

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**ПРАВО:  
РЕТРОСПЕКТИВА  
И ПЕРСПЕКТИВА**

**№ 4 (8)**

**LAW:  
RETROSPECTIVE  
AND PERSPECTIVE**

**Уфа – 2021**

**Главный редактор:**

**Ханахмедов Алексей Сефединович** – кандидат юридических наук, доцент, начальник Уфимского юридического института МВД России.

**Заместитель главного редактора:**

**Терехов Алексей Юрьевич** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника Уфимского юридического института МВД России (по научной работе).

**Члены редакционной коллегии:**

**Асмандиярова Наиля Римовна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России.

**Варданян Акоп Вараздатович** – доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры криминалистики и оперативно-разыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России.

**Григорьев Виктор Николаевич** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя.

**Диваева Ирина Рафаэловна** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России.

**Дизер Олег Александрович** – доктор юридических наук, доцент, начальник научно-исследовательского отдела Омской академии МВД России.

**Ильяшенко Алексей Николаевич** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Кубани, профессор кафедры уголовного права и криминологии Кубанского государственного университета.

**Имаева Юлия Борисовна** – кандидат юридических наук, заместитель начальника кафедры криминалистики Уфимского юридического института МВД России.

**Исаев Андрей Анатольевич** – кандидат философских наук, доцент, заслуженный работник образования Республики Башкортостан, начальник кафедры социально-гуманитарных и экономических дисциплин Уфимского юридического института МВД России.

**Исхаков Эдуард Робертович** – доктор медицинских наук, профессор, профессор кафедры криминалистики Уфимского юридического института МВД России.

**Казамиров Анатолий Иванович** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России.

**Каримов Рим Римович** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России.

**Киселев Николай Николаевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института МВД России.

**Кудина Светлана Анатольевна** – кандидат юридических наук, помощник начальника института (по правовой работе) – начальник правового отделения Уфимского юридического института МВД России.

**Латыпов Вадим Сагитьянович** – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД России.

**Лысенко Евгений Сергеевич** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры управления в органах внутренних дел Уфимского юридического института МВД России.

**Маликов Борис Зуфарович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России.

**Мамлеева Дилара Радиковна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России.

**Мухаметов Павел Алексеевич** – кандидат исторических наук, заместитель начальника кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России.

**Надтачаев Павел Валерьевич** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России.

**Небрятенко Геннадий Геннадиевич** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права Ростовского юридического института МВД России.

**Николаева Татьяна Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России.

**Нугаева Эльвира Дамировна** – кандидат юридических наук, начальник кафедры криминалистики Уфимского юридического института МВД России.

**Нугуманов Азат Римович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России.

**Поезжалов Владимир Борисович** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры профессиональной подготовки Уфимского юридического института МВД России.

**Рахимов Эльдар Харисович** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России.

**Самигуллин Венир Калимуллович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России.

**Субхангулов Рустем Раисович** – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры социально-гуманитарных и экономических дисциплин Уфимского юридического института МВД России.

**Сулейманова Инна Евгеньевна** – кандидат юридических наук, начальник научно-исследовательского отдела Уфимского юридического института МВД России.

**Хакимов Салават Хазибович** – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России.

**Хусаинов Рамиль Равилович** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института МВД России.

**Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.**

**Рег. №: ПИ № ФС 77 – 77364 от 31 декабря 2019 года.**

Журнал входит в базу данных «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ) научной электронной библиотеки «eLIBRARY».

Подписной индекс: распространяется по договору подписки с ООО «Агенство «Книга-Сервис», 79094.

Адрес редакции, издателя, типографии: 450103, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Муксинова, д. 2.

Литературный редактор: Л. Р. Байдавлетова, техническая верстка А. Ф. Чиняева.

Телефон/факс: (347) 255-06-66;

e-mail: [vestnik\\_cyi@mvd.ru](mailto:vestnik_cyi@mvd.ru), [rio\\_cyi@mvd.gov.ru](mailto:rio_cyi@mvd.gov.ru) (с пометкой: «Право: ретроспектива и перспектива»).

Редакционно-издательский отдел Уфимского ЮИ МВД России.

Подписано в печать: 10.12.2021. Дата выхода в свет: 15.12.2021

Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 8. Гарнитура Times. Тираж 1000 экз. Первый завод 60 экз.

Заказ № 90. Цена свободная.

**LAW:**  
**№ 4 (8) 2021      RETROSPECTIVE AND PERSPECTIVE**

Scientific journal

Published since 2020 4 times a year

Founder and publisher – Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

***Editor-in-chief:***

**Khanakhmedov Alexey Sefedinovich** – Candidate of Law, Associate Professor, the Chief of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

***Deputy editor-in-chief:***

**Terekhov Alexey Yurievich** – Candidate of Law, Associate Professor, the Deputy Chief (in research work) of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

***Members of the editorial board:***

**Asmandiyarova Naila Rimovna** – Candidate of Law, Associate Professor, assistant professor of the Chair of Criminal Law and Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Vardanyan Akop Varazdatovich** – Doctor of Law, Professor, Head of the Chair of Criminalistics and Operative-Detective Activity of Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Grigoriev Viktor Nikolaevich** – Doctor of Law, Professor, professor of the Chair of Counteraction against Illegal Drug Trafficking of the International Interdepartmental Training Center for Operational Units named after lieutenant-general of militia A. N. Sergeev.

**Divava Irina Rafaelovna** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Criminal Law and Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Dizer Oleg Alexandrovich** – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Research Department of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Ilyashenko Alexey Nikolaevich** – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Kuban, professor of the Chair of Criminal Law and Criminology of Kuban State University.

**Imaeva Yulia Borisovna** – Candidate of Law, Deputy Head of the Chair of Criminalistics of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Isaev Andrey Anatolyevich** – Candidate of Philosophy, Associate Professor, Honored Worker of Education of the Republic of Bashkortostan, Head of the Chair of Social, Humanitarian and Economic Disciplines of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Iskhakov Eduard Robertovich** – Doctor of Medical Sciences, Professor, professor of the Chair of Criminalistics of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Kazamirov Anatoly Ivanovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Constitutional Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Karimov Rim Rimovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair History and

Theory of State and Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Kiselev Nikolay Nikolaevich** – Candidate of Law, Associate Professor, assistant professor of the Chair of Operative-Detective Activity of the Internal Affairs Bodies of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Kudina Svetlana Anatolyevna** – Candidate of Law, Assistant Head of the Institute (for legal work) – Head of the Legal Department of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Latypov Vadim Sagitianovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Chair of Criminal Procedure of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Lysenko Yevgeniy Sergeevich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Management in the Internal Affairs Bodies of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Malikov Boris Zufarovich** – Doctor of Law, Professor, professor of the Chair of Criminal Law and Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Mamleeva Dilara Radikovna** – Candidate of Law, assistant professor of the Chair of Civil-Legal Disciplines of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Mukhametov Pavel Alekseevich** – Candidate of History, assistant professor of the Chair of History and Theory of State and Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nadtachaev Pavel Valerievich** – Candidate of Law, Associate Professor, assistant professor of the Chair of Civil-Legal Disciplines of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nebratenko Gennadiy Gennadievich** – Doctor of Law, Associate Professor, professor of the Chair of Theory of State and Law of Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nikolaeva Tatyana Viktorovna** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Criminal Law and Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nugaeva Elvira Damirovna** – Candidate of Law, Head of the Chair of Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nugumanov Azat Rimovich** – Candidate of Law, assistant professor of the Chair History and Theory of State and Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Nurkaeva Tatyana Nikolaevna** – Doctor of Law, Professor, professor of the Chair of Criminal Law and Criminology of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Poezzhalov Vladimir Borisovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Professional Training of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Rakhimov Eldar Kharisovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Chair of Civil-Legal Disciplines of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Samigullin Venir Kalimullovich** – Doctor of Law, Professor, professor of the Chair of Constitutional Law

of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Rustem Raisovich Subkhangulov** – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Social, Humanitarian and Economic Disciplines of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Suleimanova Inna Evgenievna** – Candidate of Law, Head of the Research Department of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Khakimov Salavat Khazibovich** – Candidate of Historical Sciences, Associate professor, assistant professor of the Chair of History and Theory of State and Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Khusainov Ramil Ravilovich** – Candidate of Law, Associate Professor, assistant professor of the Chair of Operative-Detective Activity of the Internal Affairs Bodies of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**The journal is registered with the Federal Service for Supervision of Communications, information technologies and mass communications.**

**Reg. No.: PI No. FS 77-77364 dated December 31, 2019.**

Included into «Russian Science Citation Index» data base of «eLIBRARY».

The subscription index circulates according to the subscription contract with «Agency «Kniga-Servis», Ltd. 79094.

The address of the editorial office, the editor and the printing house: 450103, the Republic of Bashkortostan, Ufa, 2, Muksinova street.

The literary editor: L. R. Baidavletova, technical layout by A. F. Chinyaeva. Tel./fax (347) 255-06-66; e-mail: vestnik\_uyi@mvd.ru, rio\_uyi@mvd.gov.ru (marked: «Law: retrospective and perspective»).

Editorial and publishing department of Ufa Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation.

Signed for publishing: 10.12.2021. Release date: 15.12.2021.

Format 60x84 1/8. Conv. print sheets 8. Typeface Times.

Circulation: 1000 copies. The first plant is 60 copies. Order № 90. Free price.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Научные статьи и доклады</b> .....	8
<b>Теория права</b>	
<i>Герасимов С. Ю., Габзалилов В. Ф., Максимов К. В.</i> Становление и развитие подразделений по контролю за оборотом наркотиков в системе МВД по Республике Башкортостан .....	8
<i>Еркеев И. Х.</i> Экономическая политика СССР в 1930–1980 годы в разрезе обеспечения экономической безопасности .....	16
<i>Чернова Э. Р.</i> Мониторинг законодательства как институт правовой системы России.....	21
<b>Публично-правовой блок</b>	
<i>Бредихин А. Л.</i> Правовые формы участия граждан в правотворческом процессе .....	27
<i>Самигуллин В. К.</i> Прогнозы и результаты (о выборах 17–19 сентября 2021 года) .....	32
<b>Частно-правовой блок</b>	
<i>Рахимов Э. Х., Игбаева Г. Р.</i> К вопросу о соотношении понятий «используемый» и «поставляемый» товар при осуществлении закупок работ и услуг путем проведения электронного аукциона.....	38
<b>Уголовно-правовой блок</b>	
<i>Исаева Р. М., Кашапова Ф. М.</i> Способы обеспечения защиты имущественных и неимущественных прав потерпевшего юридического лица при производстве дознания.....	42
<i>Кашапова Ф. М., Исаева Р. М.</i> Стадия возбуждения уголовного дела: проблемы и перспективы существования.....	48
<i>Поезжалов В. Б.</i> Необходимость корректировки административно-преюдициальных норм уголовного закона .....	54
<b>Трибуна молодого ученого</b>	
<i>Ахтамьянов Р. Р.</i> Миграция как детерминанта экстремизма.....	58
<b>Памятка</b> .....	62

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Scientific articles and reports</b> .....	8
<b>Theory of Law</b>	
<i>Gerasimov S. YU., Gabzalilov V. F., Maksimov K. V.</i> Establishment and development of units for control of drug turnover in the system of the MIA for the Republic of Bashkortostan.....	8
<i>Erkeev I. KH.</i> Economic policy of the USSR in 1930–1980 in the context of ensuring economic security.....	16
<i>Chernova E. R.</i> Monitoring legislation as an institute legal system of Russia.....	21
<b>Public-legal section</b>	
<i>Bredikhin A. L.</i> Legal forms of citizens' participation in the law-making process.....	27
<i>Samigullin V. K.</i> Forecasts and results (about the elections of september 17–19, 2021).....	32
<b>Private-legal section</b>	
<i>Rakhimov E. KH., Igbaeva G. R.</i> On the question of the relationship between the concepts of «used» and «delivered» goods in the procurement of works and services through an electronic auction.....	38
<b>Criminal-legal section</b>	
<i>Isaeva R. M., Kashapova F. M.</i> Ways to ensure the protection of the property and non-property rights of the victim a legal entity in the course of the inquiry.....	42
<i>Kashapova F. M., Isaeva R. M.</i> The stage of exciting a criminal case: problems and prospects of existence.....	48
<i>Poezzhalov V. B.</i> The need to adjust the administrative-prejudicial norms of the criminal law.....	54
<b>Tribune of a young scientist</b>	
<i>Akhtamyanyanov R. R.</i> Migration as a determinant of extremism.....	58
<b>Instruction</b> .....	62

**ТЕОРИЯ ПРАВА**

УДК 351.761.3.071(470.57)

**С. Ю. ГЕРАСИМОВ**, начальник Управления по контролю за оборотом наркотиков МВД по Республике Башкортостан (г. Уфа)

**S. YU. GERASIMOV**, Head of the Drug Control Department of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Bashkortostan (Ufa)

**В. Ф. ГАБЗАЛИЛОВ**, заместитель начальника кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (г. Уфа)

**V. F. GABZALILOV**, deputy head of the department of operationally Investigative activities of the Internal Affairs Bodies of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, candidate of legal sciences (Ufa)

**К. В. МАКСИМОВ**, старший оперуполномоченный Управления по контролю за оборотом наркотиков МВД по Республике Башкортостан, доцент кафедры охраны здоровья и безопасности жизнедеятельности Башкирского государственного педагогического университета им. М. Акмуллы, кандидат исторических наук (г. Уфа)

**K. V. MAKSIMOV**, senior officer of the Office for Drug Control of the Ministry of Interior in the Republic of Bashkortostan, Associate Professor of the Department of Health and Safety of Vital Functions of the Bashkir State Pedagogical University named after M. Akmulla, Candidate of historical sciences (Ufa)

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ  
ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ  
В СИСТЕМЕ МВД ПО РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН**

**ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF UNITS FOR CONTROL  
OF DRUG TURNOVER IN THE SYSTEM OF THE MIA FOR  
THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN**

*Аннотация.* В статье, приуроченной 30-летию со дня образования подразделений по контролю за оборотом наркотиков в системе МВД России, на основе анализа впервые вводимых в научный обо-



рот архивных документов предпринята попытка восполнить имеющиеся пробелы в изучении процесса становления и развития подразделений по контролю за оборотом наркотиков органов внутренних дел Республики Башкортостан. Рассматривается правовая основа деятельности, организационно-структурное построение подразделений по контролю за оборотом наркотиков. Уточняются некоторые сведения о результатах деятельности МВД по Республике Башкортостан за последние 30 лет по линии противодействия незаконному обороту наркотиков.

**Ключевые слова и словосочетания:** подразделения по контролю за оборотом наркотических средств, противодействие злоупотреблению наркотиками, наркотические средства, психотропные вещества, незаконный оборот наркотических средств.

**Annotation.** In an article dedicated to the 30<sup>th</sup> anniversary of the formation of drug control units in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia, on the basis of an analysis of archival documents introduced into scientific circulation for the first time, an attempt is made to fill the existing gaps in the study of the formation and development of drug control units of internal organs. Affairs of the Republic of Bashkortostan. The legal basis of activities, organizational and structural structures of units for control over drug trafficking are considered. Some information on the results of the activities of the Ministry of Internal Affairs in the Republic of Bashkortostan over the past 30 years in field of combating drug trafficking is being clarified.

**Keywords and phrases:** drug control units, counteraction to drug abuse, narcotic drugs, psychotropic substances, illegal trafficking of narcotic drugs.

Проблема незаконного оборота наркотиков (далее – НОН) стала актуальной для Башкирии еще в советский период. При этом если в первоначальный период на территории Советской Башкирии властями не отмечалось массового распространения наркомании [1, Л. 27], то со второй половины XX столетия в регионе появился целый комплекс проблем, связанных с НОН: выявлялись факты поставки гашиша из республик Средней Азии и Казахстана, хищения наркотикосодержащих растений из мест их выращивания или хранения, имели место факты кражи лекарственных наркотикосодержащих веществ из медицинских учреждений и аптек, увеличивалось количество официально состоящих на учете наркоманов [2, Л. 165–172].

В этих условиях проблема наркомании как минимум дважды (в 1976 г. и 1982 г.) рассматривалась на уровне Башкирского обкома КПСС, а в системе органов внутренних дел (далее – ОВД) была активизирована работа в данном направлении деятельности.

Когда специальным распоряжением МООП РСФСР от 18 января 1963 г. ведущей службой по борьбе с НОН был определен уголовный розыск и в его структуре в отделе по борьбе с преступлениями против жизни и

здоровья граждан создано специализированное отделение из 6-ти сотрудников, в ОВД на местах таких штатов еще не было. Только в 1969 г. приказом МВД СССР в региональных МВД-УВД предписывалось выделение в аппаратах уголовного розыска специализированных групп сотрудников, занимающихся борьбой с НОН.

В 1979 г. отдел уголовного розыска (далее – ОУР) МВД Башкирской АССР преобразуется в управление. В его состав включается профилактическая служба с передачей участков инспекторов. В структуре Управления уголовного розыска (далее – УУР) вводится специально выделенная штатная единица оперативного работника по организации борьбы с НОН. 19 августа 1983 г. в составе 3-го (имущественного) отдела УУР МВД БАССР организовано отделение по борьбе с кражами личного имущества граждан и наркоманией. В штате отделения числилась должность старшего инспектора (по борьбе с наркоманией). В марте 1986 г. на эту линию выделяется еще 6 человек. Одновременно в УВД Уфимского горисполкома в 3-ем отделении ОУР введена одна должность оперуполномоченного (по борьбе с НОН).

В 1989 г. на базе этого отделения в составе УУР МВД БАССР создается отдел

по борьбе с наркоманией, проституцией, СПИДом и правонарушениями, связанными с иностранцами [3, Л. 95]. В марте 1991 г. этот отдел преобразуется в подотдел борьбы с наркоманией отдела уголовного розыска криминальной милиции МВД РБ, который в сентябре 1993 г. становится самостоятельным отделом УР КМ МВД РБ.

С декабря 1995 г. наступает новый этап развития подразделений наркоконтроля. Приказом МВД РБ от 27 декабря 1995 г. № 332 этот отдел был выведен из состава УУР и введен в структуру службы криминальной милиции МВД РБ как самостоятельное подразделение численностью 14 человек. Структура данного отдела включала 3 подразделения: группу по борьбе с незаконным производством наркотиков, группу по раскрытию преступлений, связанных с наркотиками, и отделение организации работы ОВД по предупреждению распространения наркотиков.

Однако декриминализация в 1991 г. незаконного потребления наркотических средств, распад СССР, сильнейший экономический кризис и многие другие негативные факторы ощутимо сказались на складывающейся в республике наркоситуации. Начиная с 1992 г. количество зарегистрированных в органах здравоохранения республики наркопотребителей неуклонно возрастало (1992 г. – 257 больных наркоманией и 87 эпизодических потребителей с вредными последствиями; 2000 г. – 4175 больных и 1431 потребитель).

Стремительно возрастал и связанный с наркотиками уровень преступности. Количество ежегодно выявляемых преступлений и привлекаемых к уголовной ответственности лиц по сравнению с 1991 г. увеличилось в 7,5 раз, в 1995 г. их число составило 1008 и 853 соответственно. Если в 1991 г. наркопреступления выявлялись на территории 27 городов и районов республики, то в 1995 г. – 47 районов, а в 1996 г. – на территории 52 районов и городов. Наибольшую распространенность наркомания получила в г. Уфе, г. Туймазах, г. Стерлитамаке, г. Салавате, г. Нефтекамске и г. Октябрьском [5, Л. 22–23].

Безусловно, основная нагрузка по борьбе с наркопреступностью легла на сотрудников УВД г. Уфы, где еще в 1992 г. было создано отделение по борьбе с наркоманией штатной численностью 8 единиц. При этом в каждом районном отделе УВД г. Уфы также были выделены освобожденные работники, закрепленные за линией НОН, общей численностью 13 единиц [5, Л. 36].

В целях дальнейшего предупреждения распространения наркомании на территории республики и обеспечения взаимодействия со всеми правоохранительными органами, задействованными ведомствами, министерствами, общественными объединениями Указом Президента Республики Башкортостан от 8 декабря 1995 г. № 758 утверждена «Программа мероприятий по усилению борьбы с наркоманией в Республике Башкортостан на 1995–1996 годы» с выделением дополнительных средств из бюджета республики. В дальнейшем Указом Президента Республики Башкортостан от 5 февраля 1997 г. № УП-71 данная программа была продлена на 1997 год.

Во исполнение данной программы в службе КМ МВД РБ, УВД г. Уфы, Калининского, Орджоникидзевского РУВД г. Уфы, УВД г. Стерлитамака, Туймазинского ГРОВД созданы специализированные подразделения по борьбе с НОН. Еще в 20-ти ОВД выделены из уголовного розыска отдельные оперативные работники и группы по этой линии.

В декабре 1995 г. создается самостоятельное подразделение в структуре криминальной милиции УВД г. Уфы – отдел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, на базе которого в 1996 г. создается межрайонный отдел НОН УВД г. Уфы (МОНОН) [6, Л. 32].

Принятые в 1996 г. МВД РБ организационные и практические меры по реализации республиканской программы обеспечили ряд положительных результатов в борьбе с НОН: на 15 % увеличилось количество выявленных наркопреступлений и количество лиц, причастных к НОН. Если в 1991 г. было выявлено всего 13 фактов сбыта наркотиков,

то в 1996 г. зарегистрировано уже более 150 аналогичных преступлений [4, Л. 22–23].

