].

Обращает внимание, что термин «безопасность» неоднократно встречается в нормативных актах применительно к той или иной сфере регулирования. Так, в Российской Федерации приняты: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» и др. В то же время общее понятие безопасности отсутствует в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». Подобную ситуацию многие авторы считают парадоксальной и не отвечающей требованиям, предъявляемым к общему содержанию указанного нормативного акта [8].

Для реального обеспечения права личности на жизнь необходимо решить целый ряд задач, но самой важной представляется необходимость в обозначении системы условий, при которых будет выполняться принцип безопасности. Среди таких условий – достаточность мер, необходимых для обеспечения безопасности. Эти меры должны быть адекватными угрозам и достаточными для устранения опасности; безопасность должна быть гарантирована человеку.

В Российской Федерации, в настоящее время для эффективного противодействия террористическим угрозам национальной безопасности, создана государственная система антитеррористической деятельности, представляющая собой комплекс мер политического, идеологического, правового и иного характера, в целях предупреждения, выявления, пресечения и профилактики террори-

стической деятельности. Координирующая функция антитеррористической деятельности отводится Национальному антитеррористическому комитету Российской Федерации. Государством должны приниматься меры для охраны жизни и здоровья лиц, находящихся под его защитой. Такие меры могут включать например, предоставление информации о возможной опасности для жизни; предотвращение последствий теракта.

Однако самое важное – это предпринимать все меры для предотвращения подобных террористических актов в будущем. Самое важное, на наш взгляд, это сохранение дружественного и мирного взаимоотношения между странами. Для этого необходимо в первую очередь, соблюдать все международные соглашения и декларации, принятые и подписанные государствами-участниками по борьбе с терроризмом; во-вторых, необходимо внешнее контролирование деятельности государств по борьбе с терроризмом в каждой конкретной стране со стороны ООН, в частности, Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН (КТК СБ); и, в-третьих, необходимо проводить постоянный анализ практики применения антитеррористического законодательства во всем мире и совершенствовать его с учетом изменений в политической, экономической, технологической сферах [4].

Российская Федерация участвует во всех действующих международных универсальных соглашениях по борьбе с терроризмом. Именно от представителей нашей страны исходят, как правило, все конструктивные предложения по решению проблем и борьбе с терроризмом.

Современная политическая и экономическая обстановка в мире свидетельствует о том, что борьба с терроризмом в мире и непосредственно в Российской Федерации не является быстро решаемой задачей. Для решения которой необходимо работать над усовершенствованием законодательства, технической базы, а главное, осуществлять взаимодействие между государствами по направлению борьбы с терроризмом и защитой прав и свобод человека и гражданина. Обращаясь к формулировке, указанной во Всеобщей декларации прав человека: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах», можно сделать вывод о том, что никто и ни при каких обстоятельствах не может ограничивать права и свободы человека и гражданина.

### **Список использованной литературы**

1. Всемирная декларация прав человека : принята Генер. Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Российская газета. – 1995. – № 67.
2. Гаджиханова А. И. Проблема обеспечения прав человека в контексте международно-правовой борьбы с терроризмом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Гаджиханова. – М., 2010. – 26 с.
3. Егоров С. А. Международное право / С. А. Егоров. – М. : Статут, 2015. – 540 с.
4. Капитонова Е. А. Современный терроризм / Е. А. Капитонова, Г. Б. Романовский. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 216 с.

5. Комментарий к Федеральному закону № 35-ФЗ от 26 февраля 2006 года «О противодействии терроризму» [Электронный ресурс] / под ред. Е. О. Марлухиной, А. А. Рождествой. – Режим доступа: [http://kurganobl.ru/assets/files/terrorizm/kommentarii\\_k\\_zakonu\\_rf\\_2006-03-06\\_35-fz.pdf](http://kurganobl.ru/assets/files/terrorizm/kommentarii_k_zakonu_rf_2006-03-06_35-fz.pdf).

6. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : постановление Пленума Верхов. суда РФ от 09.02.2012 г. № 1 // Рос. газ. – 2012. – № 35. – С. 5–8.

7. Права человека, терроризм и борьба с терроризмом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheetru.pdf>.

8. Романовский Г. Б. Особенности правового закрепления понятия национальной безопасности в России и странах ближнего зарубежья / Г. Б. Романовский // Информационная безопасность регионов. – 2015. – № 2. – С. 11–16.

9. Романовский Г. Б. Право на жизнь (общетеоретический аспект) / Г. Б. Романовский // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2003. – № 4. – С. 180–190.

#### **Информация об авторе**

*Рыжова Анастасия Андреевна* – аспирант, кафедра государственно-правовых дисциплин, Пензенский государственный университет, 440026, г. Пенза, ул. Красная, 40, e-mail: 17593r@mail.ru.

