



Федеральное бюджетное учреждение  
«Научный центр правовой информации  
при Министерстве юстиции России»

# МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

## MONITORING OF LAW ENFORCEMENT

№ 2–2015

- Правовой нигилизм в России
- Антикоррупционные диссертации: проблемы качества
- Трудовая миграция в Евразийском экономическом Союзе

Москва, 2015

УДК [004:342.951](470+571)

ББК 67.401.114(2Рос)

М 54

Мониторинг правоприменения. № 2–2015. — М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2015. — 76 с.

ISSN 2226-0692

## Мониторинг правоприменения

Периодическое научное издание

Выходит 4 раза в год

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Свидетельство ПИ № ФС77-49472 24 апреля 2012 г.

Входит в систему РИНЦ

### Редакционный Совет

- Плигин В.Н.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Председатель Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Российской Федерации (Председатель редакционного Совета)
- Астанин В.В.* д.ю.н., профессор, заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ НЦПИ при Минюсте России
- Бондуrowsкий В.В.* к.ю.н., доцент, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи ОДКБ
- Гаврилов С.А.* к.э.н., Председатель Комитета по вопросам собственности Государственной Думы Российской Федерации
- Орлов В.Б.* начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области
- Радченко В.И.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке)

### Редакционная Коллегия

- Астанин В.В., д.ю.н., профессор (Главный редактор)*      *Мацкевич И.М., д.ю.н., профессор*  
*Атагимова Э.И., к.ю.н.*      *Меркурьев В.В., д.ю.н., профессор*  
*Бандурина Н.В., д.ю.н., профессор*      *Роговая А.В., к.с.н.*  
*Кабанов П.А., д.ю.н.*      *Родина В.В., к.полит.н.*  
*Костенников М.В., д.ю.н., профессор*      *Танимов О.В., к.ю.н., доцент*  
*Леонтьев Б.Б., д.э.н., профессор*      *Федичев А.В., к.т.н., доцент*  
*Макаренко Г.И. шеф-редактор*

Журнал является междисциплинарным – охватывает области знания:

Юридические науки  
12.00.01 Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве  
12.00.08 Уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право  
12.00.13 Информационное право

Социологические науки  
22.00.04 Социальная структура, социальные институты и процессы

Экономические науки  
08.00.01 Экономическая теория

Скачать бесплатно статьи можно с сайта: [www.monitoringlaw.ru](http://www.monitoringlaw.ru)

Журнал является подписным. На 2015 год можно подписаться по объединенному каталогу «Пресса России» или направив письмо в редакцию.

Индекс подписки: 44740.

Контакты: [www.monitoringlaw.ru](http://www.monitoringlaw.ru), e-mail: [monitorlaw@yandex.ru](mailto:monitorlaw@yandex.ru)

телефон: +7495-539-2314 (15-17 час)

# СОДЕРЖАНИЕ

## Теория и история права и государства

*Хорунжий Сергей Николаевич*

Ортодоксия в юриспруденции  
и теологии как элемент современной правовой среды . . . . . 4

*Захарцев Сергей Иванович*

Правовой нигилизм в России . . . . . 12

*Радченко Владимир Иванович*

Мониторинг правоприменения.  
Определение эффективности правового регулирования . . . . . 21

## Уголовное право и криминология

*Астанин Виктор Викторович*

Мониторинг диссертаций по антикоррупционной тематике: примеры и проблемы качества . . . . . 32

*Кабанов Павел Александрович*

Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения:  
Понятие и содержание. . . . . 40

## Гражданское право. Социология управления

*Алиев Самат Бикитаевич*

Трудовая миграция в рамках Евразийского экономического союза. . . . . 47

*Атагимова Эльмира Исамудиновна, Макаренко Григорий Иванович*

Состояние и проблемы оказания бесплатной юридической помощи населению. . . . . 52

## Социальная структура, социальные институты и процессы.

### Уголовное право и криминология

*Демидова-Петрова Елизавета Викторовна*

Мониторинг показателей преступности несовершеннолетних  
в Российской Федерации (по материалам Республики Татарстан) . . . . . 59

## Правовая культура и соционормативная система регуляции общества

*Безугленко Ольга Сергеевна*

Вопросы правового регулирования информационной защиты несовершеннолетних  
в образовательном процессе . . . . . 66