Однако с 1996 г. стали фиксироваться первые факты изъятия героина, спровоцировавшего рост смертности среди наркоманов. С 1997 г. ежедневно в больницы г. Уфы поступало 2–3 наркомана в коматозном состоянии с остановкой дыхания, вызванного передозировкой наркотиками [7, Л. 20].

В этих условиях в феврале 1999 г. отдел преобразован в Управление по борьбе с незаконным оборотом наркотиков в составе криминальной милиции МВД РБ (далее – УБНОН МВД РБ). Приказом МВД РБ от 11 февраля 1999 г. № 48 утверждены штаты управления в количестве 35 человек. В ноябре 2000 г. дополнительно введено 14 штатных единиц.

К основным задачам УБНОН МВД РБ относились:

1. Организационно-аналитическое руководство и координация деятельности ОВД по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, связанных с НОН.

2. Разработка совместно с заинтересованными ведомствами и организациями единой стратегии борьбы с НОН, планирование и осуществление комплексных мер противодействия распространения наркопреступности.

3. Непосредственное выявление, пресечение и предупреждение деятельности распространителей наркотиков, располагающих межрегиональными и международными связями, выявление и перекрытие каналов поступления запрещенных психоактивных веществ в республику, разработка и применение мер в отношении организованных преступных формирований в сфере наркобизнеса.

4. Осуществление контроля за изменением оперативной обстановки в сфере НОН с использованием форм и методов оперативно-разыскной деятельности и обеспечение своевременного реагирования МВД РБ на ее обострение.

5. Подготовка для МВД РБ, ОВД республики информационно-аналитических и ме-

тодических материалов, прогнозирование в целях повышения эффективности борьбы с НОН.

УБНОН МВД РБ состоял из 3 отделов:

1. Отдел организационно-аналитической работы.

2. Отдел по выявлению и раскрытию преступлений в сфере легального оборота наркотиков.

3. Отдел по раскрытию преступлений в сфере нелегального оборота наркотиков.

Были внесены существенные изменения в штаты городских и районных ОВД. В 24 крупных городах и районах были созданы и функционировали: 1 отдел (г. Уфа), межрайонный отдел по борьбе с НОН при МВД РБ (г. Нефтекамск), 11 отделений, 12 групп общей численностью 143 оперативных сотрудника, закрепленных за линией НОН. В связи со стремительным распространением наркомании прорабатывался вопрос о создании подразделений по борьбе с НОН в каждом ОВД республики.

При поддержке руководства республики были решены многие вопросы обеспечения УБНОН МВД РБ автотранспортом, оргтехникой, оперативно-техническими средствами и средствами связи.

Значительное внимание уделялось разработке и осуществлению совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами единой и долговременной стратегии борьбы с НОН, планированию и проведению комплексных мер противодействия наркопреступности. В целях объединения усилий и возможностей, координации взаимодействия правоохранительных органов, других министерств и ведомств в августе 2000 г. Кабинетом Министров РБ утвержден состав республиканской межведомственной комиссии по вопросам борьбы с наркоманией, на заседаниях которой рассматривались актуальные вопросы профилактики и борьбы с наркоманией в регионе. 24 июля 2001 г. принята программа по противодействию злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в Республике Башкортостан на 2001–2003 годы, в связи с чем улучшилась техническая оснащенность ОВД.

Наступательнее и решительнее стали проводиться оперативно-разыскные мероприятия по выявлению и раскрытию наркопреступлений, оперативному проникновению в организованные группы, оперативному сопровождению расследуемых уголовных дел. К этому времени стало традиционным проведение комплексных оперативно-профилактических операций «Канал», «Мак», «Синтез», «Допинг», «Подросток-игла» и др. В результате по показателям борьбы с наркопреступностью МВД РБ практически всегда занимало позиции не ниже 3 места среди других территориальных органов МВД России.

В 2002–2003 г. руководством страны были приняты меры организационно-правового характера по укреплению взаимодействия правоохранительных структур в их антинаркотической деятельности. С целью вывести борьбу с наркотиками на принципиально новый уровень Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 24 сентября 2002 г. был подписан Указ № 1068 «Вопросы совершенствования государственного управления в области противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ», предусматривающий создание в структуре МВД России Государственного комитета по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ (в Башкортостане – УПНОН при МВД РБ).

Однако в дальнейшем в связи с реформой всей правоохранительной системы России указом Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации» и указанием МВД России от 5 мая 2003 г. № 21/1/247 подразделения по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ в системе МВД были ликвидированы. Этим же указом на базе ликвидируемых Федеральной службы налоговой полиции России и ГКПН при МВД России 1 июля 2003 г. в качестве самостоятельного ведомства создан Государственный комитет Российской Федерации

по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в дальнейшем переименованный в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (в Башкортостане – Управление ФСКН России по Республике Башкортостан).

Вместе с тем Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (с учетом внесенных изменений в части ответственности уголовных дел – ФЗ № 86 от 30 июня 2003 г.) к исключительной компетенции органов Госнарконтроля относил 7 из 23 составов преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, предусмотренных действующим Уголовным кодексом Российской Федерации. В остальных случаях расследование и дознание проводилось на альтернативной основе.

В связи с этим приказом МВД России от 30 июня 2003 г. № 500 в составе Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД России было создано подразделение – оперативно-разыскное бюро, призванное осуществлять деятельность в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ОРБ ПНОН УБОП). Подразделения по противодействию НОН остались в структуре службы криминальной милиции.

Во исполнение этого приказа в МВД РБ были проведены оргштатные изменения. Функции борьбы с НОН были переданы в УБОП МВД РБ, в составе которого создали 7-ой отдел штатной численностью 13 единиц, состоящий из бывших сотрудников УБНОН МВД РБ. Основное профессиональное ядро подразделений по борьбе с НОН перешло в УФСКН России по РБ либо в различные подразделения ОВД, не связанные с оперативной работой (следствие, штаб и др.).

Осознание неразрывной связи наркопреступности и общеуголовной преступности привело к тому, что в августе 2004 г. в соответствии с приказами МВД России от 21 июня 2003 г. № 435, обзором ГУ МВД России по ПФО от 26 февраля 2004 г.

№ 967, протоколом оперативного совещания при начальнике ГУ МВД России по ПФО от 21 апреля 2004 г. № 10 и в целях повышения результативности работы по линии противодействия НОН, приказом МВД РБ от 30 августа 2004 г. № 552 «Об организационно-штатных изменениях» в составе криминальной милиции МВД РБ была создана Оперативно-разыскная часть по линии уголовного розыска для раскрытия преступлений, совершаемых лицами, употребляющими наркотические вещества, общей штатной численностью 95 сотрудников, дислоцирующихся в 18 ОВД республики (в 7-ми РУВД г. Уфы, УВД г. Уфы, г. Кумертау, г. Нефтекамск, г. Стерлитамак, г. Белебей, г. Белорецк, г. Салават, г. Ишимбай, г. Туймазы, г. Дюртюли, Альшеевский район). Создавать это подразделение пришлось за счет перераспределения штатной численности других служб милиции.

В дальнейшем наименование подразделения несколько раз изменялось: в 2009–2011 гг. – ОРЧ КМ по линии УР (по борьбе с преступлениями, связанными с НОН) при МВД по РБ, с декабря 2011 г. по 2016 г. – отдел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков УУР МВД по РБ.

Продолжая лучшие традиции подразделений по борьбе с НОН МВД по РБ, являясь основным подразделением, координирующим деятельность ОВД по линии противодействия НОН, ОБНОН внес значительный вклад в общее дело борьбы с преступностью в регионе, сформировав условия для дальнейшего этапа развития подразделений наркоконтроля в системе МВД республики.

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков была упразднена, а ее функции и полномочия были переданы МВД России.

Во исполнение этого указа приказом МВД по РБ от 31 мая 2016 г. № 452 в струк-

туре МВД по РБ образовано новое подразделение – Управление по контролю за оборотом наркотиков МВД по РБ (далее – УНК МВД по РБ), в настоящее время состоящее из 7 отделов:

1. Отдел по противодействию наркоугрозе в сети Интернет и организованной преступной деятельности.

2. Отдел по борьбе с незаконным оборотом наркотиков каннабисной группы, кокаина, синтетических видов наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

3. Отдел по контролю в сфере легального оборота наркотиков.

4. Отдел административной практики и противодействия наркопритонам.

5. Отдел организации взаимодействия с органами государственной власти субъекта, межведомственного взаимодействия в сфере профилактики и организации оперативно-профилактических операций.

6. Отдел «А» (оперативного учета).

7. Отряд специального назначения «Гром».

Штат сотрудников УНК МВД по РБ и территориальных подразделений ОВД по контролю за оборотом наркотиков комплектовался сотрудниками с многолетним опытом службы в подразделениях ОБНОН ОВД и в УФСКН России по Республике Башкортостан.

В настоящее время в городах и районах республики действуют 2 отдела, 8 отделений и 7 групп по контролю за оборотом наркотиков территориальных ОВД. Подразделения по линии НОН имеются в г. Уфе, г. Стерлитамаке, г. Кумертау, г. Нефтекамске, г. Октябрьском, г. Салавате, г. Сибее, Белебеевском, Белорецком, Бирском, Дюртюлинском, Иглинском, Ишимбайском, Мелеузовском, Туймазинском, Уфимском и Учалинском районах.

За 5 лет деятельности УНК МВД по РБ выявлено 7 тыс. наркопреступлений и 1 тыс. административных правонарушений. К уголовной и административной ответственности привлечено 5 тыс. лиц. Рас-

крыта 1 тыс. преступлений, совершенных по предварительному сговору или в составе организованных групп, ликвидировано 3 межрегиональных преступных сообщества, за совершение которых привлечено к уголовной ответственности более 700 человек. Пресечена деятельность 8 нарколабораторий, занимавшихся производством синтетических наркотиков. Из незаконного оборота изъята 1 тонна запрещенных психоактивных веществ и 1,5 тонны прекурсоров к ним. Непосредственно с участием сотрудников УНК МВД по РБ проведено более 10 тыс. профилактических антинаркотических мероприятий общим охватом более 100 тыс. человек. Руководство управления участвует в работе антинаркотической комиссии Республики Башкортостан и муниципальных антинаркотических комиссий (более 1 тыс. заседаний, в т. ч. 25 на республиканском уровне).

Таким образом, за прошедшие годы с учетом изменений складывающейся наркоситуации неоднократно менялись организационные формы и ведомственная принадлежность подразделений по контролю за оборотом наркотиков. В системе МВД Башкирии создавались антинаркотические подразделения с различными наименованиями: от отделения по борьбе с кражами личного имущества граждан и наркоманией 3 отдела УУР МВД БАССР до Управле-

ния по контролю за оборотом наркотиков МВД по РБ.

Наряду со специализированными подразделениями значительный вклад в противодействие наркопреступности вносят сотрудники уголовного розыска, патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы, подразделений по делам несовершеннолетних и участковые уполномоченные полиции. Начиная с 1991 г. сотрудниками ОВД республики выявлено порядка 100 тыс. наркопреступлений, привлечено к ответственности 47 тыс. наркопреступников, из незаконного оборота изъято более 13,5 тонн наркотиков [8, Л. 158].

Безусловно, в противодействии распространению наркопреступности и наркомании не менее активное участие принимает все объединение правоохранительных и контролирующих органов, а также органы исполнительной, законодательной и судебной власти, местное самоуправление и общественные организации. Поэтому эффективно бороться с НОН можно только комплексно, используя весь арсенал профилактических, воспитательных и правоохранительных мер.

Начиная с 2013 г. в республике наметилась тенденция к сокращению состоящих на учете в органах здравоохранения больных наркоманией (2013 г. – 6106, 2014 г. – 6052, 2015 г. – 5716, 2016 г. – 4380, 2018 г. – 4182, 2019 г. – 3924, 2020 г. – 3750). Именно си-

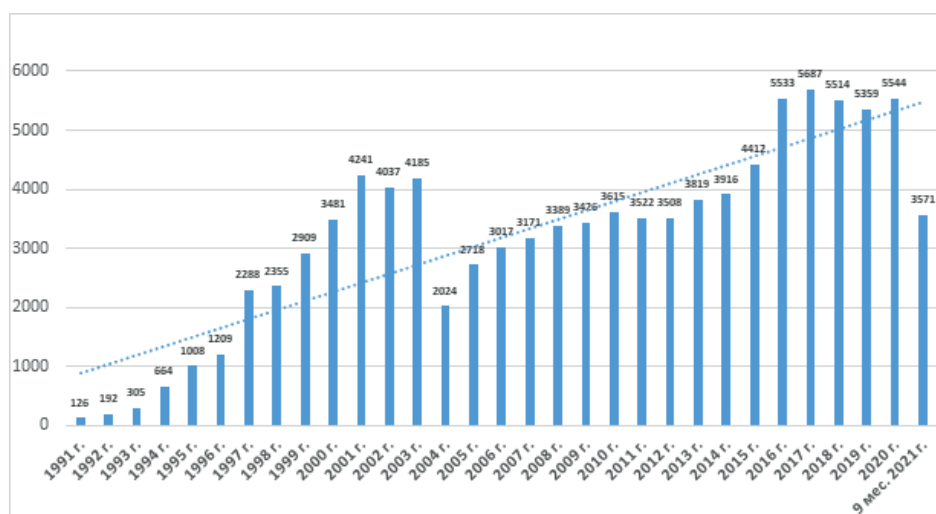


Диаграмма 1. Количество наркопреступлений, зарегистрированных ОВД в Республике Башкортостан в 1991–2021 гг.

стемный подход позволил в ходе реализации Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690, не допустить ухудшения наркоситуации в Республике Башкортостан.

Однако все регионы России и мира сегодня столкнулись с постоянно усиливающимися глобальными тенденциями увеличения доли синтетических наркотиков, расширения их ассортимента и повышения технологической базы наркоторговли, которая все больше осуществляется посредством сети Интернет. В целом рост наркопреступности с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий связан с тем, что в настоящее время наркотические средства в 75 % случаев сбываются бесконтактным способом. Наркобизнес почти полностью переориентировался на данный вид преступной деятельности. Реклама, логистика, дистрибуция, наем и обучение персонала, заключение сделок купли-продажи, оплата и иные трансферты (как правило, криптовалютами), сообщение потребителям точных координат тайников с заложенными в них наркотиками производятся с помощью онлайн-сервисов, большинство из которых находится вне доступа государственных органов, в так называемом «Darknet'е» и еще более законспирированных уровнях сети Интернет (торговая площадка «HIDRA»). Серверы Интернет-ресурсов, задействованных в НОН, расположены вне юрисдикции Российской Федерации.

В этих условиях в ближайшее десятилетие в Республике Башкортостан в рамках реализации новой Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733, а также подпрограммы № 3 «Профилактика наркомании среди населения» государственной программы «Обеспечение общественной безопасности в Республике Башкортостан», утвержденной Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 2 октября 2020 г. № 586, совместными усилиями всех субъектов антинаркотической деятельности предстоит предпринять дополнительные меры по повышению уровня межведомственного взаимодействия и координации в сфере противодействия НОН, в т. ч. с использованием полномочий антинаркотической комиссии Республики Башкортостан; повышению эффективности оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной деятельности; пресечению деятельности преступных сообществ и организаций, использующих современные телекоммуникационные технологии; осуществлению контроля за миграционными потоками; перекрытию каналов контрабандного ввоза наркотиков; подрыву экономических основ наркобизнеса; ликвидации очагов наркосодержащих растений; совершенствованию системы мониторинга и прогнозирования развития наркоситуации; дальнейшему развитию профилактической работы и технологий раннего выявления наркопотребителей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный архив РФ. Ф. 393. Оп. 43а. Д. 486. Л. 27.
2. Максимов К. В., Пугачев А. В. Системное противодействие незаконному обороту наркотиков в Башкортостане : история и современность // Правовое государство : теория и практика. 2017. № 4 (50). С.165–172.
3. Служить отечеству и народу. Уфа, 2013. 180 с.
4. Министерство внутренних дел Республики Башкортостан. Итоги деятельности за 1996 год. Уфа, 1997. С. 22–23.
5. Архив Информационного фонда МВД по Республике Башкортостан. Ф. 11. Оп.1 Д. 555. Л. 36.
6. На службе столицы Республики Башкортостан. Уфа : ГУП РБ Уфимский полиграфкомбинат, 160 с.

7. Государственный архив РФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 727. Л. 20 об.

8. Доклад о наркоситуации в Республике Башкортостан в 2020 году / Антинаркотическая комиссия Республики Башкортостан. Министерство внутренних дел по Республике Башкортостан. Уфа : Изд-во «Здравоохранение Башкортостана», 2021. 158 с.

© Герасимов С. Ю.

© Габзалилов В. Ф.

© Максимов К. В.

УДК 338.2-049.5(47+57) «193/198»

**И. Х. ЕРКЕЕВ**, старший преподаватель кафедры криминалистики Уфимского юридического института МВД России (г. Уфа)

**I. KH. ERKEEV**, senior lecturer of criminalistics Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa)

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА СССР В 1930–1980 ГОДЫ В РАЗРЕЗЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### ECONOMIC POLICY OF THE USSR IN 1930–1980 IN THE CONTEXT OF ENSURING ECONOMIC SECURITY

**Аннотация.** В статье рассмотрены отдельные вопросы государственно-правового реагирования на негативные явления в экономике в рамках исследования механизма государственно-правового обеспечения экономической безопасности.

**Ключевые слова и словосочетания:** экономическая безопасность, огосударствление экономики, мобилизационная экономика, международное экономическое сотрудничество, механизм государственно-правового обеспечения экономической безопасности.

**Annotation.** The article examines certain issues of state and legal response to negative phenomena in the economy within the framework of the study of the mechanism of state and legal provision of economic security.

**Keywords and phrases:** economic security, nationalization of the economy, mobilization economy, international economic cooperation, the mechanism of state and legal provision of economic security.

Высокие темпы экономического роста в СССР в 30-е годы и особенно в 50-е годы XX века обеспечивались стратегией индустриализации народного хозяйства, сверхцентрализованной системой мобилизации всех имеющихся ресурсов. Однако экстенсивный путь развития, связанный с расширением масштабов производства, достигает своих пределов и темпы развития начинают замедляться.

Природные ресурсы государства являются основой для жизнедеятельности насе-

ления, устойчивого развития экономики и финансов государства. Однако ориентированность государства лишь на извлечение ренты от использования природно-сырьевой базы представляет собой достаточно серьезную угрозу для развития экономики.

Изъятие ренты осуществлялось посредством рычагов директивного управления экономикой, главными из которых были централизованное ценообразование и налог с оборота. Начиная с 1930 г., когда была проведена налоговая реформа, функцию аккумуля-



мулирования значительной части прибавочного продукта (чистого дохода) отдельных отраслей народного хозяйства и передачи ее в централизованный бюджет государства выполнял налог с оборота.

Основным по объему источником налога с оборота служил прибавочный продукт, создаваемый почти на 80 % в сырьевых и добывающих отраслях. В то же время он реализовывался главным образом в отраслях перерабатывающей и обрабатывающей промышленности, где рентные доходы ресурсодобывающих отраслей через систему оптовых и розничных цен принимали форму доходов отраслей, производящих конечную продукцию. Таким образом, в бюджет государства поступала большая часть абсолютной ренты. Централизованно изымалась и значительная часть дифференциальной ренты, связанной с эксплуатацией и разработкой лучших природных ресурсов, – через налогообложение прибыли. Сумма скрытой нефтегазовой ренты в 1985 г. была равна примерно половине всех остальных доходов СССР [1, с. 42]. В современный период развития государства вопрос преодоления сырьевой зависимости экономики также актуален и требует со стороны государственных органов проведения взвешенной экономической политики, соответствующей критериям экономической безопасности.

Характеризуя государственно-правовой механизм обеспечения экономической безопасности СССР в военные годы необходимо отметить некоторые особенности. Во-первых, при обеспечении экономической безопасности СССР политические средства превалировали над правовыми при реагировании на деструктивные факторы (диверсии, вредительство и т. д.). Действия по мобилизации необходимых общественных резервов осуществлялись репрессивными методами государственного принуждения.

Председатель Госплана Н. А. Вознесенский выделяет следующие факторы, способствовавшие оперативному изменению советской экономики в интересах победоносной войны:

– мобилизация производственных мощностей промышленности, строительства и рабочих кадров;

– мобилизация материальных ресурсов сельского хозяйства и труда колхозного крестьянства на обеспечение армии продуктами питания;

– мобилизация и военная перестройка транспорта;

– мобилизация продовольственных резервов страны на бесперебойное снабжение армии и городов;

– мобилизация средств населения и ресурсов народного хозяйства;

– перестройка государственного аппарата для обеспечения мобилизации всех сил [2].

Во-вторых, на бесперебойное функционирование мобилизационной экономики и достижение целей экономической безопасности СССР была ориентирована государственная правоохранительная система, состоящая из органов государственной безопасности, милиции и надзорных, судебных органов (прокуратуры, военных трибуналов, народных судов). 30 июня 1941 г. создается чрезвычайный орган общей компетенции – Государственный комитет обороны (далее – ГКО). Исполнение постановлений осуществлялось аппаратом СНК СССР и уполномоченными ГКО на местах.