#### **Author**

*Ryzhova Anastasia Andreevna* – post-graduate student, Department of State-Legal Disciplines, Penza State University, 440026, Penza, str. Krasnaya, 40, e-mail: 17593r@mail.ru.

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституция Российской Федерации заложила основу российской государственности, основу системы национальной безопасности, однако некоторые ее положения вызывают споры. Исследователи обозначают такую проблему, как нарушение баланса интересов в основном законе страны, что может привести к дестабилизации обстановки. Обосновывается проблема неосновательности, неубедительности и даже фиктивности отдельных статей Конституции Российской Федерации, связанных с отражением реально существующих общественных отношений. Приводятся пути решения этих проблем. Сделан вывод о наличии пробелов правового регулирования социальных отношений, неоднозначность формулировок и терминов, используемых в регулировании.

*Ключевые слова:* фиктивность, неубедительность, неоднозначность формулировок и терминов, конституция, пробел.

M. S. Terentyeva

## PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF PROVISIONS OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The constitution of the Russian Federation has laid the foundation of the Russian statehood, a basis of system of national security, however some of her provisions cause a controversy. Researchers designate such problem as violation of balance of interests in the country constitution that can lead to destabilization of a situation. The problem of superficiality, weakness and even fictitiousness of the separate articles of the Constitution of the Russian Federation connected with reflection of the real-life public relations is proved. Solutions of these problems are given. The conclusion is drawn on existence of gaps of legal regulation of the social relations, ambiguity of the formulations and terms used in regulation.

*Keywords:* fictitiousness, weakness, ambiguity of formulations and terms, constitution, gap.

К сожалению, на сегодняшний день в Конституции Российской Федерации существует много пробелов и противоречий, связанных с отражением реально существующих общественных отношений. «Разрыв между фактической и юридической конституциями порождает неосновательность, неубедительность и даже фиктивность отдельных статей Основного закона» [1, с. 86]. Это связано с различием смысловых подходов в определении признаков и необходимого уровня гарантий социального государства, с пробелами в управлении социаль-

ных отношений, а также с неоднозначностью формулировок и терминов, используемых в регулировании социальных отношений. «Следовательно, необходимость детального исследования Российского Основного Закона обусловлена, прежде всего, практической значимостью соответствующей проблемы, что в особой степени проявилось в новых, современных условиях конституционного развития российской государственности» [4, с. 27].

«Социальное государство предполагает результативность конституционных гарантий социальных прав гражданина, это означает, что у государства существуют соответствующие обязанности, такие как: обеспечивать достойную жизнь и свободное развитие человека; охранять здоровье людей и труд обеспечивать государственную поддержку семье, отцовству, материнству и детству, инвалидам и пожилым гражданам; устанавливать минимальный гарантированный размер оплаты труда развивать систему социальных служб; устанавливать государственные пенсии, пособия, гарантию неприкосновенности жилища и иные» [2, с. 157]. Законодательство, как правило, не учитывает современную ситуацию страны, поэтому нормативные акты в сфере регулирования социальных прав имеют пробелы и противоречия, которые не отражают реальную действительность, а являются фиктивными. Из-за этого во многом реализация социальных прав в России затруднена, о чем свидетельствует обширная судебная практика.

Обращая внимание на ч. 3 ст. 3 Конституции Российской Федерации «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» нужно указать, что в настоящее время это не совсем так. Поскольку в этом году, при избрании депутатов Государственной Думы были зафиксированы случаи подвоза избирателей, которым предлагали определенное денежное вознаграждение за то, чтобы они проголосовали за одного из кандидатов (за одну из партий). Действия человека, сделавшего такое предложение, квалифицируются как подкуп избирателей. Это не только запрещено законом, но и влечет административную, а в ряде случаев – уголовную ответственность.

В ст. 25 Конституции Российской Федерации закреплена норма о неприкосновенности жилища, которая является одной из основных конституционных прав человека. Неприкосновенность жилища, означает что никто не должен проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц, кроме случаев, когда это может производиться на основании судебного решения или в установленных законом случаях. Как нам представляется, именно в таком контексте указанную конституционную норму нужно рассматривать, исходя из положений п. 1 ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, в котором указано на необходимость обеспечения государством в законодательном порядке защиты граждан от произвольного или незаконного вмешательства в их личную и семейную жизнь, а также произвольного или противозаконного посягательства на его репутацию и честь.

Однако существуют проблемы, связанные с неприкосновенностью жилища. Поскольку гарантии неприкосновенности жилища должны распространяться не только на жилище, но и на людей, проживающих в нем, на их жизнь, здоровье, благополучие и информацию, которая содержится, имеющая важное

значение. Ведь в наше время возможно проникновение не только непосредственно вторжением человека в собственность другого, но и с использованием дистанционно-управляемых механизмов путем внедрения их в стены, потолок, вентиляцию, а также специальных технических средств, используемых для негласного получения информации, свободная реализация которых запрещена без соответствующей лицензией. Так как в силу присущих им свойств они предоставляют результативную возможность серьезно вторгаться в уязвимую для внешнего вмешательства сферу частной жизни, в личное пространство и частные интересы индивида без его согласия, неконтролируемое и не обусловленное конституционно признаваемыми целями их применение ведет к нарушению прав личности, гарантированных ст. 23, 24 (ч. 1) и 25 Конституции Российской Федерации.