Сведения об авторах . . . . . 72

Information on the authors . . . . . 73

Abstracts and Keywords. . . . . 74



**Хорунжий Сергей Николаевич**

кандидат юридических наук, г. Воронеж

E-mail: snhor@mail.ru

## Ортодоксия в юриспруденции и теологии как элемент современной правовой среды

*В статье предпринята попытка рассмотреть ортодоксию в институционально-теологическом значении и нормативно-юридическом понимании как элемента современной правовой среды; провести сравнение с секулярными правовыми институтами. В этих целях выделены и проанализированы стоящие перед ними и близкие между собой задачи: 1) сохранение базовых нравственно-культурных идеалов и традиций; 2) отстаивание исключительности и уникальности соционормативных предписаний; 3) придание внешним формам самодостаточной ценности (символизм). Выявлены схожие элементы проявлений ортодоксии в теологии и в светском учении о государстве и праве; раскрыто влияние ортодоксальных механизмов на формирование национальной, этнической и религиозной идентичности граждан; обнаружена тесная связь с правовой, а также моральной и этической идеологией государства. Многофакторное воздействие культурных традиций на правовую действительность позволяет утверждать, что для достижения положительных результатов общественного развития уважение ортодоксальных требований моральных предписаний является такой же объективной необходимостью, как и обязательность проведения экономических, юридических и социальных преобразований.*

**Ключевые слова:** ортодоксия, теология, секуляризация, религия, мораль, право, правовая среда, юридический институт, идеология, фундаментализм, модернизация.

Правовая мысль на протяжении своего существования и развития постоянно обращается к категориям справедливости, истины, морали и нравственности, призывает юристов к искренности лжи и заблуждений в человеческом поведении. Само слово «юриспруденция» (лат. *juris* – право, *prudentia* – основательное знание) предполагает «знание права», «предвидение права», следование ему как воплощению правды и справедливости. «*In omnibus, maxime tamen in jure aequitas spectanda est*» («во всех делах, в наибольшей же степени в праве, необходимо руководствоваться справедливостью» Paul., D. 50, 17, 90.), – говорится в постановлениях Константина Великого.

Справедливость выступает неотъемлемым элементом современной правовой среды конкретного государства, его правовых устоев и традиций. Правовая среда объединяет процессы и явления функционирующей правовой системы, правовой жизни общества, идеи и идеалы, духовные и нравственные принципы в области

права, а также отражает уровень правопонимания и поведения личности или общности людей<sup>1</sup>. Соответствующим содержанием наполнены правовые институты, доктрины и основополагающие принципы, корни которых уходят, как правило, в нормативы религиозных догматов.

Мораль, нравственность, справедливость в определенном смысле всегда имели религиозную составляющую. Поэтому, когда право проистекает из морали, оно тоже несет в себе этот элемент сакральности, недоосознанности и тайны. Более того, даже в атеистической среде массовая мораль не лишается указанных качеств. Как справедливо отмечает председатель Конституционного суда РФ В. Д. Зорькин, общественная мораль обычно воспроизводится без религиозных адресаций и назиданий, но передается через культуру, которая, в свою

<sup>1</sup> Подробнее см.: Концепция инновационного развития правовой среды / О. И. Чердаков, Н. А. Жильцов. М., 2013; Хорунжий С. Н. Доктринальные аспекты правовой среды. Воронеж, 2014.

очередь, обеспечивает преемственность массовой социальной морали, освященной религией, культурой и традицией<sup>2</sup>.

Более того, обязательность правовых регуляторов всегда тяготеет к выработке единственно правильного (единообразного) понимания порядка как с формальной, так и с поведенческой стороны. От своих подданных, граждан, государство требует неуклонного следования основам государственного учения, изложенным в виде правовых доктрин в рамках соответствующей идеологии. Стержнеобразующим элементом здесь является всеобщая обязанность исполнения единых норм и предписаний, начал нравственности и морали, исключительно верного понимания законности, справедливости и правды – всех элементов сопутствующего «правильного учения» (ортодоксии<sup>3</sup>). В этом смысле не удивительно, что идеология государственной (светской) власти зиждется на целом ряде элементов, схожих, а порой напрямую вытекающих из политической теологии секулярных институтов и религиозной ортодоксии, которые оказывают взаимное влияние друг на друга.