В-третьих, в условиях военного времени при регулировании общественных отношений превалировали методы уголовной репрессии. В целях обеспечения безопасности в военно-экономической сфере усилилась деятельность государственной правоохранительной системы по противодействию таким деструктивным факторам, как саботаж, вредительство, диверсии, антисоветская агитация и пропаганда.

Послевоенный период развития экономики характеризуется не только плано-централизованной экономикой, но и началом возникновения в рамках официальной экономической системы «теневой» экономики.

В конце 50-х годов тенденции в экономической системе, характеризующиеся снижением темпов экономического роста, произ-

водительности труда, негативно отразились на выполнении государством социальных обязательств по расширению жилищной обеспеченности населения, поддержанию стабильных потребительских цен, снижению фискальной нагрузки, финансированию государственных планов. В целях преодоления негативных факторов в экономике необходимы были преобразования, нивелирующие причины и условия их возникновения.

Реформы А. Н. Косыгина 1965 г. были призваны обеспечить увеличение материальной заинтересованности коллективов предприятий в улучшении производительности труда и качества продукции, улучшение системы планирования, что требовалось для гарантирования пропорционального развития отраслей народного хозяйства и обеспечения роста технического уровня производства, и реорганизацию управления промышленностью путем ликвидации совнархозов и создания союзно-республиканских, общесоюзных министерств. Полагаем, что направленность проведенной реформы с введением хозяйственного расчета и принятием своевременных управленческих решений способствовала ускорению динамики экономического развития страны.

В 1957 г. создание Комиссии советского контроля Совмина СССР определило начало формирования общественного контроля в СССР, а в 1962 г. в стране был снова образован Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР, соответствующие органы были созданы в союзных республиках, а также на местах. Им были предоставлены большие полномочия, в частности: налагать взыскания на лиц, виновных в представлении неправильных сведений и заключений; приостанавливать незаконные, наносящие вред интересам государства распоряжения и действия должностных лиц; передавать дела на рассмотрение товарищеским судам; производить денежные вычеты из зарплат должностных лиц, причинивших материальный ущерб государству, кооперативным и общественным организациям; понижать в должности и отстранять от занимаемых постов;

направлять материалы о злоупотреблениях и преступлениях в органы прокуратуры для привлечения виновных к уголовной ответственности [3, с. 60–66].

Правовую основу общественного контроля составили Закон от 9 декабря 1965 г. № 4224-VI «Об органах Народного контроля в СССР» [4], Положение об органах народного контроля в СССР, утвержденное совместным Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 декабря 1968 г. [5]. Это в совокупности подтверждает значимость нормативно-правового и организационного блоков в механизме обеспечения экономической безопасности государства.

Конституция СССР 1977 г. провозгласила, что усиление народного контроля является одним из основных направлений развертывания социалистической демократии. 30 ноября 1979 г. был принят Закон «О народном контроле в СССР» [6], определивший систему органов народного контроля, роль Советов народных депутатов в руководстве деятельностью органов народного контроля, полномочия, гарантии. Органы народного контроля были призваны противодействовать неэффективности общественного производства, ухудшению качества работы, неэкономному использованию трудовых и материальных ресурсов, денежных средств, нерациональному использованию природных ресурсов и осуществляли контроль за реализацией государственных планов экономического и социального развития и плановых заданий. В целом народный контроль оказал положительное влияние на развитие экономики, укрепление трудовой дисциплины.

Важное значение в выявлении, расследовании экономических преступлений в различных отраслях народного хозяйства СССР имели аппараты Отделов по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (ОБХСС), созданные в составе рабоче-крестьянской милиции в 1937 г. Работа органов милиции была направлена на борьбу с профессиональной спекуляцией, хищениями социалистической собственности, фальшивомонетчиками.

В советский период значительную роль в определении параметров экономической деятельности государства играли пятилетние планы народнохозяйственного развития. Основные цели и задачи пятилетних планов рассматривались на съездах Коммунистической партии Советского Союза. Таким образом, стратегия экономического развития государства получала политическую основу и оформлялась как важнейшее направление деятельности партии и государства на ближайшую перспективу. В реализации этих задач особую роль были призваны выполнять Госплан, Госснаб при Совете министров СССР. Практика деятельности Политбюро ЦК КПСС включала в себя первоочередное решение вопросов народнохозяйственного развития. Степень внимания политического руководства к проблемам экономики выражалась также в том очевидном факте, когда в состав Политбюро ЦК КПСС в качестве его постоянных членов входили соответственно Председатель Совета министров, его первые заместители, ряд министров.

В структуре ЦК КПСС имелись органы, которые курировали те или иные направления развития народного хозяйства СССР: отдел химической промышленности, отдел сельского хозяйства и др. Представляется, что трудности экономического развития страны в период перестройки во многом были связаны с решениями январского (1987 г.) Пленума ЦК КПСС, в которых отмечалась необходимость освободить партийные органы от вопросов, связанных с хозяйственным развитием страны. Подобный «уход» партии от контроля над параметрами экономической деятельности привел, на наш взгляд, к усилению излишней самостоятельности руководителей предприятий, к фактическому игнорированию целей и задач пятилетних планов.

Подобное восприятие тенденций прошлого связано с тем, что сегодня наблюдается определенный ренессанс, связанный с подходом государства к вопросам развития экономики. Об этом свидетельствует понимание властных структур необходимости реформирования деятельности правоохра-

нительных органов посредством усиления воздействия на бизнес-сообщества с использованием административного ресурса. В то же время практика хозяйственного развития СССР со всей очевидностью продемонстрировала, что партийные органы во многом подменяли работу соответствующих министерств и ведомств. Многочисленные свидетельства несовместимости потребностей хозяйственного развития и ориентиров партийной идеологии зафиксированы в мемуарах видных политических и государственных деятелей советской эпохи. В этой связи можно констатировать очевидный факт отсутствия четко выдержанной стратегии развития государства по важнейшим направлениям социальной и экономической жизни, в том числе и по вопросам обеспечения экономической безопасности. К сожалению, подобная тенденция приобрела силу инерционного характера и не утратила своей актуальности в современных условиях.

Взаимовыгодные международные взаимоотношения оказывают положительное влияние на развитие торгово-экономической сферы государства. Международно-правовая составляющая обеспечения экономической безопасности призвана реагировать на внешние экономические деструктивные факторы с целью выработки решений по их нейтрализации

Еще в 20–30 гг. XX в. Советский Союз подписывает ряд договоров и конвенций с другими странами, в которых сторонами гарантировалось стремление избегать каких-либо дискриминационных мер в торгово-экономической сфере, экономического и финансового бойкота в отношении договаривающихся стран, других мер, способных осложнить участие сторон в международной торговле. В ходе работы III сессии Европейской комиссии Лиги Наций 1931 г., а также Лондонской международной экономической конференции 1933 г. делегации СССР внесли предложение о заключении многостороннего договора об экономическом ненападении, который запретил бы экономическую агрессию и дискриминацию в целом и поставил бы вне закона определенные формы дискри-

минационных ограничений международной торговли. Однако эти предложения не получили необходимой поддержки [7, с. 37].

В международных отношениях Советским Союзом в рамках ООН предпринимались инициативы о том, чтобы зафиксировать правовые гарантии экономической безопасности. Так, в ходе работы Специального Комитета по вопросу об определении агрессии [5]. СССР в 1953 г. предложил считать актом экономической агрессии действия государства, которое первым: а) предпримет меры экономического давления, нарушающие суверенитет другого государства, его экономическую независимость и угрожающие основам экономической жизни этого государства; б) предпримет меры в отношении другого государства, препятствующие эксплуатации им своих собственных естественных богатств или национализации этих богатств; в) подвергнет другое государство экономической блокаде [6, с. 38].

Международное экономическое сотрудничество с социалистическими государствами осуществлялось в рамках Совета экономической взаимопомощи (далее – СЭВ), Международного банка экономического сотрудничества и Международного инвестиционного банка.

Такие страны как Финляндия, Югославия, Ирак, Мексика сотрудничали с Советом экономической взаимопомощи на основе соответствующих соглашений, а представители КНДР, Лаоса, Анголы, Эфиопии участвовали в работе некоторых органов СЭВ в качестве наблюдателей. Как показали итоги международного экономического развития социалистических стран, Советский Союз с самого начала взял на себя функции оказания помощи государствам социалистического блока, при этом выполняя обязатель-

ства по стабильному обеспечению братских стран энергетическими, продовольственными материалами и финансовыми ресурсами. Подобное патерналистское отношение в дальнейшем привело к определенному дисбалансу в общей системе межгосударственных связей в рамках СЭВ. Если Советский Союз занял в этой системе сырьевую «нишу», то страны Восточной Европы получили возможность для развития высокотехнологичных и наукоемких производств. В частности, в Венгрии с помощью СССР была создана значительная база производства медицинских препаратов и лекарств, в ГДР – предприятия по производству легкой и химической промышленности.

К середине 1980-х годов в СССР стали определенно сказываться признаки перенапряжения производительных сил, вызванных экономической экспансией предприятий и ведомств-монополистов. Это сопровождалось относительно меньшим повышением уровня потребления трудящихся по сравнению с ростом их денежных доходов. Пик бюджетной и кредитной эмиссий 1979–1981 гг. и последующее повышение оптовых цен с 1982 г. не привели к увеличению темпов роста национального дохода, как это было в прошлом (1957–1958, 1964–1967, 1973–1975 гг.). Наивысшего напряжения достигло искажение воспроизводственной структуры инфляцией, иссякли резервы роста, подпитываемые искусственным стимулированием полунатурального рынка средств производства, из-за предельного оскудения потребительской сферы [9, с. 17–24].

В последующем нарастающие экономические деструктивные факторы наряду с национальным вопросом оказали определяющее значение на развитие СССР.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Данилова Н. В. Право государственной собственности на недра : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 251 с.
2. Вознесенский Н. А. Военная экономика СССР в период Отечественной войны : монография. М. : ОГИЗ, 1948. 192 с.

3. Осляков В. Г. История становления и развития государственного контроля в России // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2010. № 3.
4. Ведомости Верховного Совета СССР. 1965. № 49. Ст. 718.
5. Собрание постановлений Правительства СССР. 1969. № 1. Ст. 2.
6. Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49. Ст. 840.
7. Доклад Специального комитета по вопросу определения агрессии // Док. ООН А/АС.134/2.
8. Игнатов Ю. В. Экономическая безопасность государств и проблемы ее международно-правового обеспечения в современных условиях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 170 с.
9. Кормишкин Е. Д., Кормишкин Л. А. Национальная экономическая безопасность как проявление экономически эффективного государства // Экономическая безопасность России : политические ориентиры, законодательные приоритеты, практика обеспечения: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2005. № 5.

© Еркеев И. Х.

УДК 340.155.4:340.130.53-047.36(470)

**Э. Р. ЧЕРНОВА**, доцент кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук (г. Уфа)

**E. R. CHERNOVA**, Assistant Professor of the Chair of History and Theory of State and Law of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Law (Ufa)

## МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ИНСТИТУТ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

### MONITORING LEGISLATION AS AN INSTITUTE LEGAL SYSTEM OF RUSSIA

**Аннотация.** В статье исследуется категория мониторинга законодательства. Автором отмечено, что данный правовой институт представляет собой относительно новое явление в российской правовой системе, который в последние годы постоянно развивается и совершенствуется. В работе проанализированы различные подходы к определению данного понятия, сложившиеся на сегодняшний день в отечественной юридической науке. На основании проведенного анализа сделан вывод о том, что мониторинг законодательства выступает в качестве систематической государственной деятельности, осуществляемой в непрерывной форме для того, чтобы получать полную и исчерпывающую информацию о функционировании системы законодательства в стране. Мониторинг законодательства является эффективным инновационным институтом, направленным на совершенствование правотворческого процесса и всей правовой системы Российской Федерации, который позволяет устранить пробелы в законодательстве, исключить противоречивость правовых актов и унифицировать систему законодательства.

**Ключевые слова и словосочетания:** мониторинг законодательства, правовое пространство, правовая система, законодательство, правовой институт.

**Annotation.** The article examines the category of legislative monitoring. The author notes that this legal institution is a relatively new phenomenon in the Russian legal system, which in recent years is constantly

*developing and improving. The paper analyzes different approaches to the definition of this concept that have developed to date in the domestic legal science. Based on the analysis it is concluded that the monitoring of legislation acts as a systematic state activity, carried out in a continuous form in order to obtain complete and comprehensive information about the functioning of the legislative system in the country. Legislative monitoring is an effective innovative institution aimed at improving the law-making process and the entire legal system of the Russian Federation, which allows to eliminate gaps in legislation, eliminating the inconsistency of legal acts and unify the legislative system.*

**Keywords and phrases:** *legislation monitoring, legal space, legal system, legislation, legal institution.*

Быстрые темпы расширения правового массива Российской Федерации после принятия Конституции РФ и системы законодательных актов способствовали образованию пробелов в законодательстве, возникновению противоречий между федеральным и региональным законодательством, возникновению коллизионных норм. Целесообразность совершенствования нормативно-правового регулирования общественных правоотношений обуславливается необходимостью обеспечения стабильного и устойчивого развития правовой системы Российской Федерации. Из этого следует острая потребность разработки и принятия мер по согласованию нормативно-правовых актов, улучшению эффективности законодательства. В качестве данного механизма выступает мониторинг законодательства, который представляет собой современный инструмент обеспечения качества разрабатываемых в стране законодательных актов и способствует совершенствованию эффективности правовой системы государства.

Несмотря на то, что мониторинг законодательства представляет собой относительно новое явление, данный правовой институт получает все большее расширение, постоянно развивается и совершенствуется. Данный институт был сформирован по инициативе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Официальное правовое закрепление и регулирование мониторинга законодательства и правоприменительной практики было предусмотрено в Указе Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации». Во исполнение данного указа Правительством

Российской Федерации разработано Постановление Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации». Данными правовыми актами закреплены обобщенные принципы, механизмы регулирования мониторинга законодательства и правоприменительной практики, определены основные цели данного института, субъекты, уполномоченные осуществлять правовой мониторинг, объекты мониторинга. Кроме этого, данными правовыми актами закреплены вопросы разработки и реализации планов на последующий год по проведению мониторинга законодательства и правоприменения, а также процедура предоставления доклада о мониторинговых результатах. При этом регионы в последующем разрабатывают и применяют собственные нормативно-правовые акты, которыми регулируются вопросы организации и проведения мониторинга законодательства и правоприменения. Например, такой закон принят в Республике Башкортостан от 29 мая 2012 г. № 533-з «О мониторинге законов Республики Башкортостан», в Калужской области от 28 марта 2013 г. № 407-ОЗ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов Калужской области», Московской области от 4 мая 2012 г. № 46/2012-ОЗ «О правовом мониторинге в Московской области» и прочих субъектах государства.

В настоящее время не имеется исчерпывающего и полного законодательного регулирования реализации мониторинговых процедур, не предусмотрены правовые основы сбора, анализа, сравнения и оценки правовой информации о состоянии законодательства государства. Кроме этого, не со-

всем понятные направления использования государственными органами власти результатов проведенного мониторинга. Ученые сходятся во мнении, что на современном этапе развития мониторинг законодательства не способен предоставить полную и объективную информацию об эффективности законодательного массива в стране. В настоящее время в Российской Федерации не имеется единого официального банка данных правовой информации, который включал бы в себя всю систему законодательных актов, необходимую и полную аналитическую информацию о них, что является значительным пробелом в системе государственного управления, существенно затрудняет процесс совершенствования правотворчества в стране.

Снижению эффективности осуществления мониторинга законодательства способствуют также отсутствие общепринятых теоретических и научных концепций по определению объектов и субъектов мониторинга, распределения между ними полномочий, прав и обязанностей, не имеется научно разработанной концепции о структуре мониторинга. Из этого следует, что остро встает проблема совершенствования взаимодействия и сотрудничества государственных органов власти, власти субъектов Федерации при реализации мониторинга, устранения проблем реализации мониторинга законодательства, совершенствования правовой основы регулирования данного института. Это обуславливается тем, что именно мониторинг законодательства способствует совершенствованию всей правовой системы государства, призван способствовать совершенствованию правотворчества в Российской Федерации, устранению коллизионных норм в системе Федерального и регионального законодательства, а также законодательства муниципальных образований, формированию полной информации и учета общественного мнения в правотворческом процессе.

Для наиболее полного представления понятия и сущности мониторинга законодательства требуется проанализировать

общие теоретические концепции, предложенные учеными при изучении данного института.

В юридической литературе имеется множество дефиниций, подходов и теоретических концепций к определению категории «мониторинг законодательства». Зачастую можно встретить такие понятия, как правовой мониторинг, мониторинг правового массива и пространства, мониторинг законодательства и правоприменения, коллизионный мониторинг и прочие категории.

В отечественной юридической науке на сегодняшний день сложились следующие подходы к определению мониторинга законодательства: технологический, системно-информационный, деятельностный, институциональный, доктринальный, комплексный.

С точки зрения технологического подхода мониторинг законодательства может рассматриваться как технология модернизации всей правовой системы, либо отдельных элементов. При этом мониторинг законодательства включает в себя отдельные технологические приемы, способы, средства.

Системно-информационный подход определяет мониторинг законодательства с точки зрения возможности оценки жизненного цикла законодательного акта в качестве последующего использования всей накопленной информации с целью дальнейшего анализа и оценки состояния правовой системы государства для разработки необходимых рекомендаций по ее совершенствованию.

С точки зрения деятельностного подхода мониторинг законодательства рассматривается в качестве реализации юридической деятельности. Так, Н. Н. Черногор рассматривал мониторинг законодательства и правоприменения в качестве непрерывной деятельности отдельных субъектов, уполномоченных осуществлять наблюдение, анализ и производить оценку качества принятых законодательных актов, практики применения норм правовых актов, эффективности правового регулирования соответствующих правоотношений. Мониторинг

законодательства и правоприменения в данном случае также рассматривается, как действенный механизм совершенствования правотворчества и правоприменительной деятельности [1, с. 156]. Из этого следует, что мониторинг законодательства призван восполнить систему правового регулирования недостающими нормами, исключить из нее противоречивые нормы.

Так, заместитель прокурора Свердловской области обратился в Арбитражный суд с исковым заявлением, в котором требовал признать незаконными бездействия администрации Сысертского городского округа. В исковом требовании заместитель прокурора обозначил, что в результате мониторинга правоприменительной деятельности в сфере недропользования, проведенного органами прокуратуры, было установлено отсутствие нормативного акта, декларирующего специфику организации и проведения контроля муниципальными органами власти в сфере недропользования, предусмотренного Законом Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах». В результате судебного разбирательства судебным органом были признаны неправомерными бездействия администрации, а исковое требование помощника прокурора было удовлетворено. На администрацию Сысертского городского округа были возложены обязательства по разработке и принятию соответствующего правового акта, регулирующего вопросы осуществления муниципального контроля за использованием и охраной недр [2].

Как видно из материалов судебной практики, мониторинг законодательства и правоприменительной деятельности позволяет выявить пробелы законодательства, неполноту правового регулирования, отсутствие правовых актов, регулирующих отдельные виды правоотношений.

Институциональный подход рассматривает мониторинг законодательства в качестве системы норм, организаций, общественно-гражданских явлений, которые призваны способствовать повышению эффективности правового регулирования общественных

правоотношений, совершенствованию законодательства, правотворчества, правоприменительной практики и всей правовой системы Российской Федерации. Так, Ю. А. Тихомиров рассматривал мониторинг законодательства с точки зрения информационно-аналитического института, который способствует установить обратную связь между законодателем и гражданами государства [3, с. 15].

Мониторинг законодательства при доктринальном подходе характеризуется как научная категория. С точки зрения данного подхода мониторинг включает в себя систему обобщенных положений, которые образуют новый раздел в юридической науке, включающий в себя соответствующие составные элементы:

- концепция мониторинга законодательства;
- определение места и роли мониторинга законодательства и правоприменительной практики в процессе правового развития Российской Федерации;
- технология мониторинга законодательства;
- средства внесения корректив в действующее законодательство;
- разработка политики прогнозирования развития правовой системы.

Необходимость разработки научной концепции может рассматриваться как действенный способ формирования полного и всеобъемлющего понимания понятия и значения такого масштабного и сложного механизма, как мониторинг законодательства. Мониторинг законодательства может рассматриваться как правовое явление, интегрирующее в себе современные государственные и гражданско-правовые институты, призванные разрабатывать и реализовывать контрольные мероприятия в сфере применения норм права, разрабатывать механизм совершенствования законодательства, используя при этом соответствующий набор методов, способов инструментария и пр.

Таким образом, мониторинг законодательства может рассматриваться в качестве



юридической деятельности, основу которой образует сбор, анализ и оценка действующего законодательства и его эффективности, практики применения норм и степени урегулированности общественных правоотношений. Данный правовой институт можно использовать для изучения правосознания отдельных субъектов, для формирования действенных механизмов борьбы с коррупцией в стране, для реализации антикоррупционной экспертизы федерального, регионального и муниципального уровня, для внесения корректив в систему правоприменения, что в конечном итоге будет способствовать укреплению законности в стране. Так, по результатам проведенного мониторинга правовых актов Федеральной антимонопольной службой по Карачаево-Черкесской Республике была выявлена противоречивость антимонопольному законодательству правовых актов мэрии муниципального образования г. Черкесска. Со стороны Федеральной антимонопольной службы в отношении мэрии были вынесены решения от 24 июля 2013 г. и предписания от 24 июля 2013 г. № 26 об устранении противоречивости актов [4].