К тому же, если говорить, что неприкосновенность жилища гарантируется, то, к примеру, при проникновении лица в чужое имущество возникают неурегулированные нормы при необходимой обороне, в случае когда человек, проникнув в жилище, начинает угрожать убийством или вторгается с оружием и начинает стрелять. Этот вопрос также затруднен и имеет неурегулированность. И, исходя из этого, можно было бы предложить расширить понятие необходимой обороны и освободить граждан от уголовного преследования за «любые действия» по защите в первую очередь жизни, здоровья себя и своих близких, а также жилища.

В ст. 19 Конституции Российской Федерации говорится, что все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Однако, как показывает практика, это не совсем так. К примеру, были зафиксированы случаи, когда дети депутатов, чиновников, правящей элиты, совершая серьезные и страшные преступления, которые приводят к смерти совершенно невинных людей, наказываются ниже среднего предела, что приводит к резонансному возмущению такого «мягкого приговора» [7, с. 119]. «В итоге невольно возникает вопрос: как вообще соотносятся нормы конституции и реалии самой жизни?» [5, с. 105]. Предельно ясно, что такое положение дел может не устраивать большинства жителей. И, вероятно, что люди могут захотеть от безысходности, объединиться и выйти на очередной митинг. Может, тогда власти обратят внимание на эту социальную несправедливость.

Другой из причин несовпадения «формальной» и «реальной» Конституции сегодня являются и ст. 42 Конституции Российской Федерации в которой говорится, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Ссылаясь на практику, нужно сказать, что в этом году были зарегистрированы необъятные лесные пожары, происходящие на Байкале. Настоящая экологическая катастрофа сопровождалась миграцией диких животных, которые, спасаясь от пожаров, выходили к людям или погибали в горящем лесу. Было уничтожено очень много лесного

массива. Пожары на Байкале можно было предвидеть и предотвратить. Для этого следовало всего лишь всерьез отнестись к предупреждениям ученых об изменении климата в России и конечно организованными и качественными действиями предотвратить «Байкальскую катастрофу».

К тому же нужно если говорить о достойной информации о состоянии окружающей среды нужно сказать, что представители власти скрывали реальную статистику ущерба от пожаров, что крайне некомпетентно.

К серьезным пробелам следует отнести и отсутствие в Конституции Российской Федерации должности «вице-президента РФ». «По Конституции РФ во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации» [3, с. 1]. Но в Конституции также отсутствуют указания на то, кто может исполнять обязанности Президента РФ в случае, когда и Председатель Правительства РФ не назначен или не может исполнять обязанности по объективным причинам. Это может привести к конституционному кризису, кризису безвластия, которым могут воспользоваться экстремистские силы.

Еще одним недостатком Конституции России можно назвать отсутствие главы об избирательной системе, что позволяет законодателю достаточно часто менять порядок проведения выборов и делает избирательную систему России неустойчивой [5, с. 48].

Подводя итоги проведенного исследования, нужно сделать вывод, что в настоящее время Конституция Российской Федерации не совсем отражает реально существующие общественные отношения, на данный момент имеется множество проблем и пробелов, которые обязательно нужно урегулировать, приводить в нормально состояние.

Подавляющее большинство считают Конституцию РФ фиктивной, отрицают реальность и действенность Основного Закона, причиной чему, по их мнению, являются коррупционность чиновников, бюрократия правящей элиты. К тому же это характеризуется неполнотой, фрагментарностью и ошибками, с пробелами социальных отношений, а также с неоднозначностью формулировок и терминов, используемых в регулировании.

При этом, однако, граждане считают, что сами соблюдают Конституцию РФ (и шире – все российские законы), что, по-видимому, соответствует действительности, а также почти не видят необходимости менять Конституцию РФ, разрабатывать новые установки. Тяжелое социально-экономическое положение граждан, социальная несправедливость, их фактическое бесправие в отношениях с властью определяют негативное восприятие государственной власти и Конституции как акта этой власти. В то же время исторически сложившаяся в России установка на государственный патернализм, «исконное» российское доверие власти, основанное главным образом на том, что «это власть, пусть и плохая», накладываются, сталкиваются в правосознании граждан с отражением указанных отрицательных факторов.