Рассмотрим подробнее элементы, сближающие ортодоксальную теологию с юриспруденцией.

Ортодоксия, как замечает Андре Бенуа, представляется последовательной и хорошо организованной системой мышления. Согласно истории христианской доктрины, «победа ортодоксии есть победа последовательности, определенной логики, теологии, разработанной по принципам науки, над непоследовательностью, фантазированием и разрозненными доктринами. <...> Ортодоксия представляется сочлененной с юридическим институтом, с обществом, имеющим историю и следующим определенной политике. В то же время она кажется связанной и с системой мысли, с доктриной. Ор-

тодоксия является одновременно юридическим институтом и теологией»<sup>4</sup>.

Говоря об ортодоксии, М. Элиаде выделяет следующие признаки: 1) верность традиции, зафиксированной в документах; 2) неприятие эксцессов мифологизирующего воображения; 3) уважение к систематическому мышлению; 4) верность, придаваемая общественным и политическим институтам, т. е. юридической мысли – категории, характерной для римского гения<sup>5</sup>. Неудивительно, что первоначально основным ортодоксальным центром был Рим. Вспомним, что именно гению римских юристов отдают предпочтение современные представители правовой науки в заимствовании отдельных правовых норм и рецепции целых юридических институтов.

В дальнейшем благодаря нормативной формализации ортодоксальных постулатов теология приобрела общеобязательную нормативность. Требования исполнения ее предписаний становятся сродни юридическим нормам. Более того, теология имплементирует и другие элементы, присущие юридическим институтам: нормативность изложения санкционированных поведенческих действий, общеобязательность предписаний, кара, наказание («епитимья») за их нарушение. Схожим образом решался вопрос и с регулятивностью секулярных норм: многообразие национальных традиций сменялось универсализацией нормативных предписаний, созданием единственно верных и поэтому повсеместно обязательных государственных законов.

С учетом сказанного можно говорить о схожести задач, стоящих перед ортодоксией в ее институционально-теологическом значении, и нормативно-юридическом понимании как элемента современной правовой среды: 1) сохранение базовых нравственно-культурных идеалов и традиций; 2) отстаивание исключительности и уникальности соционормативных предписаний; 3) придание внешним формам самостоятельной ценности (символизм).

(1). Сохранение базовых нравственно-культурных идеалов и традиций: консерватизм моральных устоев и нравственных норм, рецепция правовых предписаний. Следование «орто-

<sup>2</sup> Зорькин В. Д. В хаосе нет морали // Российская газета. 11 декабря 2011 г.

<sup>3</sup> Обратим внимание, что сам термин «ортодоксия» (от греч. ὀρθόδοξος – «прямое мнение», «правое, правильное учение») появился как антоним к слову «гетеродоксия», которым обозначались иные, нецерковные взгляды учителей, отвергнутые церковью. Лишь во времена Юстиниана (правил в 527–565 гг. н. э.) слово «ортодоксия» приобретает современное звучание и начинает употребляться достаточно широко для обозначения богословских взглядов, относительно которых существует мнение, что они точно соответствуют Евангелию и учению церкви (Энциклопедический словарь. М.: Гардарики / под ред. А. А. Ивина. 2004).

<sup>4</sup> Simon M., Benoit A. Le Judaïsme et le Christianisme antique. Paris, 1968. P. 300 (приводится по: Элиаде М. История веры и религиозных идей: от Гаутамы Будды до триумфа христианства. М., 2009. С. 448).

<sup>5</sup> Элиаде М. История веры и религиозных идей. С. 448–449.

доксальным догматам» (как в юриспруденции, так и в религиозной вере) предполагает использование исторической традиции, первоисточков (в широком смысле слова) в качестве основания для выбора «правильной» модели поведения в современной жизни. В теологии таковыми становятся религиозные постановления, содержащие абсолютную «вневременную» истину. Обязательность следования таким постулатам обеспечивается механизмами во многом близкими, а порой заимствованными из секулярных юридических институтов. В частности, здесь можно указать на сравнительно жесткую формализацию религиозных предписаний и норм церковной и светской жизни, а также на крайне трудные процедурные препятствия, регламентирующие возможность их пересмотра и изменений.