При более подробном исследовании данного института можно обнаружить разграничение между правовым мониторингом и мониторингом законодательства. Так, А. А. Невеселов в своем исследовании подчеркивает, что мониторинг права представляет собой соответствующую деятельность, направленную на исследование развития прав человека, на анализ гарантий и механизма обеспечения соблюдения прав и законных интересов личности, исследование приемов, способов и процедур, которые характеризуют эффективность реализации системы защиты прав человека [5, с. 15]. Мониторинг законодательства представляет собой юридическую деятельность, в основании которой находится оценка действующего законодательства, наблюдение и анализ системы права и ее элементов, отображающая взаимодействие приемов, способов и процедур, которые выступают в качестве характеристик специфики технологии и системы ее осуществления.

В. Л. Негрбов подчеркивает, что мониторинг законодательства может быть рассмотрен как исследование информации о действующем в стране законодательстве, по предусмотренным ориентиром, исследование системы законодательства при помощи уникальных методов научного познания [6, с. 19]. Данная юридическая деятельность направлена на анализ полученной информации, а также комплекса правоприменительной практики в стране.

Важно обозначить, что правовой мониторинг, в отличие от мониторинга законодательства, представляет собой непрерывное исследование и оценку законодательства во взаимосвязи с правоприменительной практикой, с учетом мнения государственных органов власти, правоохранительных органов, уполномоченных по правам человека, Общественной палаты, а также институтов гражданского общества, научных, общественных организаций, средств массовой информации [7, с. 34].

Обобщая основные концепции и теоретические подходы к определению понятия мониторинга законодательства, можно сформулировать следующее определение. Мониторинг законодательства представляет собой систему информационных наблюдений, которая позволяет проанализировать и оценить эффективность законотворческой деятельности, оценить качество правового массива, функционирующего в государстве, проанализировать эффективность законодательного регулирования и практического применения норм права.

Таким образом, мониторинг законодательства представляет собой относительно новое явление в правовой системе России. Тем не менее, данный правовой институт получает все большее расширение, постоянно развивается и совершенствуется. Мониторинг законодательства является эффективным средством формирования сбалансированного регулирования общественных правоотношений, действенным механизмом развития отраслевых институтов законодательства, формирования системности в оценке практики применения законодательства. Данный пра-

вой институт также рассматривается учеными как эффективный способ обеспечения взаимодействия органов государственной

власти, институтов гражданского общества при решении проблем функционирования правовой системы Российской Федерации.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Желдыбина Т. А. О значении мониторинга как самостоятельного правового института // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 34–41.
2. Невеселов А. А. Государственная политика, мониторинг права и законодательства : понятие, соотношение. Ростов-на-Дону : Изд-во СКАГС, 2019. 39 с.
3. Негробов В. Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики : общетеоретический аспект : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Владимир, 2008. 25 с.
4. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 ноября 2017 г. № 17АП-16709/2017-АК по делу № А60-34608/2017 // СудАкт : Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/4XWtpylsiBoO/> (дата обращения: 01.10.2021).
5. Постановление от 17 марта 2014 г. по делу № А25-1513/2013 Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд (16 ААС) // СудАкт : Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/WO1rIKtTIVHX/> (дата обращения: 01.10.2021).
6. Тихомиров Ю. А. Эффективность закона и экономика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 4. С. 5–16.
7. Черногор Н. Н. Правовой мониторинг : актуальные проблемы теории и практики. М. : Изд-во Международного юридического института, 2010. 232 с.

© Чернова Э. Р.

УДК 340.13.01:342.572(470)

**А. Л. БРЕДИХИН**, старший преподаватель кафедры математики и информатики Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук (г. Санкт-Петербург)

**A. L. BREDIKHIN**, Senior Lecturer of the Department of Mathematics and Informatics of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences (St. Petersburg)

**ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН  
В ПРАВОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ**

**LEGAL FORMS OF CITIZENS' PARTICIPATION  
IN THE LAW-MAKING PROCESS**

***Аннотация.** В настоящей статье автор рассматривает правотворчество как процесс создания, изменения и отмены правовых норм, приводит некоторые научные определения правотворчества. Далее ставится вопрос об участии граждан в правотворчестве как праве, вытекающем из демократического строя. На основе российского законодательства автор выделяет формы участия в правотворческом процессе и дает им характеристику.*

***Ключевые слова и словосочетания:** правотворчество, правотворческая инициатива, референдум, правовые нормы, правообразование.*

***Annotation.** In this article, the author considers law-making as a process of creating, changing and canceling legal norms, provides some scientific definitions of law-making. Next, the question is raised about the participation of citizens in law-making as a right arising from the democratic system. On the basis of Russian legislation, the author identifies the forms of participation in the law-making process and gives them a characteristic.*

***Keywords and phrases:** law-making, law-making initiative, referendum, legal norms, law education.*

С развитием и усложнением общественных отношений изменения происходят и в системе нормативного регулирования. Появляются новые нормы права, институты и отрасли, изменяются или упраздняются существующие элементы системы права, и этот процесс идет постоянно и непрерывно. В научной литературе такой процесс получил название правотворчество.

В. И. Червонюк определяет правотворчество как: «специализированная форма государственной деятельности и форма государственного руководства обществом, связанная с созданием правовых норм, их

изменением, а при необходимости и отменой» [1, с. 379].

Ю. В. Манахова представляет правотворчество как организационно оформленную деятельность, целью которой является создание норм права. Но деятельность эта выражается, как правило, в форме принятия нормативных правовых актов [2, с. 6].

И. В. Минникес и Т. А. Парфенова, сравнивая понятия «нормотворчество», «правообразование» и «правотворчество», в отношении последнего приходят к следующим выводам: во-первых, правотворчество является одной из форм нормотворчества и со-

ставляющей правообразования. Во-вторых, правотворчество, как представляется, включает только создание и изменение, но никак не отмену правового предписания. В-третьих, правотворчество нельзя ограничивать результатом в виде нормативного правового акта. Оно является родовым понятием для нормативно-правового, обычно-правового, прецедентного, договорного, партийно-правового, доктринального и религиозно-правового правотворчества» [3, с. 21].

Не имея целью вмешиваться в терминологические споры, следует все же определить, что в структуру правотворчества мы отнесем процессы, связанные как с изданием и изменением правовых норм, так и с прекращением их действия. На практике чаще всего эти процессы взаимосвязаны, т. е. издание нормативного акта одновременно приводит к отмене одних норм, изменению вторых и появлению третьих.

В контексте рассмотрения правотворчества необходимо обозначить еще одно важное обстоятельство: правотворчество – это вид властно-волевой деятельности. То есть субъекты, задействованные в издании правовых норм (здесь мы имеем ввиду также их изменение и отмену), наделены властными полномочиями, которые они формализуют в правовой форме.

Если исходить из вышеизложенного, то в современных демократических государствах источником власти является народ, а значит он и является высшим субъектом правотворчества. То есть, определяя правотворчество в качестве вида государственной деятельности, не совсем понятно место народа в этом процессе. Исходя из демократических принципов, народ не может по определению быть отчужден от принятия норм права.

На это обстоятельство обращают внимание некоторые современные ученые. Например, А. С. Борисов отмечает: «Современная трактовка демократического правового государства не может рассматриваться в отрыве от необходимости учета интересов гражданского общества в процессе становления и функционирования целост-

ной правовой системы этого государства, то есть легитимного законодательства, формирование которого находит свое выражение в предусмотренной для граждан возможности принимать участие в реализации государственных функций» [4, с. 41]. Автор ставит очень важный вопрос об обеспечении легитимности законодательства в зависимости от непосредственного участия граждан в правотворчестве.

Право на участие граждан в правотворчестве вытекает как из международных правовых актов, так и из Конституции Российской Федерации. Так, в ст. 21 Всеобщей декларации прав человека указано: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей». Почти дословно то же самое воспроизведено в статье 32 Конституции Российской Федерации: Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Отдельным аспектом права на участие населения в правотворчестве является осуществление местного самоуправления. Статья 130 Конституции Российской Федерации в этом смысле предусматривает возможность «самостоятельного решения населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью», а также предусматривает референдум как одну из форм участия населения в реализации местного самоуправления.

Названные выше принципы, относящиеся к возможности осуществления правотворчества при непосредственном участии населения, реализуются в законодательстве.

Касаемо форм участия граждан в правотворческом процессе в формально-юридическом плане, связанным с наличием правовых механизмов такого участия, либо иных форм общественного влияния на принимаемые нормативные акты с точки зрения российского законодательства реально существуют следующие механизмы:

1. Референдум на федеральном, региональном и местном уровне, а также общероссийское голосование по поправкам к Конституции Российской Федерации. Согласно Федеральному конституционному закону от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» – референдум «всеобщее голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения». Здесь определены вопросы, которые могут быть вынесены на референдум, порядок реализации инициативы и другие вопросы. Региональные и местные референдумы проводятся в соответствии с законодательством на соответствующем уровне власти. Так, референдум Санкт-Петербурга – форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации, осуществляемая посредством голосования граждан Российской Федерации, место жительства которых расположено на территории Санкт-Петербурга, в целях принятия решений по наиболее важным вопросам государственного значения (Закон Санкт-Петербурга «О референдуме Санкт-Петербурга» от 10 марта 2020 г.).

Вопросы регулирования проведения местных референдумов относятся к компетенции органов власти субъектов Российской Федерации, а на муниципальном уровне право проведения референдума чаще всего констатируется. Например, Уставом муниципального образования «Смоленский район» Смоленской области от 28 июня 2005 г. № 100 предусмотрено: «в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения проводится местный референдум», а «гарантии прав граждан на участие в местном референдуме, а также порядок подготовки и проведения местного референдума устанавливаются федеральным законом и принимаемыми вместе с ним областными законами».

Таким образом, референдум может быть проведен на всех уровнях публичной власти, однако только по вопросам, определенным в соответствующем законе.

Отдельно стоит указать голосование по поправкам к Конституции Российской Фе-

дерации, проведенное в 2020 г., которое не являлось референдумом по своему статусу, но которому придана юридическая сила и определен специальный порядок проведения. В результате такого голосования граждане приняли непосредственное участие в одобрении изменений, вносимых в основную закон страны.

2. Правотворческая инициатива (сайт «Российская общественная инициатива»), региональные правотворческие инициативы, правотворческая инициатива в порядке ст. 26 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

«Российская общественная инициатива» (РОИ) – интернет-ресурс для размещения общественных инициатив граждан Российской Федерации и голосования по ним. Любой гражданин может разместить инициативу федерального, регионального и муниципального уровня и, если она наберет необходимое число голосов, то будет передана в экспертную рабочую группу федерального, регионального или муниципального уровня, которая принимает решение о реализации или отклонении инициативы.

Относительно регулирования правотворческой инициативы на уровне субъекта РФ можно привести в пример Закон Иркутской области от 18 июня 2010 г. № 45-оз «О народной правотворческой инициативе», который устанавливает порядок реализации гражданами народной правотворческой инициативы по принятию нормативных правовых актов Иркутской области. Здесь определен порядок реализации народной правотворческой инициативы и ее внесения в органы власти Иркутской области.

Статьей 26 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что «с правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муни-

ципального образования». Так, например, Советом депутатов Валдайского городского поселения Новгородской области 26 апреля 2006 г. утверждено «Положение о порядке реализации правотворческой инициативы граждан в Валдайском городском поселении».

Общим признаком указанных видов народных правотворческих инициатив является то, что инициатива не обязательна должна быть принята, но имеет официальный статус и порождает правовые последствия.

3. Обсуждение законопроектов на официальных сайтах (Федеральный портал проектов нормативных правовых актов – <https://regulation.gov.ru/>, сайты органов публичной власти различного уровня). Указанный федеральный портал – это официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения. Здесь любой зарегистрированный пользователь может произвести экспертизу проекта нормативного акта, дать необходимые пояснения, которые будут рассмотрены соответствующим инициатором.

Законопроекты размещаются также на официальных ресурсах министерств, ведомств, региональных и муниципальных интернет-ресурсах, где может быть реализован различный порядок для ознакомления и подачи замечаний по тому или иному законопроекту.

В данном случае граждане не получают непосредственного доступа для правотворчества, однако имеют возможность воздействия на него, внесения конструктивных предложений. Помимо этого, такое взаимодействие легитимизирует правотворческий процесс, так как предполагается согласование планируемых нормативных актов с населением.

5. Общественные советы при органах государственной власти, комиссии по подготовке реформ. Данную сферу регулирует Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», где опре-

делено, что «Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации выполняют консультативно-совещательные функции и участвуют в осуществлении общественного контроля. Общественные советы содействуют учету прав и законных интересов общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций при общественной оценке деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Такие советы могут создаваться при органах местного самоуправления.

В отдельных случаях, для решения публичных задач и проведения реформ в тех или иных сферах, требующих участия профессионального сообщества, применяется практика создания специальных комиссий. Так, например 8 августа 2020 г. создана «Правительственная комиссия по русскому языку», задача которой сохранить и обеспечить развитие русского языка в России и мире, сформировать целостную языковую политику.

В такой форме происходит совместная между публичной властью и гражданами выработка определенных мер для решения общих задач.

6. Взаимодействия с профессиональными сообществами, общественными объединениями, экспертными группами.

В рамках данного направления проходят различные совещания, встречи, форумы, на которых, происходит диалог власти и общества, могут ставиться актуальные вопросы, в результате чего профильные ведомства получают информацию о реальном состоянии дел.

7. Парламентские взаимодействия, работа с наказами избирателей. Так, например, ст. 8 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Россий-

ской Федерации» предписывает депутату Государственной Думы поддерживать связь с избирателями, рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан.

Набирает популярность институт наказов избирателей. Например, Закон Воронежской области от 22 июля 2003 г. № 41-ОЗ «О наказах избирателей» определяет «одобренные собраниями граждан, обладающих активным избирательным правом, и имеющие общественное значение предложения избирателей депутатам (кандидатам в депутаты) Воронежской областной Думы, внесенные в период избирательной кампании по выборам депутатов Воронежской областной Думы и (или) в течение срока полномочий депутатов Воронежской областной Думы».

Тесный контакт депутатов с гражданами в конечном этапе делает более качественным законодательство, принимаемое в интересах населения.

8. Отмена нормативных актов в результате судебного оспаривания по инициативе граждан.

Особой формой участия граждан в правотворчестве является предъявление административного искового заявления о признании нормативного правового акта недействующим в порядке, определенном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации, а также подача жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации на предмет проверки соответствия Конституции Российской Федерации тех или иных норм или нормативных актов.

9. Работа с обращениями граждан, петициями, информационной повесткой дня (протесты, митинги, резонансные события).

Названные мероприятия не совсем являются формой участия граждан в правотворчестве, однако необходимо их упомянуть, так как изложенное оказывает морально-психологическое воздействие на субъекта правотворчества.

На основании изложенного нужно сделать вывод, что законодательством России предусмотрен широкий спектр форм и ме-

тодов непосредственного участия граждан в правотворчестве.

Вместе с тем, необходимо обозначить и некоторые проблемы, которые связаны с реальной вовлеченностью граждан в процесс правотворчества. По тем или иным причинам большинство граждан не пользуется ни одной из названных возможностей участия в правотворчестве, поэтому интересным является вопрос о легитимации населением всего массива нормативных актов.

В теории мы должны быть уверены, что принимаемые нормативные акты получили одобрение у населения, в интересах которого данные акты и принимаются. В крайнем случае должна быть обеспечена реальная возможность каждого гражданина поучаствовать в правотворческой деятельности по любому из вопросов. Арифметически условный «объем норм права» должен быть равен объему обозначенной «реальной возможности».

Отсюда возникает вопрос: Как оценить нормативные акты, которые мало интересны или в целом не понятны большинству населения? Например, как с точки зрения легитимности оценить Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ, если большинство граждан в силу объективных причин не владеет специальной терминологией, не имеет интереса и возможности пользоваться обозначенными в названном законе инструментами, не может по определению предложить конструктивные предложения по содержанию закона?

По итогам изложенного можно прийти к выводу, что участие граждан в правотворчестве не абсолютно (и не может быть таким), а фрагментарно и осуществляется по их собственной инициативе. О всенародной легитимации законодательства хотя бы большинством населения мы можем говорить лишь условно, предположив, что легитимность обеспечивается посредством института представительства (представляющих интересы граждан государственных должностных лиц).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Червонюк В. И. Теория государства и права : учебник. М. : Инфра-М, 2007.
2. Манахова Ю. В. Правотворческая деятельность в современном российском обществе : теоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
3. Минникес И. В., Парфенова Т. А. Правотворчество : понятийный ряд (теоретико-правовые и конституционно-правовые аспекты) // Академический юридический журнал. 2020. № 2.
4. Борисов А. С. Участие граждан в федеральном правотворчестве // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 3.

© Бредихин А. Л.

УДК 324-047.72(470)"2021"

**В. К. САМИГУЛЛИН**, профессор кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)

**V. K. SAMIGULLIN**, Professor of the Department of Constitutional Law Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Law, Professor (Ufa)

**ПРОГНОЗЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ  
(О ВЫБОРАХ 17–19 СЕНТЯБРЯ 2021 ГОДА)**

**FORECASTS AND RESULTS  
(ABOUT THE ELECTIONS OF SEPTEMBER 17–19, 2021)**

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме избирательного права. В ней на фактическом материале освещаются особенности многоуровневых выборов 17–19 сентября 2021 года. Обращается внимание на то, каковы были прогнозы о результатах этих выборов в Государственную Думу восьмого созыва Российской Федерации, и на то, каковы оказались реальные результаты. По мнению автора статьи, несмотря на некоторые негативы, прошедшие выборы показали, что действующее российское законодательство об избирательной системе и избирательном процессе в целом неплохое. При умелом использовании тех правовых инструментов, которые оно предоставляет, можно достичь необходимого и достаточного результата. Отмечается, что, несмотря на протестные настроения, выборы по федеральному избирательному округу в целом признаны состоявшимися, а результаты действительными. В Государственную Думу избрано 450 депутатов: 225 – по федеральному избирательному округу, 225 – по одномандатным избирательным округам. Сохранили свои позиции в Государственной Думе уже известные четыре парламентские партии: «Единая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия – Патриоты – За правду». Вместе с тем в Государственной Думе появилась пятая парламентская партия, которая, несмотря на молодость (образована лишь в 2020 году), оказалась успешной и результативной. На взгляд автора, состоявшиеся выборы 17–19 сентября 2021 года показали также, что правовая сторона электронного голосования требует к себе большего внимания. В политических платформах партий, участвовавших в избирательной кампании, недостаточно внимания уделено гуманистической составляющей: положительному гуманистическому обществу, гуманистическому праву, демократической государственности.

**Ключевые слова и фразы:** выборы, партия, избирательное законодательство, Государственная Дума, прогноз, результат, мандат, депутат.



**Annotation.** *The article is devoted to the problem of suffrage. It highlights the features of multi-level elections on September 17–19, 2021, based on factual material. Attention is drawn to what the forecasts were about the results of these elections to the State Duma of the eighth convocation of the Russian Federation, and what the real results turned out to be. According to the author of the article, despite some negatives, the past elections have shown that the current Russian legislation on the electoral system and the electoral process is generally not bad. With the skillful use of the legal tools that it provides, it is possible to achieve the necessary and sufficient result. It is noted that, despite the protest mood, the elections in the federal electoral district as a whole were recognized as having taken place, and the results are valid. 450 deputies were elected to the State Duma: 225 – in the federal electoral district, 225 – in single-mandate electoral districts. Four well-known parliamentary parties have retained their positions in the State Duma: «United Russia», the Communist Party, the Liberal Democratic Party, «Just Russia – Patriots – For Truth». At the same time, a fifth parliamentary party appeared in the State Duma, which, despite its youth (formed only in 2020), turned out to be successful and productive. In the author's opinion, the elections held on September 17–19, 2021 also showed that the legal side of electronic voting requires more attention. In the political platforms of the parties that participated in the election campaign, not enough attention is paid to the humanistic component: a positive humanistic society, humanistic law, democratic statehood.*

**Keywords and phrases:** *elections, party, electoral legislation, State Duma, forecast, result, mandate, deputy.*

В основе избирательной системы и избирательного процесса современной России – Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. В статье 32 Конституции Российской Федерации прямо закреплено, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Вместе с тем в этой же статье Конституции Российской Федерации установлено, что не имеют право избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Аналогичные положения содержатся в конституциях республик и в уставах других субъектов Российской Федерации: краев, областей, автономий.

Важнейшие гарантии участия граждан в управлении делами государства, реализации конституционного права на участие в выборах и референдуме, проводимых на территории Российской Федерации, определяются Федеральным законом № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательного права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», принятом Государственной Думой 22 мая 2002 г., одобренном

Советом Федерации 29 мая 2002 г. и подписанным Президентом Российской Федерации В. Путиным 12 июня 2002 г. [1]. Закон этот состоит из 95 статей, распределенных по 11 главам. Он имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Каждые выборы имеют свои особенности. Для выборов, состоявшихся 17–19 сентября 2021 года, характерно следующее.

Эти выборы были многоуровневыми. Страна голосовала за новый состав Государственной думы – 450 депутатов. Одна половина из них избиралась по партийным спискам, а другая половина – по одномандатным округам.