И все же главной проблемой остается защита и обеспечение реализации предоставленных личности прав. В настоящее время механизмы этой защиты реализуются с трудом, а зачастую оказываются просто «записью». В современном российском обществе и государстве существует ряд факторов, которые противодействуют тому, чтобы граждане могли пользоваться в полной мере предоставленными им правами и защищать их предусмотренными законом средствами. К таким факторам можно отнести смену конституционного строя, политической и экономической системы, вызвавших переоценку ценностей в общественном сознании. А определенная часть российских граждан до сих пор не приняла глобальные перемены, которые произошли в нашем обществе. Поэтому задача юридической науки состоит прежде всего в том, чтобы критично переосмыслить содержание российской конституции, определить возможности ее совершенствования, устранить пробелы и проблемы с учетом исторических условий и специфики национальной культуры и закрепить в соответствующих политико-правовых формах.

### **Список использованной литературы**

1. Кожевников С. Н. К вопросу о возможности изменения Конституции РФ / С. Н. Кожевников // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2014. – № 3-2. – С. 86–91.
2. Михайлычева Е. В. Актуальные проблемы конституционно-правового регулирования и защиты прав граждан от безработицы / Е. В. Михайлычева // Вестник Нижегородского госуниверситета им. Н. И. Лобачевского. – 2014. – № 3-2. – С. 156–159.
3. Рашевский А. А. Актуальные проблемы конституционного права РФ / А. А. Рашевский // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2009. – № 70. – С. 1–6.
4. Силаева А. О. Конституция РФ: Сущность, понятие и способы ее реализации и защиты / А. О. Силаева // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2014. – № 3. – С. 27–30.
5. Слободчикова С. Н. Правовая природа сроков в российском избирательном праве / С. Н. Слободчикова // Академический юридический журнал. – 2014. – № 3 (57). – С. 48–54.
6. Цымбал А. А. Конституция РФ и проблемы, связанные с проводимой социальной политикой в России / А. А. Цымбал // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского. – 2008. – № 11. – С. 105–107.
7. Шастина А. Р. Свобода слова в средствах массовой информации в период глобализации / А. Р. Шастина // Известия Байкальского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 118–121.

### **Информация об авторе**

*Терентьева Марина Сергеевна* – студент, кафедра правового обеспечения национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: marina.terenteva.2015@mail.ru.



### **Author**

*Terentyeva Marina Sergeyevna* – student, Chair of legal support of national security, the Baikal State University, 664003, Irkutsk, Lenin St., 11, e-mail: marina.terenteva.2015@mail.ru.

**МОНЕТАРНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ  
В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА  
НА УСТОЙЧИВУЮ НАЦИОНАЛЬНУЮ ВАЛЮТУ:  
ИСТОРИЯ ВОПРОСА**

Перечень прав и свобод не является закрытым. Он может быть дополнен и таким правом как право на устойчивую национальную валюту. В представленном исследовании анализируется влияние действий монетарных властей на экономику страны через обеспечение устойчивости национальной валюты как неотъемлемой характеристики рыночной экономики развитого государства. Сделан вывод о том, что в истории России, как и в истории других стран существует большое количество примеров, когда государство для достижения политических целей своей монетарной политикой наносило урон экономике страны.

*Ключевые слова:* государство, деньги, инфляция, монетарная политика, экономическая безопасность.

A. N. Ustinov

**UNDERMINING ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN STATE  
AS RESULT OF ACTIVITY OF THE MONETARY AUTHORITIES:  
TO PROBLEM SOURCES**

The list of the rights and freedoms isn't closed. It can be added also with such right as the right for steady national currency. In the presented research influence of actions the monetary management of the authorities on national economy through ensuring stability of national currency as integral characteristic of market economy of the developed state is analyzed. The conclusion is drawn that in the history of Russia, as well as in the history of other countries, there is a large number of examples when the state for achievement of political goals the monetary policy caused a loss to national economy.

*Keywords:* state, money, inflation, monetary policy, economic security.

Государственный контроль над экономикой чаще всего «проявляется в виде безусловного контроля государства над монетарной политикой» [7, с. 57], не случайно в средние века именно право чеканить монету, являлось одним из главных признаков суверенитета, поскольку «контроль над деньгами с незапамятных времен помогал суверену повышать свои расходы снижая издержки – перекладывая их на плечи своих подданных. В средневековье различными монархами Европы, осуществляющих монетарную политику, практиковалось «обрезание» монет – сокращение содержания в монетах ценного металла путем общего снижения веса монеты, но при этом сохранения его номинала.

Настоящего расцвета подобное «государственное фальшивомонетничество» достигло во времена, когда появились бумажные деньги, поскольку стоимость производства бумажных денег абсолютно не зависит от обозначенного на них номинала, что является безусловным преимуществом бумажных денег. Кроме того, добыча ценного металла может значительно отставать от общего развития экономики в результате чего может наблюдаться нехватка денег, а «нехватка денег является в свою очередь тормозом экономики, так как деньги являются универсальным средством обмена» [2, с. 17].