Кроме того, в семи регионах (в Мордовии, Тыве, Чеченской республике, Хабаровском крае, Белгородской, Пензенской, Тверской, Тульской, Ульяновской областях) состоялись выборы глав; в 39 регионах – выборы в региональные представительные и законодательные учреждения, а в ряде регионов – в органы местного самоуправления, в муниципалитеты.

Так, в Республике Башкортостан наряду с выборами депутатов Государственной Думы восьмого созыва состоялись выборы депутатов Государственного Собрания – Курултая – Республики Башкортостан в трех избирательных округах: Толбазинском избирательном округе № 29, включающем

в себя территории Аургазинского и Гафуринского муниципальных районов; Краснохолмском избирательном округе № 43, в который входят Калтасинский муниципальный район, часть городского поселения город Дюртюли, часть территории Краснокамского муниципального района, а также городской округ город Агидель; Буйскоом избирательном округе № 55 (Бураевский и Янаульский муниципальные районы). Кроме того, состоялись выборы в Уфимский городской совет (замещались 30 мандатов), советы городских поселений городов Белорецк и Бирск (по 20 мандатов) и совета сельского поселения Юматовский сельсовет муниципального района Уфимского района (10 мандатов). В 49 территориях прошли дополнительные выборы депутатов советов муниципальных районов, городских и сельских поселений [2].

Голосование проходило не один день, а три дня: 17, 18, 19 сентября. Это было мотивировано необходимостью борьбы с пандемией. Однако отношение к нововведению не было однозначным. Одни отнеслись к нововведению благосклонно, считая, что это будет способствовать лучшему проведению выборов. Другие были более сдержаны. Так, по мнению политолога Николая Евдокимова, практика трехдневного голосования была достаточно рациональна при голосовании за поправки в Конституцию или проведении референдума, но в случае с выборами в Госудуму она избыточна. Такой формат очень усложняет процесс. Ресурсы для того, чтобы обеспечить наблюдение на участках, есть только у «Единой России» [3, с. 2].

В 7 регионах (в городах федерального значения Москве и Севастополе, а также в Курской, Мурманской, Нижегородской, Ростовской, Ярославской областях) голосование проводилось электронным способом.

Особенностями прошедших выборов является также то, что некоторым партиям было предоставлено право участия в избирательной кампании, не собирая подписей избирателей в свою поддержку.

Известно, что выборы могут быть признаны недействительными, несостоявшимися,

состоявшимися. Несмотря на оппозиционные настроения среди части российского населения, ставка делалась на то, что выборы все же состоятся. Такая уверенность была обусловлена тем, что в постсоветский период в Российской Федерации сложилась стабильная политическая система, которая в определенной степени консервативна и вместе с тем достаточно динамична.

Исходя из практики предшествовавших выборов, прогнозировалось, что явка избирателей в целом по России составит 65–70 процентов. Вместе с тем не исключалось и то, что в отдельных избирательных округах может быть низкая явка. Не исключалась и возможность отдельных конфликтных ситуаций, не способных оказать существенного влияния на общий ход голосования и на его результаты.

Социологическими замерами фиксировались микроскопические сдвиги в уровне доверия к парламентским партиям: на уровне 1–2 %. Рейтинг «Единой России» (лидер Дмитрий Медведев) составлял 28,7 %; КПРФ (лидер Геннадий Зюганов) – 14 %; ЛДПР (лидер Владимир Жириновский) – 10,7 %; «Справедливой России – Патриотов – За Правду» (лидеры Сергей Миронов, Геннадий Семигин, Захар Прилепин) – 7 %. Это означало, что приведенные партии скорее всего будут представлены и в Государственной Думе восьмого созыва.

Популярность обрела образованная 1 марта 2020 года партия «Новые люди» (лидер Алексей Нечаев). Несмотря на молодость партии, некоторые аналитики полагали, что у этой партии вероятность преодоления 5-процентного барьера значительна. Следовательно, она вполне может стать пятой парламентской партией. Не исключалась возможность преодоления этого барьера РППСС (Российской партией пенсионеров за социальную справедливость) (лидер Максим Шевченко).

Рейтинг других непарламентских партий был крайне низок. На основе данных комбинированного опроса социологи прогнозировали, что за «Яблоко» могут проголосовать порядка 2,5–4,2 % избирателей;

за «Коммунистов России – 0,8 %; «Зеленую альтернативу» – 0,3 %; «Гражданскую платформу» – 0,2 %. Величины ничтожно малые. Отсюда аналитики приходили к выводу: пройти в Государственную Думу эти партии не смогут.

Право участвовать в выборах имели 32 партии. Кандидатов в депутаты выдвинули 15 партии. Зарегистрировались 14 партий: 1) КПрФ, 2) «Зеленые», 3) ЛДПР, 4) «Новые люди», 5) «Единая Россия», 6) «Справедливая Россия – Патриоты – За правду», 7) Яблоко», 8) «Партия Роста», 9) РПСС (Российская партия свободы и справедливости), 10) «Коммунисты России», 11) «Гражданская платформа», 12) «Зеленая альтернатива», 13) «Родина», 14) РППСС (Российская партия пенсионеров за социальную справедливость).

Не трудно заметить, что некоторые партии имеют схожие названия. Например, «Коммунистическая партия Российской Федерации» и «Коммунисты России»; «Зеленые» и «Зеленая альтернатива»; «Справедливая Россия-Патриоты-За правду» и «Российская партия свободы и справедливости». В чем различие между политическими программами партий-двойников? Едва ли в этом избиратели разобрались до конца. Тем не менее, они голосовали.

По данным ЦИК Российской Федерации, электорат страны – 109 204 662 избирателя. Явка на выборы 17–19 сентября составила 51,72 %. Не приняли участие в выборах 48,28 %. В абсолютных цифрах соотношение между принявшими и не принявшими участие в выборах приблизительно: 58 млн. : 43 млн. Проголосовало 56 484 685 человек.

Было образовано 96 тысяч избирательных участков. Политическими партиями, участвующими в выборах, было выдвинуто 58,8 тыс. кандидатов на выборах всех уровней. Конкуренция на один мандат по партийным спискам составила 17 кандидатов на одно место, по одномандатным округам – 9 кандидатов.

Прогнозы о результатах выборов в основном подтвердились, что свидетельству-

ет о высоком качестве социологического обеспечения политических мероприятий. К четырем парламентским партиям – «Единой России», КПрФ, ЛДПР, партии «Справедливая Россия-Патриоты-За Правду» – присоединилась еще одна – «Новые люди». Таким образом, парламентских партий стало пять. Причем, из партий-лидеров КПрФ и ЛДПР участвуют в выборах в Государственную восьмой раз; «Справедливая Россия – Патриоты – За Правду» – четвертый раз; «Новые люди» – первый раз.

Как и предполагалось, остальные 9 партий из 14 парламентскими партиями стать не смогли. Из аутсайдеров наибольшее число голосов набрала РППСС («Российская партия пенсионеров за социальную справедливость») – 2,46 %, а наименьшее – партия «Гражданская платформа» – 0,15 %.

Некоторые политологи считали, что интригой выборов станет борьба за второе место между КПрФ и ЛДПР. Однако этого не случилось. За КПрФ проголосовало в два раза больше избирателей, чем за ЛДПР. На самом деле борьба шла за третье место между ЛДПР и партией «Справедливая Россия – Патриоты – За Правду», полное официальное название которой «Социалистическая политическая партия «Справедливая Россия – За Правду».

По сравнению с предыдущими выборами в Государственную Думу ЛДПР ухудшила свой результат почти в два раза – 13,14 % : 7,51 %. Это вообще худший показатель партии в избирательных кампаниях, начиная с середины 90-х годов прошлого столетия. По сравнению с 2016 годом «Справедливая Россия» улучшила свои показатели. Но незначительно: с 7 % до 7,47 %.

По сравнению с выборами в Государственную Думу, состоявшимися в 2016 году, показатели КПрФ улучшились в 1,5 раза. КПрФ удалось получить 19 % мест по спискам и девять по одномандатным округам. Если в Государственной Думе прошлого созыва у КПрФ было 42 места, то теперь 57. Это лучший результат КПрФ с 2011 года, когда они получили 19,19 % голосов. Но тогда, заметим, выборы проходили только

по партийным спискам. «Новые люди» добились результата в 5,33 %.

Вопреки ожиданиям РППСС («Российская партия пенсионеров за социальную справедливость») пятипроцентный барьер на выборах в Государственную Думу преодолеть не удалось. Крайне неудачной была избирательная кампания для партии «Яблоко» (лидер Георгий Явлинский). Она ориентировалась на то, чтобы получить 2,5–4,2 % избирателей, а получила только 1,33 %.

Официальные данные об итогах голосования в разрезе партий, участвовавших в выборах 17–19 сентября 2021 года, описаны в таблице 1.

По одномандатным округам результаты следующие: лидер «Единая Россия» – 203 мандата; КПРФ и партия «Справедливая Россия – Патриоты – За правду» – по 7; ЛДПР – 5; у остальных четырех партий – «Яблоко», «Родина», Гражданская платформа, «Партия Роста» – по одному. Пять мест у самовыдвиженцев.

Таким образом, по официальным данным, «Единая Россия» снова набрала в Государственной Думе конституционное боль-

шинство. Общее количество мест у «Единой России» – 324. Это меньше, чем раньше на 19 мандатов (324:343). Но все равно это 72 % от общего количества мест в Государственной Думе, то есть от 450. Следовательно, в ближайшие пять лет, если не случится ничего из ряда вон выходящего, по-прежнему рулить в стране будут единороссы.

Состоявшиеся 17–19 сентября 2021 года выборы показали, что действующее российское законодательство об избирательной системе и избирательном процессе неплохое. При виртуозном использовании тех правовых инструментариев, которые оно предоставляет, можно достичь необходимого и достаточного результата.

Вместе с тем не исчезли старые проблемы, связанные с правонарушениями, фальсификациями. Так, в открытой печати сообщалось, что за три дня голосования было зафиксировано 5,8 тыс. сообщений о нарушениях на выборах. В Следственный комитет направлено 77 сообщений о нарушениях [4, с. 2]. По данным ЦИК Российской Федерации, были признаны недействительными 40606 бюллетеней на 157 избирательных участках в 43 регионах. На 13

Таблица 1

Данные ЦИК России о результатах выборов в Государственную Думу по партийным спискам

№ п/п	Партии	Количество набранных голосов (в процентах)
1	«Единая Россия»	49,83 %
2	КПРФ	18,94 %
3	ЛДПР	7,51 %
4	«Справедливая Россия – Патриоты – За правду»	7,47 %
5	«Новые люди»	5,33 %
6	РППСС («Российская партия пенсионеров за социальную справедливость»)	2,46 %
7	«Яблоко»	1,33 %
8	«Коммунисты России»	1,27 %
9	«Зеленые»	0,91 %
10	«Родина»	0,80 %
11	РПСС («Российская партия свободы и справедливости»)	0,77 %
12	«Зеленая альтернатива»	0,64 %
13	«Партия Роста»	0,52 %
14	«Гражданская платформа»	0,15 %

избирательных участках итоги голосования в ходе выборов в Государственную Думу были полностью отменены.

Кроме того, возникли новые проблемы, обусловленные электронным голосованием. Результаты, полученные путем такого голосования, у граждан и лидеров некото-

рых партий (прежде всего, КПРФ) вызывают сомнения. А это означает: если правовая сторона электронного голосования проработана недостаточно, то современные технологии действительно могут привести к нарушениям принципов избирательного права и избирательного процесса.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Собрание законодательства Российской Федерации. № 24. 17 июня 2002 г. Ст. 2253.
2. Об особенностях проведения выборов в Республике Башкортостан в 2021 году // Ватандаш. 2021. № 8. С. 17–27.
3. Аргументы и факты. Башкортостан. Региональное приложение для жителей Уфы и Республики Башкортостан. № 37 (2390). 15 сентября 2021 г.
4. Аргументы и факты. № 38 (2131). 22–28 сентября 2021 г.

© Самигуллин В. К.

---

УДК 347.451.6:004.738.5:339.186(470)

**Э. Х. РАХИМОВ**, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (г. Уфа)

**E. KH. RAKHIMOV**, Head of the Department of civil law disciplines of the Ufa law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences, docent (Ufa)

**Г. Р. ИГБАЕВА**, доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления – филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент (г. Санкт-Петербург)

**G. R. IGBAEVA**, Associate Professor of the Department of Jurisprudence of North-West Institute of Management – a branch of RANEPА, Candidate of Legal Sciences, docent (St. Petersburg)

**К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ИСПОЛЬЗУЕМЫЙ» И «ПОСТАВЛЯЕМЫЙ ТОВАР» ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК РАБОТ И УСЛУГ ПУТЕМ ПРОВЕДЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО АУКЦИОНА**

**ON THE QUESTION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONCEPTS OF «USED» AND «DELIVERED GOODS» IN THE PROCUREMENT OF WORKS AND SERVICES THROUGH AN ELECTRONIC AUCTION**

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемные вопросы реализации норм федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1] (далее – Закон № 44-ФЗ), возникающие в практике правоприменения при осуществлении закупок работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд путем проведения открытого аукциона в электронной форме. Анализируется практика антимонопольных органов, а также судебная практика по спорам о правомерности требований заказчиков о включении в состав первых частей заявок конкретных показателей товаров с учетом изменений формулировки п. 2 ч. 3 ст. 66 Закона № 44-ФЗ. В статье сделан вывод о необходимости учета смешанной правовой природы договора подряда (оказания услуг) и договора поставки при установлении вышеуказанных требований.

**Ключевые слова и словосочетания:** Контрактная система, государственный заказ, осуществление закупок, аукцион, используемый товар, поставляемый товар.

**Annotation.** The article deals with problematic issues of implementation of the norms of Federal Law No. 44-FZ of April 5, 2013 «On the contract system in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs» [1] (hereinafter – Law No. 44-FZ) arising in the practice of law enforcement in the procurement of works and services for state and municipal needs through an open auction in electronic form. The practice of antimonopoly authorities is analyzed, as well as judicial practice on disputes about the legality of customers' claims to include specific indicators of goods in the first parts of applications, taking into account changes in the wording of paragraph 2, Part 3, Article 66 of Law No. 44-FZ. The article concludes that it is necessary

*to take into account the mixed legal nature of the contract (provision of services) and the supply contract when establishing the above requirements.*

**Keywords and phrases:** *contract system, state order, procurement, auction, used goods, delivered goods.*

Несмотря на то, что изменения, внесенные в Закон № 44-ФЗ федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 449-ФЗ, вступили в силу с 1 января 2020 г., ряд внесенных изменений по настоящее время остается противоречивым с позиции правоприменения.

Речь идет, прежде всего, о понятиях «используемый» и «поставляемый товар» в правоотношениях при осуществлении закупки работ и услуг способом проведения открытого аукциона в электронной форме в части установления требований к составу заявки участника такого аукциона.

Порядок подачи заявок на участие в электронном аукционе и требования к ее содержанию установлены ст. 66 Закона № 44-ФЗ. Пункт 2 ч. 3 указанной статьи в редакции Закона № 44-ФЗ, действующей до 1 января 2020 года был сформулирован следующим образом: «при осуществлении закупки товара или закупки работы, услуги, для выполнения, оказания которых используется товар». Актуальная редакция п. 2 ч. 3 ст. 66 Закона № 44-ФЗ содержит следующую формулировку: «при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнениикупаемых работ, оказаниикупаемых услуг».

Незначительная на первый взгляд редакция указанной нормы породила многочисленные споры участников закупок и заказчиков в отношении правомерности включения в аукционную документацию требований предоставления конкретных показателей, в отношениикупаемых работ и услуг дополнительно к согласию участника электронного аукциона на поставку товара, выполнение работы или оказание услуги на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе и не подлежащих изменению по результатам проведения электронного аукциона (такое согласие дается с применением программно-аппаратных средств электронной площадки).

В связи с многочисленными разбирательствами, а также поступавшими запроса-

ми, Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации издала письмо от 25 июня 2020 г. № ИА/53616/20 по вопросу установления требований к составу заявки (поставляемый, используемый товар), в котором была отражена позиция антимонопольного ведомства в части трактовки вышеуказанных изменений Закона № 44-ФЗ.

В письме ФАС России указала, что в соответствии с ч. 4 ст. 54.4, п. 2 части 3 ст. 66 (за исключением случаев, предусмотренных частью 3.1), подпунктом 3 части 6 статьи 83.1 Закона № 44-ФЗ при осуществлении закупки товара, в том числе поставляемого заказчику при выполнениикупаемых работ (оказаниикупаемых услуг), первая часть заявки должна содержать наименование страны происхождения товара, конкретные показатели товара, соответствующие значениям, установленным в документации о закупке, и указание на товарный знак (при наличии). Информация, предусмотренная настоящим подпунктом, включается в заявку на участие в закупке в случае отсутствия в документации о закупке указания на товарный знак или в случае, если участник закупки предлагает товар, который обозначен товарным знаком, отличным от товарного знака, указанного в документации о закупке.

С 1 января 2020 г. вступили в силу изменения в Закон 44-ФЗ, предусматривающие установление заказчиком требования к составу заявки о предоставлении участником исключительно «согласия» при закупке любых работ, услуг, при выполнении (оказании) которых используется товар, то есть товар, который не передается заказчику.

Учитывая изложенное, по мнению ФАС России, заказчик при проведении закупки работ, услуг не вправе требовать предоставления в составе заявки конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в документации о закупке, указание на товарный знак (при наличии), если:

1) товар не передается заказчику по товарной накладной или акту передачи;

2) товар не принимается к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»;

3) товаром являются строительные и расходные материалы, моющие средства и т. п., используемые при выполнении работ, оказании услуг, без которых невозможно выполнить (оказать) такую работу (услугу).

Так, например, при выполнении работ по текущему ремонту обоев и клея не передаются заказчику, а используются при выполнении работ. Следовательно, в такой ситуации заказчик не вправе требовать от участника закупки указания в заявке конкретных показателей указанных товаров, и надлежащим исполнением требований Закона № 44-ФЗ является указание в заявке согласия участника закупки на выполнение работ, оказание услуг на условиях, предусмотренных документацией о закупке. При этом в случае, если при выполнении работ по текущему ремонту также производится установка кондиционера, то заказчик вправе требовать указания в заявке на участие в закупке конкретных показателей данного товара, так как кондиционер передается заказчику по результатам выполнения данных работ, принимается к бухгалтерскому учету заказчика и не является строительным или иным расходным материалом, используемым при выполнении работ, оказании услуг.

Таким образом, антимонопольный орган объяснил, что нельзя требовать от участников закупки представить в первых частях заявок конкретные показатели товара, используемого при выполнении работ (оказании услуг). Это относится только к тем товарам, которые используются (потребляются) в процессе выполнения работ (оказания услуг), соответственно, эти товары не передаются заказчику по товарной накладной (или акту), а заказчик не принимает их к бухгалтерскому учету.

Если же по условиям документации при выполнении работ (оказании услуг) постав-

ляется товар, который заказчик принимает к бухгалтерскому учету, то в первой части заявки нужно указать наименование страны происхождения товара, его конкретные показатели и товарный знак (при наличии).

После издания вышеуказанного письма ФАС России большинство решений антимонопольных органов и судов согласилось с подобной трактовкой, в противном случае заказчику необходимо доказать, что товар при выполнении работ (оказании услуг) именно поставляется.

Так, решением Восьмого арбитражного апелляционного суда в постановлении от 14 сентября 2021 г. № 08АП-9313/2021 по делу № А81-3127/2021 решение суда первой инстанции признано верным. Предметом рассматриваемых торгов являлось выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок. При этом аукционная документация не содержит условий поставки заказчику каких-либо товаров при выполнении данных работ. Следовательно, у заказчика отсутствовало право предъявлять к участнику закупки требования об указании конкретных показателей товара. В данном случае достаточно было наличия согласия на выполнение работ в соответствии с предъявляемыми требованиями.

Существует также практика, когда заказчику удавалось доказать правомерность установления требований по предоставлению конкретных показателей в заявке на участие в электронном аукционе.

Участник закупки подал жалобу на положения документации об электронном аукционе на ремонт автомобильных работ, посчитав, что заказчик установил излишние требования к составу заявки. Решением УФАС по Иркутской области от 8 декабря 2020 г. № 038/156120 жалоба участника закупки признана необоснованной. В документации требование предоставления конкретных показателей было установлено в отношении таких товаров, как «Светофор пешеходный», «Источник бесперебойного питания» и др. По выводу комиссии УФАС заказчик вправе требовать указания в заявке на участие в закупке конкретных показате-



телей товаров, если данный товар передается заказчику по результатам выполнения указанных работ, принимается к бухгалтерскому учету и не является строительным или иным расходным материалом, используемым при выполнении работ, оказании услуг.

Похожая ситуация рассматривалась в УФАС по Вологодской области. При проведении электронного аукциона на выполнение работ по техническому обслуживанию и ремонту медицинского оборудования, поступила жалоба участника закупки на требования заказчика о предоставлении в первой части заявки конкретных показателей товара, а также на требования к запасным частям и расходным материалам, которые необходимо заменить при выполнении работ. Участник посчитал, что поставка расходных (используемых) материалов не требуется, так как они передаются Заказчику в составе результата работы и не требуют отдельной приемки. В подтверждение своих доводов заявитель сослался на письмо ФАС России от 25 июня 2020 г. № ИА/53616/20.