Одним из первых примеров массового введения бумажных денег приходится на правление российской императрицы Екатерины II. Правление этой императрицы при достаточно агрессивной внешней политике характерно лавинообразным ростом государственных расходов, решить проблему обеспечения которых императрица попыталась изданием «Манифеста от 29 декабря 1768 г., которым вводились в России бумажные деньги» [10, с. 125]. Для того, чтобы обеспечить ценность новых денег (которые имели хождение вместе с металлической монетой), «в Петербурге и Москве было введено правило, согласно которому при уплате налогов пятая часть непременно вносилась 25-рублевая ассигнация» [8, с. 142].

В результате подобной государственной политики количество денег намного опережает экономическое развитие страны, что порождает инфляцию – рост стоимости большинства товаров.

Инфляция – нормальное явление в странах с рыночной экономикой, она заставляет вкладывать деньги в реальный сектор экономики для получения прибыли выше уровня инфляции. Высокий уровень инфляции, который трудно опережать, занимаясь законной экономической деятельностью, подрывает основы капиталистической экономики. Отсюда возможен парадоксальный вывод: в стране возможна рыночная экономика, но при этом возможности для капиталистической экономики будут отсутствовать. Капитализм предполагает возможность накопить капитал, и деньги в этом случае играют роль главного инструмента накопления, но при высоких уровнях инфляции (5, 10, 20 %) сделать это практически невозможно. Отсюда и кажущийся парадоксальный вывод о возможности существования рыночной экономики, в которой имеется свободное ценообразование и отсутствуют предпосылки для капитализма, так как отсутствует возможность к накоплению. История России тому подтверждение: в XX в. очень сложно найти случай, когда бы власть передавалась от человека – человеку законодательно закрепленным образом, как правило, передача власти в России происходила в результате революции, заговора, либо подкованной договоренности элит.

Приблизительно две трети населения России в настоящее время проживает в городах [6], соответственно эта часть населения России не обеспечивает себя самостоятельно продовольствием.

В некоторых случаях органы государственной власти для достижения своих целей пытаются отменить рыночные общественные отношения, либо пытаются избежать ограничений с ними связанными [11, с. 51]. Одним из самых популярных способов увеличения государственных расходов является денежная

эмиссия. Однако в ситуации, когда инфляция подрывает основы экономики (когда деньги потеряли какую либо стоимость), государство может прибегнуть к репрессиям и перейти к плановой экономике.

Приведем несколько примером из истории России начала XX в. Для начала отметим, что «военные расходы России с июля 1914 г. до конца 1917 г. составили около 50 млрд. руб., значительно превысив расходы на все войны XIX в. Для их покрытия правительство широко использовало займы и эмиссию бумажных денег» [8, с. 144].

Далее, Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 9 мая 1918 г. «О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими» был принят в условиях краха финансовой системы связанной с первой мировой войной и сменой государственной власти в России, а главное – в связи с нежеланием ВЦИК проводить государственную политику считаясь с требованиями рыночной экономики.

В Декрете указана проблема сформулированная членами ВЦИК: «Продовольственная практика предшествующих лет показала, что срыв твердых цен на хлеб и отказ от хлебной монополии, облегчив возможность пиршества для кучки наших капиталистов, сделал бы хлеб совершенно недоступным для многомиллионной массы трудящихся и подверг бы их неминуемой голодной смерти» [4].

Для понимания фактического смысла подобной постановки вопроса государственным органом, необходим некоторый комментарий. Так, в современном обществе существует глубокое разделение труда. Условно: «деревня» производит продовольствие, в которых нуждается «город», «город» производит товары промышленного производства, в которых нуждается «деревня». Обмен продовольствия на промышленные товары в рыночной экономике происходит с помощью универсального средства обмена – национальной валюты, при этом соотношение спроса и предложения на товары и, соответственно, на валюту происходит, как правило, без участия государства. Вместе с тем в приведенном примере ВЦИК, не приводя никаких оснований, утверждает, что «срыв твердых цен на хлеб и отказ от хлебной монополии... сделал бы хлеб совершенно недоступным для многомиллионной массы трудящихся и подверг бы их неминуемой голодной смерти» [4].

Исходя из концепции разделения труда в современном обществе, производители продовольствия также нуждаются в товарах промышленного производства, как производители промышленных товаров в продовольствии [13, с. 26]. Смысл приведенного нормативно-правового акта состоит в том, что государственный орган подменяет рыночные экономические отношения административным регулированием.

Главный вопрос для понимания ситуации в изложении ВЦИК звучит примерно как: «Что производит многомиллионная масса трудящихся, что крестьяне не хотят обменивать продовольствие на плоды трудов многомиллионной массы упомянутых трудящихся?» Общим фактором для любого объяснения, почему

многомиллионная масса трудящихся не производит товары, которые можно обменивать на продовольствие, является государственная политика, которая в свою очередь направлена на достижение определенных государственных интересов. Применительно к Декрету ВЦИК от 9 мая 1918 г. реализация подобной государственной политики означала применение государственных репрессий в отношении крестьян.

В качестве другого хрестоматийного примера пагубности галопирующей денежной эмиссии, можно привести ситуацию в Германии периода Веймарской республики, где органы государственной власти также пытались решить стоящие перед ними задачи, но в отличие от ВЦИК в России, пытались достичь их без применения репрессий.

В наследство от кайзеровской Германии Веймарской республике досталось общество, четко разделенное на классы. В качестве иллюстрации деления немецкого общества на классы можно привести ст. 129 Конституции Германской империи, принятой 11 августа 1919 г., которая гласила, что «чиновники назначаются пожизненно, поскольку в законе не установлено иного. Пенсия выходящим в отставку и обеспечение семей умерших устанавливаются законом. Благоприобретенные права чиновников ненарушимы» [3].

Стартовым условием для Германской империи после Первой мировой войны являлся экономический кризис, вызванный минувшей войной, выплата репараций и многочисленные внутренние обязательства перед зависимыми от государства социальными классами [10, с. 82]. Решить эти проблемы государственные органы Германской империи попытались за счет использования финансовой системы без применения репрессий. Как справедливо указывал нобелевский лауреат Милтон Фридман, «контроль над деньгами может явиться мощным средством контроля над экономикой» [5, с. 112]. Для решения обозначенных задач, «в Германии (как и во многих государствах мира на современном этапе) имелись соответствующие правовые инструменты» [9, с. 51].

Так, согласно ст. 6 Конституции Германской империи, принятой 11 августа 1919 г., «исключительно законодательству империи подлежит: «5) монетное дело» [3]. Согласно ст. 7 указанной Конституции, законодательству империи принадлежит «4) торговля, система мер и весов, выпуск бумажных денег». Статья 87 Конституции Германской империи 1919 г. в свою очередь вводила ограничение на решение экономических проблем с помощью государственного займа: «путем кредита допускается получение денежных средств только при чрезвычайной надобности... что допускается лишь на основании имперских законов» [3].

В результате «наличие в обществе значительного количества льготных категорий населения, проведение гипертрофированной социальной политики в попытке властей «купить» популярность у населения привело к прямо обратному результату» [1, с. 50]. Непрекращающаяся денежная эмиссия Веймарской республики практически уничтожила рыночные отношения с использованием денег и сделала название государства «Веймарская республика» синонимом экономического термина – гиперинфляция.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что попытка достижения неэкономических результатов путем воздействия государства на экономику, приводит к появлению достаточно специфических юридических документов. В более мягкой форме подобные нормативные акты устанавливают право исполнительной ветви власти осуществлять ничем не ограниченную денежную эмиссию, давая возможность последней подорвать основу существования капиталистического общества. В более жесткой форме, государство просто отказывается от рыночного механизма определения цены ради мобилизации общества для выполнения поставленных руководством страны задач. При этом для полной ликвидации рынка подводится соответствующая идеологическая база, которая объявляет рынок пережитком прошлого, а производителей стратегического для государства ресурса объявляет «врагами государства».

Оба способа в конечном счете приводят государство в неустойчивое положение. При этом нельзя сказать, что только нормативные акты второго типа способствуют нарушениям прав человека в связи с тем, что их выполнение невозможно без государственных репрессий. Нормативные акты, дающие исполнительной власти неограниченные возможности для денежной эмиссии, также способствуют нарушениям прав человека, так как в результате приводят общество в бедственное положение, самым ярким проявлением которого может оказаться голод.

#### **Список использованной литературы**

1. Баев В. Г. Нормативно-правовая организация государственной власти в сфере экономики: Веймарская республика в Германии 1919–1933 гг. / В. Г. Баев // Вестник Тамбовского университета. Сер.: Гуманитарные науки. – 2001. – № 2 (22). – С. 50–57.
2. Калужский М. Л. Генезис цивитальной организации: идеология нового мира / М. Л. Калужский. – М.: ООО «Директмедиа Паблшинг», 2013. – 406 с.
3. Конституция Германской империи [Электронный ресурс] : принята 11 авг. 1919 г. – Режим доступа: [http://pnu.edu.ru/ru/faculties/full\\_time/uf/iogip/study/studentsbooks/histsources2/igpzio64](http://pnu.edu.ru/ru/faculties/full_time/uf/iogip/study/studentsbooks/histsources2/igpzio64).
4. О предоставлении Народному Комиссару Продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими : декрет ВЦИК от 9 мая 1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 35. – Ст. 468.
5. Оманидзе М. М. Форма правления Германии по Веймарской конституции 1919 г. / М. М. Оманидзе // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1981. – № 6. – С. 81–86.
6. Официальная статистика: демография [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#).
7. Радзиевская Т. В. Механизм государственного регулирования российской экономики: сущность, формы, эффективность / Т. В. Радзиевская. – М.: Экономика, 2013. – 285 с.