Решением УФАС по Вологодской области от 13 ноября 2020 г. № 035/06/33-642/2020 (04-11/421-20) жалоба признана необоснованной. В обоснование принятого решения комиссия УФАС указала, что заказчиком приведены надлежащие доводы, свидетельствующие о правомерном установлении требований к качественным характеристикам товара в соответствии с п. 2 ч. 1, ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе, утверждении документации об аукционе с учетом требований ГОСТ. Также в числе доводов заказчика учитывалось, что в соответствии с условиями контракта приемка выполненных работ осуществля-

ется по акту выполненных работ, в котором должен быть отражен весь объем выполненных работ с указанием наименования выполненных работ, перечня замененных запасных частей и общей стоимости. В соответствии с приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» запасные части и расходные материалы являются материальными ценностями, которые в рассматриваемом случае не ставятся на учет, поскольку предметом контракта является выполнение работ, однако находят свое отражение в инвентарной карточке учета нефинансовых активов.

Проведенный анализ судебной и правоприменительной практики правомерности установления требования о предоставлении участниками электронного аукциона конкретных показателей товаров при закупке работ и услуг позволяет сделать вывод о том, что формулировки «поставляемый» товар, товар, который «передается» заказчику, свидетельствуют смешанном характере складывающихся правоотношений, имеющих признаки договоров подряда (оказания услуг) и поставки. При этом указанные требования будут правомерными только при условии отражения в документации об электронном аукционе и проекте контракта существенных условий, присущих не только договору подряда или оказания услуг, но и договору поставки.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 24 февраля 2021 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 22.09.2021).

2. Система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1100997-7> (дата обращения 26.04.2021).

3. Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации. URL: <https://fas.gov.ru/news/31211> (дата обращения 26.04.2021).

4. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 5 апреля 2021 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 22.04.2021).

© Рахимов Э. Х.

© Игбаева Г. Р.

---

## УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ БЛОК

УДК 343.122:347.19-049.065(470)

**Р. М. ИСАЕВА**, *начальник кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (г. Уфа)*

**R. M. ISAEVA**, *Head of the Department of Criminal Procedure of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Ufa)*

**Ф. М. КАШАПОВА**, *преподаватель цикла профессиональной служебной и физической подготовки Уфимской школы по подготовке специалистов-кинологов МВД России (г. Уфа)*

**F. M. KASHAPOVA**, *Teacher of the cycle of professional service and physical training at the Ufa school for training cynologists of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa)*

### **СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ ПОТЕРПЕВШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ДОЗНАНИЯ**

### **WAYS TO ENSURE THE PROTECTION OF THE PROPERTY AND NON-PROPERTY RIGHTS OF THE VICTIM A LEGAL ENTITY IN THE COURSE OF THE INQUIRY**

*Аннотация.* В уголовном судопроизводстве Российской Федерации нет четкого определения и порядка обеспечения защиты имущественных и неимущественных прав потерпевшего юридического лица. Существуют различные подходы для решения создавшейся проблемы. На основе анализа выявленных проблемных вопросов авторы поддерживают и предлагают различные пути их решения. К ним можно отнести: законный интерес потерпевшего должен включать в себя два элемента: возможность использовать закрепленные в уголовно-процессуальном законодательстве права и иметь возможность обратиться к полномочному должностному лицу за их защитой; интересы потерпевших

юридических лиц в самом уголовном судопроизводстве являются самостоятельными и исходят прежде всего от самого потерпевшего, от тех целей, которые он преследует; право рассматриваемой категории потерпевших формирует обязанность следователя (дознателя) произвести информирование потерпевшего о конкретном содержании обвинения, а не только озвучивать сам факт предъявления обвинения; рассмотрение возможности включения в положения УПК РФ получения обязательного согласия потерпевшего для реализации института деятельного раскаяния и другие. Авторами в ходе изучения рассматриваемой проблематики изучены мнения ученых и примеры практической деятельности, выработаны рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства в данной сфере.

**Ключевые слова и словосочетания:** потерпевший, юридическое лицо, предварительное расследование, дознание, имущественные и неимущественные права, обеспечение защиты.

**Annotation.** In the criminal proceedings of the Russian Federation, there is no clear definition and procedure for ensuring the protection of the property and non-property rights of the victim a legal entity. There are various approaches to solving this problem. Based on the analysis of the identified problematic issues, the authors support and offer various ways to solve them. These include: the victim's legitimate interest should include two elements: the opportunity to use the rights enshrined in the criminal procedural legislation; be able to contact an authorized official for their protection; the interests of victims legal entities in the very criminal proceedings are independent and proceed, first of all, from the victim himself, from the goals that he pursues; the right of the category of victims in question forms the duty of the investigator (interrogator) to inform the victim about the specific content of the accusation, and not only to voice the fact itself indictment; consideration of the possibility of including in the provisions of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation obtaining the mandatory consent of the victim for the implementation of the institution of active repentance, and others. In the course of studying the problems under consideration, the authors studied the opinions of scientists and examples of practical activities, developed recommendations and proposals for improving legislation in this area.

**Key words and phrases:** victim, legal entity, preliminary investigation, inquiry, property and non-property rights, protection.

Одной из основных задач дознавателя в рамках расследуемого уголовного дела является обеспечение должной защиты прав потерпевшего юридического лица. Дознавателю, при обеспечении прав потерпевшего юридического лица, необходимо учитывать определенные особенности. Отметим, что потерпевший – юридическое лицо в рамках уголовного дела может преследовать основную цель, которая связана с примирением с лицом, совершившим преступление, и в большинстве случаев указанный аспект связывается с возмещением причиненного преступлением вреда [1, с. 634–640].

Исходя из этого, полагаем, что хотя потерпевший – юридическое лицо и фигурирует как участник уголовного процесса со стороны обвинения, последнее не всегда является его целью. Зачастую такая категория потерпевших преследует интерес примирения с лицом, которое совершило преступление. Данная ситуация объясняется тем, что

юридическому лицу выгодно примириться с потерпевшим и в кратчайшие сроки получить возмещение ущерба. В то же время, если он этого не сделает, то имеется большая вероятность, что получение возмещения причиненного преступлением ущерба затянется, а в отдельных случаях и вовсе не состоится, в связи с отсутствием у лица, которое совершило преступление, имущества. Выходом из сложившейся ситуации видится альтернатива, которая позволит потерпевшему юридическому лицу осуществлять механизм возмещения вреда. Но в этом случае, обязанность по возмещению вреда должна ложиться на государство [2, с. 223–226].

Достаточное количество авторов указывают, что исходя из интереса потерпевшего в деле и необходимо выстраивать всю систему его прав, а также определять механизм их защиты [3, с. 341–345]. В рамках обеспечения прав и законных интересов потерпевшего юридического лица дознавателем, указан-

ный факт приобретает важность и законный интерес.

С точки зрения юриспруденции законный интерес представляет собой определенное явление, которое является объектом охраны различных отраслей права. Применительно к нашей теме исследования законный интерес потерпевшего должен включать в себя два элемента:

1) возможность использовать закрепленные в уголовно-процессуальном законодательстве права;

2) иметь возможность обратиться к полномочному должностному лицу за их защитой.

Поэтому, дознаватель обязан на всех этапах осуществляемого им уголовного процесса обеспечить указанной категории потерпевших такую возможность. Естественно, что не во всех случаях удастся добиться четкого исполнения дознавателями указанной обязанности. Так, существуют институты ведомственного контроля и прокурорского надзора, которые призваны устранять такие нарушения.

Согласимся с мнением Е. М. Николаева, который отмечает, что интересы, подлежащие восстановлению в ходе и в результате уголовно-процессуальной процедуры, следует отличать от интересов рассматриваемой категории потерпевших в самом уголовном судопроизводстве [4, с. 62].

Кроме того, следует учитывать, что интересы, которые подлежат восстановлению в ходе и в результате уголовно-процессуальной процедуры, являются уже нарушенными и их восстановление является прямой обязанностью государства в лице органов и должностных лиц, которые наделены такими полномочиями, например, дознавателем.

Интересы же потерпевших юридических лиц в самом уголовном судопроизводстве являются самостоятельными и исходят прежде всего от самого потерпевшего, от тех целей, которые он преследует. Причем интересы, которые подлежат восстановлению в ходе и в результате уголовно-процессуальной процедуры должны восстанавливаться в любом случае, а интересы потерпевших в

самом уголовном судопроизводстве – только в случае его волеизъявления. Исходя из сказанного, потерпевший – юридическое лицо в рамках производства дознания может преследовать следующие интересы:

– интерес, связанный с быстрым и полным восстановлением нарушенных прав, а также затронутых интересов;

– возмещение причиненного преступлением морального, имущественного, физического вреда, а также иных расходов, связанных в том числе с производством расследования по уголовному делу.

Соответственно, на основании изложенного к гарантиям потерпевшего юридического лица следует относить два взаимосвязанных элемента:

1) систему прав потерпевшего, которая закреплена УПК РФ;

2) совокупность обязанностей, которые возложены на лиц, осуществляющих уголовное преследование, по реализации деятельности, связанной с защитой таких прав.

Итак, потерпевший – юридическое лицо обладает комплексом прав, которые закреплены в статье 42 УПК РФ. Существует необходимость проанализировать основные важные моменты, связанные с реализацией данных прав, а также участия в указанном процессе дознавателя.

Во-первых, потерпевший – юридическое лицо имеет право получить информацию о предъявленном обвиняемому обвинении. Напомним, что по данному пункту в УПК РФ существует важное определение Конституционного суда [5]. Из его содержания следует, что указанное право рассматриваемой категории потерпевших формирует обязанность следователя, а вместе с тем и дознавателя, произвести информирование потерпевшего о конкретном содержании обвинения, а не только озвучивать сам факт предъявления обвинения. Вместе с тем в случае с дознавателем происходит следующее: в основном предъявление обвинения как таковое отсутствует, однако существует процедура уведомления о подозрении. Кроме того, на наш взгляд, существует необходимость включения в положения УПК

РФ обязанности дознавателя об информировании потерпевшего юридического лица о предъявленном обвинении или об уведомлении о подозрении, не исключая обязанности знакомить такую категорию потерпевших с результатами проверочных мероприятий по его заявлению еще до момента возбуждения уголовного дела. Данное положение должно в себя включать обязанность дознавателя:

- ознакомить потерпевшего, представляющего юридическое лицо, с материалами дела;

- выдать копию обвинительного акта либо обвинительного постановления.

Исследуя проблематику, согласимся с мнением авторов, которые утверждают, что нет необходимости в ознакомлении потерпевшего с полным массивом информации, содержащейся в материалах уголовного дела, например, со всеми назначенными в рамках уголовного дела экспертизами. Указанное информирование должно происходить только по желанию самого потерпевшего, то есть путем подачи дознавателю соответствующего ходатайства [6, с. 28–29].

С другой стороны, в рамках расследования уголовных дел в форме дознания, в которых потерпевшим юридическим лицам причинен имущественный вред, по нашему мнению, существует необходимость ознакомления представителя юридического лица с экспертными заключениями о стоимостной оценке такого вреда.

В соответствии с положениями УПК РФ потерпевший – юридическое лицо обладает комплексом прав, в соответствии с которыми достигается установление обстоятельств уголовного дела. К таким правам относятся возможность давать показания, предоставлять доказательства, вносить ходатайства о проведении следственных действий и участвовать в них с разрешения дознавателя, а также указывать замечания по процессуальным документам, которые составляет дознаватель в рамках расследуемого уголовного дела. С точки зрения особенностей реализации таких прав в рамках дел, в которых потерпевшими признаны юридические лица, указанная необходимость связана с предо-

ставлением различных видеозаписей, внесением ходатайств об определении стоимости причиненного вреда и т. д.

Предложенные права потерпевшего являются действенным механизмом, который помогает дознавателю в расследовании уголовного дела. Несомненно, существует достаточное количество нарушений таких прав рассматриваемой категории потерпевших, восстановление которых ложится на контролирующие органы в лице начальника органа дознания, начальника подразделения дознания или прокурора.

Отдельные авторы утверждают, что в случае грамотного проведения должностным лицом расследования уголовного дела потерпевший редко вмешивается в расследование путем внесения разнообразных ходатайств. Соответственно, указанные права формируют и механизм повышения качества расследования уголовного дела [7, с. 194–196].

Следующим важным моментом, который заслуживает внимания в рамках нашего исследования, является необходимость получения согласия потерпевшего на освобождение лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности. Такое право потерпевшего проявляется в процессе прекращения уголовного преследования в связи с деятельным раскаянием или снижения уголовного наказания в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве. Напомним, что согласие потерпевшего в полной мере не является обязательным и, на наш взгляд, ущемляет его права. Потерпевшие юридические лица в таком случае могут и не получить возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, так как лицо, совершившее преступление, получило от властных органов «определенные льготы» и, по сути, стало не заинтересовано в возмещении указанного вреда.

Считаем, что существует необходимость рассмотрения возможности включения в положения УПК РФ получения обязательного согласия потерпевшего для реализации института деятельного раскаяния. В этой связи в положения статьи 28 УПК РФ необходимо внести соответствующие изменения.

Следующим направлением, заслуживающим внимания, является проблема своевременного возврата утраченного от преступления имущества. На практике достаточно случаев, когда фигурирующее в рамках уголовного дела имущество является вещественным доказательством и храниться в органе дознания вплоть до вынесения соответствующего решения суда. Но как показывает практика, существуют и случаи, когда в хранении такого имущества нет никакой необходимости.

В данной связи отметим, что появляется необходимость разработки четкого механизма возврата потерпевшим юридическим лицам имущества, которое поступило в распоряжение органа предварительного расследования, с целью быстрого восстановления имущественного интереса потерпевшего по уголовному делу.

Анализ практических ситуаций подтверждает, что возврат такого имущества может прямо влиять на возможность нормального функционирования юридических лиц, к примеру, когда похищена оргтехника, с помощью которой осуществляется печать рекламной продукции с целью ее реализации. На основании положений части 3 статьи 42 УПК РФ потерпевшему юридическому лицу должно быть обеспечено возмещение имущественного вреда. Но на практике происходит следующее. Дознаватель в состоянии обеспечить возмещение только того имущества, которое оказалось в его распоряжении. В случае же, если имущество утрачено или не обнаружено, возмещение может происходить иными способами, о которых в обязательном порядке должен быть проинформирован потерпевший. В том числе речь идет о предъявлении гражданского иска на основании статьи 44 УПК РФ. Указанная проблема подтвержда-

ется и данными, полученными в отделе дознания ОП № 10 Управления МВД по г. Уфе. Полученные данные свидетельствуют о том, что за 2017 г. по оконченным уголовным делам сумма имущественного ущерба составила 269000 рублей, а сумма возмещенного ущерба составила 148000 рублей. Доля возмещения составила 55 %. В 2018 г. по оконченным уголовным делам сумма имущественного ущерба составила 690000 рублей, а сумма возмещенного ущерба составила 490000 рублей. Доля возмещения составила 71 %. В 2019 году сумма такого ущерба составила 1120000 рублей, а сумма возмещенного ущерба – 695000. Доля возмещения составила 62 %. Более того, из случаев, где потерпевшими являлись юридические лица, имущественный вред был возмещен только в 44 % уголовных дел [8].

Таким образом, наше исследование показало, что институт возмещения имущественного ущерба, причиненного преступлением, работает неэффективно. Решение указанной проблемы широко обсуждается в уголовно-процессуальной литературе. Одни авторы склоняются к тому, чтобы модернизировать средства истребования необходимой суммы у подозреваемого, другие – высказывают идеи о возложении такой обязанности на государство [9, с. 28–30].

На основе изложенного отметим, что возложение на государство обязанности по возмещению причиненного вреда преступлением могло бы иметь место, однако это требует значительных экономических затрат. Если говорить о модернизации института истребования причиненного ущерба с лиц, совершивших преступления, что может решить часть проблемы, то остается нерешенным вопрос, каким образом производить возмещение по преступлениям, которые остались нераскрытыми.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Лукомская А. С. «Иной вред» как основание для признания юридического лица потерпевшим по уголовным делам об экологических преступлениях // Современное российское право : взаимодействие науки, нормотворчества и практики : XIII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) : в 3 частях. 2018. С. 634–640.

2. Хачатрян А. В. Право потерпевшего на примирение с обвиняемым и проблемы его обеспечения // Современные проблемы социально-гуманитарных и юридических наук : теория, методология, практика: материалы II Международной научно-практической конференции / под общей ред. Е. В. Королук. 2017. С. 223–226.

3. Культякова Е. И. Уголовно-процессуальные гарантии обеспечения защиты прав и законных интересов физических лиц, потерпевших от преступлений // Форум молодых ученых. 2018. № 5–2 (21). С. 341–345.

4. Николаев Е. М. Восстановление прав и законных интересов потерпевших в уголовном судопроизводстве : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Южно-Уральский государственный университет. Уфа, 2009.

5. По жалобе гражданина Андреева Андрея Ивановича на нарушение его конституционных прав пунктами 1, 5, 11, 12 и 20 части второй статьи 42, частью второй статьи 163, частью восьмой статьи 172 и частью второй статьи 198 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 300-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 47 (ч. I). Ст. 4940.

6. Болатова А. У. Соблюдение права потерпевшего знакомиться с материалами уголовного дела // Интернаука. 2018. № 44-2 (78). С. 28–29.

7. Столбиков А. О. Актуальные проблемы реализации прав потерпевшего в уголовном процессе // Синтез науки и общества в решении глобальных проблем современности : сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции : в 4 частях. 2017. С. 194–196.

8. Аналитические материалы отдела дознания ОП № 10 Управления МВД России по г. Уфе.

9. Скогорева Т. Ф. Основные направления деятельности правоохранительных органов по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 28–30.

© Исаева Р. М.

© Кашапова Ф. М.

**Ф. М. КАШАПОВА**, преподаватель цикла профессиональной служебной и физической подготовки Уфимской школы по подготовке специалистов-кинологов МВД России (г. Уфа)

**F. M. KASHAPOVA**, Teacher of the cycle of professional service and physical training at the Ufa school for training cynologists of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa)

**Р. М. ИСАЕВА**, начальник кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (г. Уфа)

**R. M. ISAEVA**, Head of the Department of Criminal Procedure of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Ufa)

## СТАДИЯ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ СУЩЕСТВОВАНИЯ

### THE STAGE OF EXCITING A CRIMINAL CASE: PROBLEMS AND PROSPECTS OF EXISTENCE

**Аннотация.** Стадия возбуждения уголовного дела является начальной стадией досудебного производства и окружает себя многими вопросами. В ходе рассматриваемой стадии осуществляется комплекс различных мероприятий, направленных на получение необходимого массива информации для вынесения решения. Определяющее место занимают следственные и иные действия, которые закреплены положениями ч. 1 ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ). Немаловажным законодателем обозначен вопрос законности производства следственных действий, т. к. они исполняются с помощью принуждения, а значит, могут быть нарушены права и свободы граждан, их моральные и материальные ущербы. В этих целях уголовно-процессуальный закон предусмотрел особые виды контроля и надзора за деятельностью субъектов. С помощью данных инструментов могут быть предотвращены незаконные действия или бездействия должностных лиц в рамках производства следственных действий, а в случае необходимости – возмещен ущерб, причиненный в ходе проведения следственных действий. Авторами в ходе рассмотрения данной проблематики изучены мнения ученых и примеры практической деятельности, выработаны рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства в данной сфере.

**Ключевые слова и словосочетания:** стадия возбуждения уголовного дела, ликвидация стадии, следственные и процессуальные действия, уголовно-процессуальное доказывание, проверка сообщения о преступлении.

**Annotation.** The stage of initiation of a criminal case is the initial stage of pre-trial proceedings and surrounds itself with many questions. During the stage under consideration, a set of various measures is carried out aimed at obtaining the necessary array of information for making a decision. A decisive place is occupied by investigative and other actions, which are enshrined in the provisions of Part 1 of Art. 144 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation (hereinafter - the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation). An important legislator outlined the issue of the legality of the production of investigative actions, tk. they are executed with the help of coercion, which means that the rights and freedoms of citizens, their moral and material damage, can be violated. For these purposes, the criminal procedure law provided for special



*types of control and supervision over the activities of the subjects. With the help of these tools, illegal actions or omissions of officials in the course of investigative actions can be prevented, and, if necessary, damage caused during investigative actions can be compensated. In the course of studying the issues under consideration, the authors studied the opinions of scientists and examples of practical activities, developed recommendations and proposals for improving legislation in this area.*

**Key words and phrases:** *stage of initiation of a criminal case, liquidation of the stage, investigative and procedural actions, criminal procedural proof, verification of a crime report.*

В отечественной уголовно-процессуальной науке существует ряд неоднозначных категорий, к числу которых относится стадия возбуждения уголовного дела. Следует заметить, что исследователи разделились на несколько лагерей, сторонники которых пытаются отстаивать собственное мнение. Так, ряд исследователей считают, что стадия возбуждения уголовного дела является самостоятельной и обязательной, в процессе которой осуществляется проверка сообщений о преступлении и принимается решение о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела [1, с. 166–168]. Другие авторы поддерживают точку зрения, в соответствии с которой указанную стадию необходимо ликвидировать [2, с. 7–10].