8. Рогачевская М. А. Рубль Российской Империи / М. А. Рогачевская, И. А. Новикова // Сибирская финансовая школа. – 2010. – № 1 (78). – С. 140–149.
9. Фридман М. Капитализм и свобода / М. Фридман ; [пер. с англ. Владимир Козловский]. – М. : Фонд «Либеральная Миссия», 2006. – 240 с. – (Сер. «Библиотека Фонда «Либеральная миссия»).
10. Шободоева А. В. История отечественного государства и права : хрестоматия по курсу / А. В. Шободоева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2010. – Ч. 1. – 331 с.
11. Якимова Е. М. Совершенствование системы государственного контроля в Российской Федерации / Е. М. Якимова // Вестник Евразийской Академии административных наук. – 2013. – № 1. – С. 51–57.
12. Якимова Е. М. Осуществление государственного контроля в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: опыт России и Германии / Е. М. Якимова, С. А. Мышенко [Электронный ресурс] // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронная версия). – 2012. – № 5. – Режим доступа: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=15747>.
13. Якимова Е. М. Административно-правовые способы обеспечения безопасности предпринимательской деятельности / Е. М. Якимова // Вестник НГУ. Сер.: Право. – 2014. – Т. 10, вып. 1. – С. 25–30.

### **Информация об авторе**

*Устинов Андрей Николаевич* – главный консультант аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, магистрант, кафедра конституционного и административного права, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: marketgarden@rambler.ru.

### **Author**

*Ustinov Andrey Nikolaevich* – Chief Consultant, Office of the Commissioner for Human Rights in Irkutsk Region, master Degree Student, Chair of constitutional and administrative law, Law Institute, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: marketgarden@rambler.ru.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Алексеева Е. А., Казаков А. П.</b> Перемещение наркотических средств для медицинских целей: проблемы обеспечения национальной безопасности России.....	3
<b>Андриянов В. Н.</b> Молодежный экстремизм как угроза национальной безопасности.....	10
<b>Бондаренко О. В.</b> Стратегия национальной безопасности США: между геополитической манией и фобией .....	19
<b>Босхолов А. С., Босхолов С. С.</b> Экономическая безопасность: понятие и общая характеристика.....	29
<b>Бычкова А. М., Галстян М. Н.</b> О необходимости совершенствования законодательства о раннем выявлении незаконного потребления наркотиков.....	34
<b>Евдокимов К. Н., Таскаев Н. Н.</b> Актуальные вопросы международно-правового сотрудничества России в сфере противодействия компьютерной преступности .....	41
<b>Егоров Ю. Н.</b> Оперативно-розыскная деятельность и обеспечение возмещения ущерба, причиненного преступлениями.....	50
<b>Зеленская Т. В.</b> Процессуальная деятельность субъектов уголовной юрисдикции по подозрению лица в совершении преступления .....	54
<b>Зухуров Б. Н., Самсонов В. А.</b> От криминального прошлого в прогрессивное будущее .....	61
<b>Инкижинова С. А., Кулаков В. В.</b> Анализ использования рабочего времени сотрудников служб полиции .....	68
<b>Калашникова В. Б., Микова Е. Б., Степанова Е. А.</b> Проблемы участия в моделях электронной демократии .....	75
<b>Кириянова О. В., Сипачева (Демина) М. В.</b> Защита конституционного права на жилище детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: постановка проблемы.....	82
<b>Кочеткова И. В.</b> Виктимность и виктимное поведение детей и подростков: причины и факторы формирования.....	89
<b>Лаврик М. А.</b> Национальные интересы России в условиях изменения климата .....	96
<b>Левченко И. В.</b> Исламский радикализм и терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации.....	104
<b>Лепя Т. П.</b> Проблемы интеграции России в международное экономическое сообщество: роль российской таможни в обеспечении национальной безопасности страны.....	111
<b>Макарцев А. А.</b> Легитимность выборов как средство обеспечения защиты конституционного строя России.....	118
<b>Моисеев В. П., Моисеева А. В.</b> Дальний Восток и Байкальский регион в системе национальной безопасности России .....	125
<b>Пузыня Н. Н.</b> Особенности обеспечения национальной безопасности в КНР.....	133



<b>Родивилин И. П.</b> Цифровое неравенство – угроза безопасности Российской Федерации .....	139
<b>Рожкова А. К.</b> Сущность правосознания в контексте обеспечения общественной безопасности.....	144
<b>Романовская О. В.</b> Обеспечение национальной безопасности и фронтолиз государственной власти.....	149
<b>Романовский Г. Б.</b> Понятие демографической безопасности современного государства.....	157
<b>Самаруха В. И.</b> К вопросу о причинах гибели государства СССР и урок из этого для России .....	164
<b>Санина Л. В.</b> Роль научно-исследовательской деятельности образовательных организаций высшего образования в научно-технологическом развитии страны .....	171
<b>Слободчикова С. Н.</b> Соблюдение принципа тайного голосования на выборах и референдуме в Российской Федерации как гарантия обеспечения национальной безопасности.....	180
<b>Тажин А. О.</b> Конституционно-правовые отношения как обязательный вид правоотношений с участием религиозных объединений в Российской Федерации и Республике Казахстан.....	185
<b>Федотов Д. Ю.</b> Государственные финансы в обеспечении обороноспособности России .....	191
<b>Хлус А. М.</b> Криминалистическая наука и ее роль в обеспечении национальной безопасности в условиях глобализации.....	198
<b>Цыкунов Г. А.</b> Военное присутствие России в Содружестве Независимых Государств .....	205
<b>Чуксина В. В.</b> Просвещение и образование в области прав человека как необходимый элемент национальной безопасности.....	211
<b>Шалак А. В.</b> Транспортные коммуникации как основа экономической безопасности Сибирского региона: геополитический аспект ..	219
<b>Шастина А. Р.</b> Межнациональные конфликты как основание для удаления главы муниципального образования в отставку .....	226
<b>Шеметев А. А.</b> Продовольственная безопасность России как часть национальной безопасности .....	230
<b>Шерстобоев О. Н.</b> Высылка иммигрантов как фактор обеспечения национальной безопасности.....	237
<b>Шободоева А. В., Муньков Е. А.</b> Угрозы информационной безопасности Российской Федерации .....	244
<b>Шумкин Е. М.</b> Банкротство предприятий, имеющих стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности: формирование конкурсной массы .....	255
<b>Якимова Е. М., Сирина-Лебуа Н. В., Чуксина В. В.</b> Государственное регулирование деятельности в сфере экологического аудита как инструмент повышения экологической безопасности .....	260

## **Трибуна Молодого Ученого**

<b>Абубекерова Д. А.</b> Система органов обеспечения безопасности в Российской Федерации .....	268
<b>Альмяшев К. Р.</b> Модельное законодательство в сфере противодействия экстремизму .....	275
<b>Барнич А. И., Собенников О. Н.</b> Национальные интересы России в Азиатско-Тихоокеанском регионе: способы их обеспечения.....	282
<b>Безруков А. В.</b> Символы органов безопасности: проблемы правового регулирования.....	288
<b>Бордовский А. В., Михнюк К. А.</b> Коррупция как проблема национальной безопасности.....	295
<b>Василига И. В.</b> Разграничение результатов выполнения работ и оказания услуг в контексте обеспечения безопасности субъектов договорных отношений (на примере договора на выполнение НИОКИТР) ....	302
<b>Давыдова Д. А.</b> «Синий кит» – новая проблема в обеспечении информационной безопасности .....	309
<b>Девышев Р. С.</b> Между свободой и безопасностью: проблема терроризма .....	313
<b>Ефимова Е. А., Брянский Р. И.</b> Особенности применения российского уголовного закона по уголовным делам, связанным с международным терроризмом .....	318
<b>Мандыбура Д. П.</b> Российская Федерация в региональных конфликтах Северо-Восточной Азии .....	327
<b>Мельник Е. А., Садыгзаде И. И.</b> Современные вызовы европейской безопасности.....	332
<b>Полевик Т. А.</b> Административно-юрисдикционная деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав как одно из направлений стратегии национальной безопасности России .....	338
<b>Подрезова Ю. А.</b> Информационный терроризм в современной России .....	347
<b>Пуляевская И. А.</b> Допустимость отказа в приеме заявления о предоставлении государственных и муниципальных услуг как гарантия обеспечения основ национальной безопасности: правовые предпосылки и судебная практика .....	352
<b>Романенко Н. С.</b> Реформирование процессуального законодательства как важнейшая составляющая обеспечения национальной безопасности в правовой сфере .....	358
<b>Рыжова А. А.</b> Право на жизнь и антитеррористическая защищенность личности .....	365
<b>Терентьева М. С.</b> Проблемы реализации положений Конституции Российской Федерации .....	371
<b>Устинов А. Н.</b> Монетарная политика России в контексте обеспечения права на устойчивую национальную валюту: история вопроса .....	377

Научное издание

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ В КОНТЕКСТЕ ИЗМЕНЕНИЯ  
ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ**

Материалы международной научно-практической конференции

Иркутск, 28 апреля 2017 года

Издается в авторской редакции

ИД № 06318 от 26.11.01.

Подписано в пользование 21.06.17.

Издательство Байкальского государственного университета.

664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11.

<http://bgu.ru>.