Вместе с тем, в зарубежных системах уголовного судопроизводства указанная стадия отсутствует. Кроме того, после переноса в свое уголовное законодательство уголовно-процессуальных норм советской системы от него отказались и многие страны бывшего Советского Союза. Но отсутствие рассматриваемой стадии в ряде зарубежных государств компенсируется тем, что в их системах уголовного судопроизводства присутствуют иные институты, которые в свою очередь отсутствуют в российском уголовном процессе. К примеру, во Франции широко развит институт следственного судьи, в других государствах, например в Германии, вообще отказались от стадии предварительного расследования, заменив ее полицейским дознанием.

Интересна точка зрения А. А. Подопригора, который обращает внимание на то, что стадию возбуждения уголовного дела следует модернизировать таким образом, чтобы проверка сообщений о преступлениях осуществлялась в ходе административных

либо оперативно-разыскных процедур, что в свою очередь позволит обеспечить обязанность дознавателей и следователей осуществлять такую проверку. Это в свою очередь обеспечит повышение эффективности непосредственного расследования уголовных дел после возбуждения уголовного дела [3, с. 289–293].

По нашему мнению, предлагаемый автором механизм требует масштабной реформы отечественного уголовно-процессуального законодательства, что неизбежно повлечет за собой новые правоприменительные проблемы.

Отдельные исследователи указывают, что необходимость реформирования стадийности уголовного судопроизводства связана с требованиями отдельных принципов уголовного процесса. Так, к примеру, В. Н. Махов поднимает проблему статуса подозреваемого лица в стадии возбуждения уголовного дела. Автор отмечает, что в настоящее время статус лиц, которые вовлекаются в уголовное судопроизводство в стадии возбуждения уголовного дела, остается незакрепленным, что напрямую влияет на возможность реализации ими своих законных прав [4, с. 155–157].

Многие авторы выделяют, что рассматриваемая категория уголовного судопроизводства должна рассматриваться не только как отдельная начальная стадия, но и как обособленный институт уголовно-процессуального права. Кроме того, в том случае, если говорить о ее признаках как отдельной стадии уголовного процесса, не нужно забывать о том, что она призвана установить должный повод и законное основание для возбуждения уголовного дела [5, с. 29–31].

Я. А. Гаджиев справедливо утверждает, что стадию возбуждения уголовного дела

нельзя ликвидировать, так как это может привести к различным процессуальным нарушениям, а также нарушениям, которые связаны с появлением в таком случае возможности производить различные махинации с поступившими сообщениями о преступлениях. Кроме того, автор отмечает, что стадия возбуждения уголовного дела несет в себе сдерживающий и контролирующий потенциал по отношению к институту уголовно-процессуального принуждения [6, с. 27]. Эти обстоятельства свидетельствуют о том, что на стадии возбуждения уголовного дела происходит достаточное количество нарушений уголовно-процессуального законодательства. Указанные нарушения в основном характерны для этапов проверки сообщения о преступлении, а также на этапе вынесения по таким материалам решений. Среди причин таких типичных нарушений уголовно-процессуального законодательства отметим комплексные недостатки законодательства, нормативных правовых актов ведомственного характера, которые не позволяют в отдельных случаях добиться единообразных действий правоприменителей. Соответственно, чтобы сократить типичные нарушения уголовно-процессуального законодательства на стадии возбуждения уголовного дела, необходимо внести в положения УПК РФ соответствующие изменения, среди которых должны быть изменения положений об уточнении оснований отказа в возбуждении уголовного дела, совершенствование порядка проверки сообщений о преступлениях.

Существуют и иные позиции, в соответствии с которыми не существует предпосылок для ликвидации стадии возбуждения уголовного дела. Так, О. В. Сидоренко отмечает, что ликвидация стадии возбуждения уголовного дела может привести не только к различным нарушениям прав лиц, вовлекаемых в уголовный процесс, но и повлечет за собой проблемы, связанные с масштабным ростом объема работы правоохранительных органов, что непосредственным образом отразится на ее качестве [7, с. 430–438].

Исследуя проблематику, согласимся с мнением О. В. Сидоренко, что стадия воз-

буждения уголовного дела требует реорганизации, однако указанная реорганизация должна касаться непосредственной процедуры возбуждения уголовного дела, а также введения в указанную стадию эффективных механизмов защиты прав и интересов лиц, которые вовлекаются в указанные уголовно-процессуальные отношения.

Итак, существуют разные мнения относительно обособленности стадии возбуждения уголовного дела, однако нами поддерживается точка зрения о фундаменте этой стадии относительно последующих стадий. Важно здесь и то, насколько тщательно будет произведена доследственная проверка, будут ли установлены стороны уголовного судопроизводства, верно ли будет дана квалификация совершенному деянию. Указанные обстоятельства напрямую влияют и на само решение, имеют ли место признаки преступления или произошло иное общественно порицаемое деяние. Соответственно, современный законодатель четко обозначил поводы к возбуждению уголовного дела, а также ситуацию, когда возможно отказать в возбуждении такого дела. Важен в этом моменте и признак публичности обвинения, т. к. любое противоправное деяние, даже затрагивающее только частные интересы, так или иначе имеет важность для стабильности всего общества, поэтому законодатель описал ситуации, когда дела частного обвинения возбуждаются в порядке публичных. Отметим, поводами к возбуждению уголовного дела являются: заявление о преступлении, явка с повинной, сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников, постановление прокурора. Основаниями служат фактические данные, указывающие на признаки противоправного деяния. и они могут быть получены не процессуальным путем, значит, и без производства следственных действий. Таким образом, на стадии возбуждения уголовного дела определяющее значение приобретают следственные действия, проведение которых разрешено уголовно-процессуальным законодательством. Вместе с тем, в уголовно-процессуальных

исследованиях существуют различные мнения относительно возможности и порядка проведения следственных действий на стадии возбуждения уголовного дела.

Следует заметить, что в рамках стадии возбуждения уголовного дела существует возможность использования различных средств доказывания, среди которых есть как процессуальные, так и непроцессуальные средства. Стало быть, на стадии возбуждения уголовного дела следователь или дознаватель осуществляют проверочную деятельность, которая может строиться на осуществлении истребования различной информации, в том числе с помощью оперативно-разыскных мероприятий, которая в дальнейшем может приобрести статус доказательственной, путем производства отдельных следственных действий. Обозначим, что положения УПК РФ регламентируют производство первоначальных следственных действий, к примеру, производство судебной экспертизы. И такая ситуация возникает, когда должностное лицо просто не в состоянии принять решение о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела без соответствующей судебной экспертизы.

Необходимо отметить, что положения ст. 144 УПК РФ прямо разрешают следователю или дознавателю осуществлять проведение отдельных следственных действий до момента возбуждения уголовного дела. Так, речь идет об осмотре, производстве судебной экспертизы, освидетельствовании, а также получении образцов для сравнительного исследования. В уголовно-процессуальной литературе существуют мнения о необходимости расширения указанного перечня для формирования более взвешенного конечного решения рассматриваемой стадии уголовного процесса. Так, М. В. Мантаджи-ев обращает внимание на то, что наравне с перечисленными в положениях ч. 1 ст. 144 УПК РФ следственными действиями необходимо разрешить следователю или дознавателю на указанном этапе уголовного судопроизводства проведение допроса, что позволит уже на указанной стадии осуще-

ствить получение большего массива доказательственной информации [8, с. 141–149].

Отдельные авторы положительно оценивают, что расширение полномочий следователя или дознавателя на стадии возбуждения уголовного дела позволит обеспечить исключение дублирования отдельных процессуальных действий. В качестве примера автор указывает, что на сегодняшний день происходит дублирование получения объяснений на стадии возбуждения уголовного дела – допросом в рамках предварительного расследования, а различного рода исследований – экспертизами, что увеличивает временные затраты следователей и дознавателей и тем самым затягивает уголовное судопроизводство [9, с. 31–36].

Д. Ю. Панин отмечает, что назрела необходимость расширить возможности уголовно-процессуального доказывания в стадии возбуждения уголовного дела, что рассматриваемая тенденция уже проявляет себя. В частности, появление в уголовно-процессуальном законодательстве ч. 1.1 ст. 144 УПК РФ, где закреплено право лиц, которые участвуют в данной стадии, не свидетельствовать против себя и своих близких родственников, а также пользоваться помощью адвоката. Кроме того, автор обращает внимание на необходимость более детального закрепления процессуальных действий следователя или дознавателя на стадии возбуждения уголовного дела, которые не являются следственными действиями и к которым относятся: документальные проверки, ревизии, исследование документов, предметов, трупов, а также истребование и изъятие предметов и документов [10, с. 274–278].

Как уже упоминалось, имеющийся в рамках стадии возбуждения уголовного дела итоговый процессуальный документ также свидетельствует о природе самостоятельности рассматриваемой стадии. Как и любая стадия уголовного судопроизводства, стадия возбуждения уголовного дела завершается итоговым процессуальным решением в документальной форме: о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о передаче сообщения по

подследственности или в суд. Такой документ имеет форму постановления с обязательными пунктами, установленными законодателем. Необходимо подчеркнуть, что на заключительном этапе рассматриваемой стадии приобретает важность деятельность прокурора, который в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством на данной стадии уполномочен осуществлять определенные полномочия. Прокурор на этом этапе играет ключевую роль по выявлению нарушений в результате решения, принятого должностным лицом, осуществившим проверку сообщения о преступлении, поэтому существует обязанность уведомления прокурора о таком решении незамедлительно. В результате прокурорского надзора постановление о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела может быть отменено. Так, количество отказов в возбуждении уголовного дела в Отделении МВД России по Красногвардейскому району в 2015 г. составило 366 единиц, в 2016 г. – 302 единицы, в 2017 г. – 354 единицы, в 2018 г. – 392 единицы, в 2019 г. – 272 единицы. В рамках оценки эффективности деятельности Отделения МВД России по Красногвардейскому району необходимо также изучить тенденцию количества отказных материалов, возвращенных прокурором на дополнительную проверку сообщения о преступлении. В частности, в 2015 г. количество таких отказных материалов составило 50 единиц, в 2016 г. – 50 единиц, в 2017 г. – 47 единиц, в 2018 г. – 52 единицы, в 2019 г. – 46 единиц [11]. Здесь важно понимать, что итоговым олицетворением эффективности проверки сообщения о преступлении является не только показатель возвращения материалов прокурором, но и показатель возбужденных уголовных дел после повторной проверки сообщения о преступлении по указанию прокурора, так как этот показатель коррелирует с качеством проведения проверки сообщения о преступлении. Таким образом, количество отказов в возбуждении уголовного дела в Отделении МВД России по Красногвардейскому району падает, количество возвращенных материалов про-

курором практически не изменяется, тогда доля возбуждения уголовных дел после повторной проверки отказных материалов по указанию прокурора в общем количестве отказов в возбуждении уголовного дела имеет отрицательную тенденцию, что характеризует работу отдела как эффективную. Так, в 2015 г. указанный показатель составил 3,8 %, в 2016 г. – 3,6 %, в 2017 г. – 4,5 %, в 2018 г. – 2,8 %, в 2019 г. – 4,4 %, в 2020 г. – 2,1 % [11].

В законодательстве достаточно четко определены основания отказа в возбуждении уголовного дела: отсутствие события преступления, например, не подтверждение факта убийства, отсутствие состава преступления, например, когда субъектом преступления является несовершеннолетнее лицо, так же как и смерть подозреваемого или обвиняемого, истечение сроков давности, отсутствие заявления от потерпевшего лица по делам частного и частно-публичного обвинения, отсутствие заключения суда о наличии признаков преступления в действиях специального субъекта. Процедура передачи сообщения по подследственности позволяет функционировать органам предварительного расследования системно и эффективно, т. к., например, посягательство на специфические правовые отношения может быть расследовано только с учетом специальных знаний в этой области.

Следует констатировать, что стадия возбуждения уголовного дела представляет собой комплексную процедуру, в которую вовлечено достаточное количество участников. И анализ различных суждений относительно нужности рассматриваемой стадии позволяет утверждать, что ликвидация рассматриваемой стадии повлечет за собой ряд правоприменительных проблем. По нашему мнению, на данный момент развития уголовно-процессуального законодательства уже следует говорить о целесообразности внесения соответствующих изменений в нормы УПК РФ, которые регламентируют рассматриваемую стадию, однако указанные изменения должны в большей степени касаться процедурных аспектов деятельно-

сти следователя и дознавателя, а также того арсенала средств, с помощью которых осуществляется проверка сообщения о преступлении.

В качестве вывода следует указать, что относительно стадии возбуждения уголовного дела в науке уголовного процесса идет множество дискуссий. Сегодня еще рано говорить о необходимости коренного изменения порядка возбуждения уголовного дела. В связи с этим, считаем, что стадия возбуждения уголовного дела является самостоятельной начальной стадией уголовного судопроизводства, что подчеркивается различными признаками, имеет важное предназначение, а именно служит эффективным

механизмом защиты прав и свобод граждан, которые вовлекаются в уголовное судопроизводство. Следует согласиться с приведенными выше высказываниями, что данная стадия являет собой барьер по отношению к институту уголовно-процессуального принуждения, а именно его законного применения к лицам, которые не совершали преступления. Из анализа эмпирических данных следует, что выявление проблемных вопросов регламентации на стадии возбуждения уголовного дела процессуальных действий, как например следственных действий, результаты которых становятся фундаментом для возбуждения уголовного дела, имеет особенную актуальность.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Рогава И. Г., Жуков А. К. К вопросу о понятии стадии возбуждения уголовного дела // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 1-2. С. 166–168.
2. Логунов О. В., Умнов С. П., Кутуев Э. К. О необходимости упразднения современной стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (55). С. 7–10.
3. Подопригра А. А. Актуальные вопросы стадии возбуждения уголовного дела // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 2 (43). С. 289–293.
4. Махов В. Н. О подозреваемом в стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 1. С. 155–157.
5. Ульянова А. В. Возбуждение уголовного дела как стадия уголовного процесса // Центральный научный вестник. 2020. Т. 5. № 11 (100). С. 29–31.
6. Гаджиев Я. А. Стадия возбуждения уголовного дела в системе Российского уголовного судопроизводства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.
7. Сидоренко О. В. Стадия возбуждения уголовного дела и ее развитие в уголовном процессе // Сборник статей по материалам Международной практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения профессора В. А. Дубривного. Саратов, 2015. С. 430–438.
8. Мантарджиев М. В. Отдельные проблемы доказывания в стадии возбуждения уголовного дела // Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 4. С. 141–149.
9. Котт Е. А. Возбуждение уголовного дела как стадия уголовного судопроизводства // Энигма. 2020. № 18-1. С. 31–36.
10. Панин Д. Ю. Проблемы производства процессуальных действий в ходе проверки сообщения о совершенном или готовящемся преступлении // Прорывные научные исследования : проблемы, закономерности, перспективы : сборник статей XIII Международной научно-практической конференции. 2019. С. 274–278.
11. Статистика Отделения МВД России по Красногвардейскому району Оренбургской области за 2015–2019 года : ИЦ УМВД России по Оренбургской обл.

© Кашапова Ф. М.  
© Исаева Р. М.

**В. Б. ПОЕЗЖАЛОВ**, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент (г. Уфа)

**V. B. POEZZHALOV**, assistant professor of the Chair of Operative-Detective Activity of the Internal Affairs Bodies of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Law, Associate Professor (Ufa)

## НЕОБХОДИМОСТЬ КОРРЕКТИРОВКИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРЕЮДИЦИАЛЬНЫХ НОРМ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

### THE NEED TO ADJUST THE ADMINISTRATIVE-PREJUDICIAL NORMS OF THE CRIMINAL LAW

**Аннотация.** Автор в настоящей статье высказывает свое мнение относительно достаточно широко используемого в уголовном законе института административной преюдиции, предусматривающей возможность привлечения к уголовной ответственности в случае неоднократного совершения административного правонарушения. В работе отмечается, что включение в Уголовный кодекс Российской Федерации административно-преюдициальных норм позволяет дифференцировать ответственность лиц, преступивших закон, в зависимости от опасности и количества совершенных ими аналогичных противоправных деяний. В статье предлагается авторская редакция предложений по оптимизации уголовно-правовых предписаний с целью учета неснятой и непогашенной судимости в случае применения административно-преюдициальных норм.

**Ключевые слова и словосочетания:** административная преюдиция, преступление, административное правонарушение, общественная опасность, побои, наказание, судимость.

**Annotation.** The author in this article expresses his opinion regarding the institute of administrative prejudice, which is widely used in the criminal law, providing for the possibility of bringing to criminal responsibility in case of repeated commission of an administrative offense. The paper notes that the inclusion of administrative and prejudicial norms in the Criminal Code of the Russian Federation makes it possible to differentiate the responsibility of persons who have violated the law, depending on the danger and the number of similar illegal acts committed by them. The article proposes the author's version of proposals for optimizing criminal law prescriptions in order to take into account the uncollected and outstanding criminal record in the case of the application of administrative and prejudicial norms.

**Keywords and phrases:** administrative prejudice, crime, administrative offense, public danger, beatings, punishment, criminal record.

Современное уголовное законодательство России подвергается постоянным изменениям, которые связаны с реализацией требований складывающейся в настоящее время уголовной политики, в частности, в области унификации положений Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Генеральная идея заключается в создании таких предписаний, которые позволили бы с одной стороны дифференцировать ответственность лиц, преступивших закон, в зависимости от опасности совершенных ими деяний, а с другой стороны – исключить пробелы в правовом регулировании того или иного вопроса. Решение данной проблемы возможно различными путями, например, введением понятия «уголовного проступка»,

криминализацией или декриминализацией тех или иных деяний и т. д. В настоящее время данный посыл находит свою реализацию, прежде всего за счет создания в уголовном законе административно-преюдициальных норм.

Мы неоднократно высказывали свое отрицательное отношение к названному подходу отечественного законодателя) [1, с. 197–200; 2, с. 12–15]. Наше негативное мнение базируется на том, что сам факт принятия в 1996 году УК РФ свидетельствовал об отходе законодателя от советских мер правового регулирования общественных отношений, связанных с совершением правонарушения, и возможностью (необходимостью) использования такого правового ресурса, как преюдициальные нормы. Мысль о наличии границы между административным правонарушением и уголовно-наказуемым деянием, которая лежит в плоскости категории «общественная опасность», позволяет сделать вывод о том, что только преступление обладает названным свойством, а административный проступок не имеет его.

Законодатель, создав нормы, определяющие понятия преступления (ч. 1 ст. 14 УК РФ) и административного правонарушения (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ), дает понять это вполне очевидно и конкретно, поскольку такое свойство деяния, как «общественная опасность», указано законодателем только применительно к преступному поведению виновного лица.

Ключевой вывод, формирующий основу нашего подхода прост: административный проступок противоправен, но каким бы он не был, и сколько бы раз правонарушитель не совершил бы подобных деяний, общественно опасным такое поведение стать не может. Количество в данном случае не переходит в качество.

На момент принятия УК РФ не содержал среди норм Особенной части административно-преюдициальных предписаний. Но идеи, заложенные в уголовный закон в 1996 году, с течением времени трансформировались в абсолютное понимание того, что консервативное отношение к институту ад-

министративной преюдициции требует пересмотра в период либеральной демократии, а необходимость ужесточения ответственности за неоднократное (повторное) совершение административных проступков становится единственным способом воздействия на отдельных правонарушителей, которые повторно нарушают закон. Поскольку санкции административного закона по отдельным правонарушениям, требующим преюдициального вмешательства, ничтожны в сравнении с нормами уголовного закона, данная мера становится реальным орудием устрашения и карающим мечом со стороны государства.

Фактически законодатель в случае с административно-преюдициальными нормами переводит в разряд общественно опасных деяний (преступлений) не административные проступки, а правонарушителя, маркируя его как опасного в сравнении с другими правонарушителями за счет его стойкого негативного отношения к закону, выражающемуся в повторности его противоправного поведения.

На необходимость расширения сферы административно-преюдициальных норм в уголовном законе было указано Президентом Российской Федерации в 2009 году в своем Послании Федеральному Собранию [3]. Именно эту дату вполне можно считать отправной точкой, когда было дано «добро» на совмещение правовых предписаний уголовного и административного законодательства, предусматривающих ответственность правонарушителей.

В связи со всем вышеизложенным в настоящее время в тексте УК РФ сформировано значительное число норм с административной преюдицией. Это статьи 116<sup>1</sup>, 151<sup>1</sup>, 157, 158<sup>1</sup>, 174<sup>4</sup>, 174<sup>5</sup>, 180, 191, 193, 212<sup>1</sup>, 215<sup>3</sup>, 215<sup>4</sup>, 255, 264<sup>1</sup>, 280<sup>1</sup>, 282, 284<sup>1</sup>, 314<sup>1</sup>, 315, 330<sup>1</sup> УК РФ. Абсолютное большинство из указанных норм предусматривает наступление уголовной ответственности не просто за повторное совершение административного правонарушения, а в случае, если правонарушитель совершил административно-наказуемое деяние и

ранее был подвергнут административному наказанию за аналогичное деяние. При этом лицо в течение года с момента вынесения решения по делу считается подвергнутым административному наказанию (ст. 4.6 КоАП РФ).

Названная выше схема достаточно проста, но, к сожалению, она не свободна от недостатков. Ключевым недостатком является то, что законодатель учитывает в качестве криминообразующего признака факт административной наказуемости правонарушителя и ничто иное. Вместе с тем это создает серьезные проблемы для определения опасного состояния тех лиц, которые во время совершения ими нового (повторного) аналогичного предыдущему преюдициального правонарушения являются судимыми за названные деяния, и судимость не снята и не погашена в установленном порядке. Ведь, по сути, любое новое аналогичное административно наказуемое деяние указывает на то, что опасное состояние виновного лица, многократно преступающего закон, не только сохраняется, но и увеличивается. На данные положения указывалось автором применительно к мелкому хищению чужого имущества в одной из ранее опубликованных работ [4, с. 35–36].

На это, в частности, было указано Конституционному суду Российской Федерации в обращении гр. Л. Ф. Саковой [5], предметом которого явилось несогласие с положениями отечественного уголовного закона, не предоставляющему гражданину равной защиты от действий того лица, кто наносит жертве побои.

Из представленных в Конституционный суд Российской Федерации материалов следует, что за нанесение побоев Л. Ф. Саковой 17 сентября 2018 года С. был привлечен к административной ответственности по статье 6.1.1 КоАП РФ «Побои». Позднее 28 мая 2019 г. он же признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 116<sup>1</sup> УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию». Позднее 28 февраля 2020 г. С. снова признан виновным в нанесении

16 октября 2019 г. побоев Л.Ф. Саковой, что квалифицировано как административное правонарушение. Принимая решение о привлечении к административной, а не уголовной ответственности, судья исходил из того, что нанесение побоев 16 октября 2019 г. имело место после истечения периода, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию. Представитель потерпевшей, считая необходимым привлечь С. к уголовной ответственности по факту повторного нанесения побоев в связи с наличием неснятой и непогашенной судимости за аналогичные деяния, подал на данное решение жалобу. Оставляя ее без удовлетворения, вышестоящий суд указал, что действия С. не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, поскольку к моменту их совершения 16 октября 2019 г. он еще не был привлечен к административной ответственности за нанесение побоев, учиненное 5 октября 2019 г.

Из названного примера видно, что лицо, имеющее неснятую и непогашенную судимость по ст. 116<sup>1</sup> УК РФ, оказывается в более выгодном положении в случае повторного нанесения им побоев по сравнению с лицом, которое оказывается подвергнутым административному наказанию.

Конституционный суд Российской Федерации, согласился с доводами гр. Л. Ф. Саковой и отметил в своем решении, что 116<sup>1</sup> УК РФ «не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 17 (ч. 1), 18, 19 (ч. 1), 21, 45 (ч. 1), 52 и 55 (ч. 3), в той мере, в какой не обеспечивает соразмерную уголовно-правовую защиту права на личную неприкосновенность и права на охрану достоинства личности от насилия в случае, когда побои нанесены или иные насильственные действия, причинившие физическую боль, совершены лицом, имеющим судимость за предусмотренное в этой статье или аналогичное по объективным признакам преступление, ведет к неоправданным различиям между пострадавшими от противоправных посягательств, ставит лиц, имеющих судимость, в привилегированное положение по отно-



шению к лицам, подвергнутым административному наказанию. ... Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления – внести в УК РФ изменения, обеспечивающие устранение выявленных в настоящем Постановлении неконституционных аспектов правового регулирования уголовной ответственности за побои» [5].

Таким образом, Конституционный суд Российской Федерации, отмечая данный законодательный пробел, счел необходимым его устранить.

В настоящее время, несмотря на прошествие уже полугода, данное указание законодателем пока не учтено, и думается, что причина состоит не в отсутствии желания в скорейшем исправлении сложившейся правовой коллизии, а в том, что статья о побоях не является исключительной, а находится в связи с другими, аналогичными, указанными нами выше преюдиционными предписаниями уголовного закона. Значит, требует не точечного устранения недостатка, а глобального пересмотра всех аналогичных норм. В противном случае возникнут неустраняемые противоречия, связанные с нарушением прав граждан на равную защиту от противоправных посягательств.

Определенным выходом из создавшейся ситуации, на наш взгляд, могла бы стать корректировка преюдициальных норм, которая предусматривала бы наступление уголовной ответственности в случае повторного совер-

шения лицом административного правонарушения как после привлечения его ранее к административному наказанию, так и при наличии неснятой или непогашенной судимости.

Думается, что статья 116<sup>1</sup> УК РФ, в частности, в этой связи могла бы выглядеть следующим образом:

«Статья 116<sup>1</sup>. Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию, или имеющим судимость за аналогичное деяние

1. Нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 настоящего Кодекса, и не содержащих признаков состава преступления, предусмотренного статьей 116 настоящего Кодекса, лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние, –

наказывается ...

2. Те же деяния, совершенные лицом, имеющим судимость за аналогичное деяние, – наказываются ... »

Полагаем, что внесение изменений по данному принципу в каждую административно-преюдициальную норму уголовного закона позволит не только устранить недостатки правового регулирования и пробельность названных уголовно-правовых предписаний, но и создаст равные условия для защиты интересов личности, общества и государства от преступных посягательств.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бикнин И. А., Поезжалов В. Б. Некоторые спорные вопросы изменений и дополнений, внесенных в действующий уголовный кодекс Российской Федерации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 12-1. С. 197–200.
2. Поезжалов В. Б. Административная преюдиция и уголовный закон // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. 2016. № 19-5. С. 12–15.
3. Послание Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 года // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 13.10.2021).
4. Современные проблемы квалификации хищений чужого имущества / В. Б. Поезжалов, Э. Р. Хакимова, И. Х. Халиков. Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2020. 80 с.

5. По делу о проверке конституционности статьи 116<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации : Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 8 апреля 2021 г. № 11-П // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 13.10.2021).

© Поезжалов В. Б.

## ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

УДК 343.97:343.34:325.1/2(470)

**Р. Р. АХТАМЬЯНОВ**, преподаватель кафедры огневой и тактико-специальной подготовки Уфимского юридического института МВД России (г. Уфа)

**R. R. AKHTAMYANOV**, teacher of the Department of fire and tactical special training of the Ufa law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa)

### МИГРАЦИЯ КАК ДЕТЕРМИНАНТА ЭКСТРЕМИЗМА

#### MIGRATION AS A DETERMINANT OF EXTREMISM

**Аннотация.** В данной статье рассмотрена проблема экстремизма и терроризма. Поднимается вопрос объекта и субъекта преступной деятельности, а также лиц, подвергшихся миграционным потокам. Дается краткое описание миграционных процессов и миграции в целом.

**Ключевые слова и словосочетания:** миграционные процессы, иммигранты, иностранные граждане, интеграция, экстремизм.

**Annotation.** This article discusses the problem of extremism and terrorism. The question of the object and subject of criminal activity, as well as persons subjected to migration flows, is raised. A brief description of migration processes and migration in general is given.

**Key words and phrases:** migration processes, immigrants, foreign citizens, integration, extremism.

В настоящее время актуальной проблемой для научного исследования является экстремизм и его разновидности. В данной статье поднимается вопрос о его причинах, целях и задачах, провоцирующих миграцию населения. Во внешней и внутренней политике страны наблюдается рост противоречий и разногласий между нациями и отдельными народами, которые становятся причиной для общего переселения людей. Миграция, имеющая массовый характер, безусловно провоцирует усиление межнациональных и

межконфессиональных столкновений, повышает напряженность в обществе и стимулирует рост экстремистских проявлений.

Экономические и политические конфликты становятся глобальным звеном в общей структуре экстремистской деятельности. Во многих частях страны происходит резкое увеличение, а также уменьшение миграционных потоков, которые провоцируют деятельность преступной экстремистской направленности. Миграционные потоки зависят от миграционных процессов, которые

возникают между разными субъектами [1]. Это могут быть эмигранты или население с постоянным местом жительства на определенной территории (коренное население).

Важными элементами экстремизма являются субъекты, объекты и предметы преступной деятельности. Важно учесть общественный настрой, то есть психологическую характеристику объекта и субъекта посягательства. При рассмотрении преступника в данном направлении учитываются его психологическое состояние, заболевания, провоцирующие данную преступную сторону, а также внешние факторы, влияющие на род данной деятельности. В постановке проблемы миграции как следствия экстремизма важно определить психологическую направленность тех, кто выступает в роли жертвы. Это могут быть группа лиц, отдельные граждане, толпа либо часть общества с виктимной предрасположенностью. Роль виктимного поведения жертвы, которая может спровоцировать на экстремистские действия преступника, является основополагающей для определения состава преступления и его квалификации.

При проявлении любого субъекта агрессии или насилия, а также при любых провокационных действиях возникает риск повышенного показателя терроризма и экстремизма. Поэтому при первых признаках такой деятельности важно обратить внимание на причинно-следственные связи и предпосылки преступного лица.

Деятельность государства также является главной в поддержке лиц, которые вынуждены иммигрировать в другие субъекты из-за опасной экстремистской обстановки. В 2021–2027 гг. будет действовать план по фонду убежища, миграции и интеграции, в котором прописаны действия по отдельным мероприятиям, направленным на обеспечение защиты и комплексных решений от посягательств террористов и экстремистов.

Данный фонд направлен на финансирование мероприятий по предоставлению помещений и убежищ, для легализации интеграции и миграции в целом. При возникновении чрезвычайной помощи в экстре-

мальной обстановке фонд будет оказывать поддержку посредством материальной и социальной помощи населению совместно с государствами тех территорий, откуда будет спровоцирован приток миграции.

Фонд направлен на дальнейшее укрепление национального потенциала и совершенствование процедур управления миграцией, а также на укрепление солидарности и разделение ответственности между государствами-членами, в частности, посредством оказания чрезвычайной помощи и механизма переселения [2].

Фонд поддержки миграции населения осуществляет деятельность по следующим направлениям:

- развитие и координация общей системы предоставления убежища и всех необходимых элементов для благополучного состояния лиц, подвергшихся нападения террористов;
- поддержка граждан в легальной миграции государств, которые входят в состав союза фонда АМИФ;
- борьба с незаконной миграцией, а также учет лиц, нелегально пребывающих на территории страны из-за ограничительных мер по отношению к специальному субъекту;
- укрепление общеполитических связей на мировом уровне между странами и разрешение конфликтных ситуаций в различных сферах для предотвращения межнациональных беспорядков.

Внутренняя безопасность страны будет координироваться деятельностью данного фонда путем борьбы с радикализацией, киберпреступностью и организованной преступностью для эффективного управления кризисными ситуациями и инцидентами, связанными с безопасностью населения.

Предусмотренные мероприятия включают приобретение надлежащих систем информационных и телекоммуникационных технологий, внедрение более эффективного обмена информацией и передовой практики через сети, а также обучение и подготовку сотрудников правоохранительных, судебных органов и административных учреждений.

Такой подход обеспечит более динамичную и комплексную борьбу с угрозами безопасности, включая возникающие кризисы.

Фонд внутренней безопасности направлен на реализацию следующих задач:

– рост взаимосвязи с подразделениями, которые могут оказать поддержку в специфической деятельности правоохранительных органов, включая подразделения и департаменты стран, не входящих в Евросоюз, а также международные компании и организации;

– увеличение транспортного сотрудничества, связанного с терроризмом и организованной группировкой лиц других преступлений.

Все фонды включают в себя мероприятия по внедрению информационных систем для успешного и эффективного обмена между организациями, осуществляющими борьбу с экстремизмом.

Фонд внутренней безопасности создан для достижения высокого уровня безопасности, в частности, путем борьбы с терроризмом, экстремизмом, радикализацией, организованной преступностью и киберпреступностью, оказания помощи и защиты жертв преступлений, а также подготовки, защиты и эффективного управления инцидентами и кризисами, связанными с безопасностью. Он будет преследовать три конкретные цели:

– расширение обмена информацией между правоохранительными органами, а также другими компетентными органами, включая страны, не входящие в Евросоюз, и международными организациями;

– активизация трансграничного сотрудничества, включая совместные операции, между правоохранительными органами по борьбе с терроризмом и организованной преступностью с трансграничным измерением;

– поддержка укрепления потенциала в области борьбы с преступностью, терроризмом и экстремизмом, их предупреждение.

Актуальным также остается вопрос создания в данных фондах отдельной службы по оказанию психологической помощи насе-

лению, так как экстремизм и преступления данной направленности затрагивают определенные проблемы мигрантов.

Например, в экономической, социальной или политической сфере затрагивают исторически сложившийся баланс этноса населения. И как следствие, появляются проблемы между этносами. Поэтому после совершения преступной деятельности можно наблюдать разногласия на мировом уровне между народами, этносами и отдельными организациями.

Имеет место быть высокая искусственная латентность преступлений экстремистской направленности. Одной из причин высокого уровня латентности преступлений экстремистской направленности является правовой нигилизм и всеохватывающая миграция. В большинстве случаев мигранты претерпевают акты дискриминации, выраженные в форме насилия и вражды, и не обращаются в правоохранительные органы. Поэтому к последним не поступает вся необходимая информация, а лишь незначительная часть явлений, которые в большей мере совершаются демонстративно, вызывая общественный резонанс. Существует повышенная распространенность трудовых форм эксплуатации, принуждение к психологическому насилию, угрозы, шантаж, изъятие паспортов, ограничение свободы передвижений и подобные явления.

В настоящее время существует Стратегия по противодействию экстремизму в Российской Федерации, которая предотвращает действия ранней стадии экстремизма и раскола в обществе. Данная стратегия обновляется и утверждается каждые пять лет с постановкой конкретных целей и задач на последующий год.

Указанная стратегия призывает реализовать экономическую политику для баланса коренного населения и мигрантов с учетом индивидуальных особенностей. Это могут быть языковые, народные, культурные или трудовые особенности мигранта с учетом цели пребывания в данном государстве. Также есть территориальное правильное распределение трудовых мигрантов, направ-

ленное для единовременного и эффективного распределения трудовой деятельности в разных местах страны. Это помогает Фонду обеспечить эффективность трудовой деятельности людей, подвергшихся экстремизму и терроризму, для непрерывного получения заработной платы.

Саму миграцию нужно понимать в двух смыслах. В широком смысле миграция – это территориальное перемещение, совершающееся между разными населенными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц. Такая миграция не учитывает регулярность, продолжительность и целевую направленность. В узком смысле – это вид территориального перемещения, завершающийся сменой постоянного места жительства.

МВД России во взаимодействии с другими правоохранительными ведомствами продолжает выработку и реализацию мер, направленных на повышение эффективности борьбы с преступностью. Иностранцами гражданами и лицами без гражданства на

территории Российской Федерации совершено 24,7 тыс. преступлений, что на 5,9 % больше, чем за январь – август 2020 года, в том числе гражданами государств-участников СНГ – 19,2 тыс. преступлений (– 8,0 %), их удельный вес составил 77,8 %. Количество преступлений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства сократилось на 1,1 % и составило 10,3 тыс. преступлений.

Таким образом, анализируя проблему экстремизма и преступлений, схожих в данной деятельности, можно утверждать, что основными элементами при возникновении данной обстановки выступают объект и субъект преступления. Важно учесть не только внутреннюю обстановку страны, но и внешние причины возникновения роста преступлений, связанных с антиобщественным поведением и угрозой жизни и здоровью граждан. Необходимо создавать фонды для поддержки социальной и материальной сторон лиц, подвергшихся террористической деятельности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в период преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : Указ Президента РФ от 15 июня 2021 г. № 364 // СПС КонсультантПлюс.
2. Разин М. В., Караваев Е. С., Стурова Н. А. Особенности миграционной ситуации в РФ в период пандемии COVID-19 // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. №11-1.

© Ахтамьянов Р. Р.

**П А М Я Т К А**  
**АВТОРАМ ПУБЛИКАЦИЙ В ЖУРНАЛЕ**  
**«ПРАВО: РЕТРОСПЕКТИВА И ПЕРСПЕКТИВА»**

Редакционная коллегия принимает для рассмотрения и публикации научные статьи, по своему содержанию отражающие наиболее важные проблемы права и государства в современном и историко-правовом ракурсе, актуальные вопросы юриспруденции, правоохранительной деятельности Российской Федерации и зарубежных стран, тенденции развития и совершенствования высшего юридического образования в образовательных организациях МВД России, особенности интеграции юридической науки и практики, а также обзоры и комментарии законодательства.

Группы научных специальностей, по которым могут публиковаться материалы:

12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

12.00.09 – Уголовный процесс.

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

12.00.12 – Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность.

12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Заявки и рукописи представляются в Уфимский ЮИ МВД России с приложением электронного варианта на электронном носителе, либо по электронной почте: [vestnik\\_cyi@mvd.ru](mailto:vestnik_cyi@mvd.ru), [rio\\_cyi@mvd.gov.ru](mailto:rio_cyi@mvd.gov.ru) (с пометкой: «Право: ретроспектива и перспектива»).

#### **Структура статьи**

**Название** на русском и английском языках (печатается прописными буквами с соблюдением симметрии, размер шрифта – 14).

**Сведения об авторе** на русском и английском языках (над заглавием справа должны быть указаны инициалы, фамилия автора (авторов) – печатаются прописными буквами, размер шрифта – 14; занимаемая должность, полное название места работы, ученая степень и ученое звание – строчными буквами, размер шрифта – 12, курсивом; номер телефона (служебный или домашний), факс, адрес электронной почты (не для печати).

**Аннотация** (100–150 слов) и ключевые слова (6–10 слов или словосочетаний, количество слов внутри ключевой фразы – не более 3) на русском и английском языках – печатаются курсивом, размер шрифта – 12.

**Рукопись** статьи должна представлять собой распечатку текста на одной стороне листа формата А 4 (210 x 297 мм) в текстовом редакторе Microsoft Word с использованием шрифта Times New Roman, размер шрифта – 14, межстрочный интервал – одинарный. Страницы рукописи должны иметь строго выдержанные поля: по 2,5 см каждое. По объему текст не должен превышать 27 000 знаков с пробелами машинописного текста через одинарный интервал. С учетом данных об авторе, используемого библиографического списка ссылок на использованные источники, аннотации и ключевых слов объем текста должен быть в пределах от 7 до 10 страниц, т. е. от 17 000 знаков на 7 страницах до 27 000 знаков на 10 страницах с учетом пробелов, библиографических ссылок, включая таблицы, графики, рисунки, фотографии, другие нетекстовые элементы, которые группируются отдельными файлами в формате TIFF, JPEG, разрешение – не менее 300 dpi.

**Оригинальность** статьи должна составлять не менее 60 %.

**Пристатейный затекстовый библиографический список ссылок**, оформленный в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления», размещается конце текста, размер шрифта – 12, Times New Roman. В тексте указание на источник оформляется в квадратных скобках, где приводится номер источника из библиографического списка, после запятой – цитируемая страница.

**Индекс Универсальной десятичной классификации (УДК)**, который располагается слева перед сведениями об авторе (авторах) отдельной строкой.

При использовании в тексте различных аббревиатур необходимо приводить их расшифровку, а в скобках – аббревиатуру с последующим использованием ее без расшифровки. Например, уголовно-исполнительная система (далее – УИС).

Статья должна быть подписана автором (авторами) на последней странице второго экземпляра следующим образом: «Статья вычитана, цитаты и фактические данные сверены с первоисточниками. Сведений, составляющих государственную и служебную тайну, не имеется».

Публикуемые статьи выражают мнение авторов, которое может не совпадать с точкой зрения редакции журнала. Авторы несут ответственность за недостоверные сведения, содержащиеся в их материалах.

К рассмотрению не принимаются рукописи, опубликованные в других изданиях.

Соискатели, адъюнкты, аспиранты предоставляют отзыв научного руководителя.

Предоставляя статью для публикации, автор выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в справочно-правовых системах, базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет).

К направляемым в редакцию научным статьям обязательно прилагается заполненная и подписанная заявка по форме.

Заявка  
на опубликование научной статьи (рецензии/обзора)  
в научном журнале «Право: ретроспектива и перспектива»

Прошу Вас рассмотреть вопрос об опубликовании подготовленной мной статьи \_\_\_\_\_

(название статьи)

в рубрике \_\_\_\_\_

Передаю на неограниченный срок учредителю журнала неисключительные права на использование научной статьи путем ее воспроизведения и размещения на официальном сайте института в сети Интернет.

Подтверждаю, что в направляемой научной статье не нарушаются авторские и смежные права, направляемый материал ранее опубликован не был, не направлялся и не будет направляться для опубликования в другие научные издания без уведомления об этом редакции журнала. При подготовке материалов к публикации не использовались литературные источники и документы, имеющие гриф ДСП, «секретно», а также служебные материалы других организаций.

Согласен на обработку своих персональных данных в соответствии со ст. 6 Федерального закона «О персональных данных» от 27.07.2006 № 152-ФЗ.

Ознакомлен и согласен с требованиями и условиями публикации в журнале, утвержденными редакцией.

О себе сообщаю следующую информацию:

ФИО (полностью): \_\_\_\_\_

Должность: \_\_\_\_\_

Место работы: \_\_\_\_\_

Ученая степень: \_\_\_\_\_

Ученое звание: \_\_\_\_\_

Адрес: \_\_\_\_\_

Телефон для связи: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Электронный вариант статьи на \_\_\_\_\_ страницах прилагается.

Дата, подпись, расшифровка подписи.

**РЕДКОЛЛЕГИЯ ЖУРНАЛА «ПРАВО:  
РЕТРОСПЕКТИВА И ПЕРСПЕКТИВА»**