Не следует забывать, что современные демократические институты свободы слова, гуманизма появились именно на почве существующей европейской цивилизации, преимущественно став результатом развития христианских ценностей. Иными словами, современная пропагандируемая секулярная мораль выросла из сакральных норм, церковных правил и установлений. Однако есть и обратная сторона – процесс обмирщения христианского гуманизма. В его рамках допускается, например, умышленное лишение жизни по просьбе самого человека о его умерщвлении – эвтаназия. Святость жизни (в христианстве, иудаизме, буддизме) прагматично редуцируется до определения неценности существования больного человека, бессмысленности его дальнейшего проживания, и аргументируется это, как правило, ссылкой на значительные (и, соответственно, невозполнимые с точки зрения материального прагматизма) расходы для поддержания состояния такого пациента. В рамках секулярного сознания такая логика абсолютно уместна и допустима. В то же время история показывает нам страшнейшие последствия утилитарного отношения к человеческой жизни, доведенного до абсолюта в концлагерях нацистской Германии<sup>6</sup>.

Происходящие в обществе и государстве изменения продуцируют появление новых вопросов и прочтений прежних учений. Сциллой и Харибдой религиозной догматики сейчас является необходимость адекватной оценки современных правовых и религиозных течений и институтов. Одной из смежных «межинституциональных» проблем является современное понимание док-

трины прав человека. Так, в Основах учения Русской православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека указывается, что в современном мире значительное распространение получило убеждение, будто «институт прав человека сам по себе может наилучшим образом способствовать развитию человеческой личности и организации общества. При этом со ссылкой на защиту прав человека на практике нередко реализуются такие воззрения, которые в корне расходятся с христианским учением». В этой ситуации церковь, основываясь на Священном Писании и Священном Предании, призвана напомнить основные положения христианского учения о человеке и оценить теорию прав человека и ее осуществление в жизни. В частности, в Основах учения речь идет о достоинстве человека как о религиозно-нравственной категории, свободе выбора и свободе от зла, правах человека в христианском миропонимании и в жизни общества, достоинстве и свободе в системе прав человека.

Рассматриваемый документ, принятый в 2008 году Архиерейским собором Русской православной церкви, не только указывает на слабость секуляризованного института прав человека (п. II.2.), но и постулирует, что с точки зрения православной церкви политико-правовой институт прав человека может служить благим целям защиты человеческого достоинства и содействовать духовно-нравственному развитию личности лишь в том случае, если реализация прав человека не вступает в противоречие с богоустановленными нравственными нормами и основанной на них традиционной моралью. Более того, после подробного рассмотрения указанных институциональных элементов нравственно-правового бытия в Основах учения подчеркивается нормативно-обязательный характер содержащихся предписаний и раскрытого в них содержания для всех: «Каноническим структурам, священнослужителям и мирянам нашей Церкви надлежит руководствоваться данным документом в своих общественно значимых выступлениях и действиях; он подлежит изучению в духовных школах Московского Патриархата. Документ предлагается братскому вниманию Поместных Православных Церквей с надеждой на то, что он послужит возрастанию в единомыслии и поможет координации практических действий. К изучению и обсуждению документа также приглашаются иные христианские церкви и объединения, другие религиозные общины, государственные органы

<sup>6</sup> Подробнее см.: Хорунжий С. Н. Политическая теология и секуляризация современной правовой среды // Вестник Российской нации. 2014. № 6. С. 269–287.



и общественные круги разных стран, международные организации»<sup>7</sup>.

В свое время Г. Еллинек, излагая теории о государстве, писал, что в основу католического учения о государстве, впоследствии рецептированного немецкой реформацией и используемого вплоть до настоящего времени протестантской ортодоксией, было положено соответствующее учение св. Августина. Согласно ему, «только для государства, посвящающего себя служению царству Божию, возможно относительно оправдание, хотя и оно принадлежит земному и преходящему»<sup>8</sup>. Практическая тенденция этого учения, как справедливо указывает ученый, была направлена на подчинение государства церкви, которого стали требовать уже вскоре после того, как Римская империя стала христианской.

Современная правовая среда объективно включает в себя множество универсальных базовых нравственно-культурных идеалов, ставших неотъемлемой частью естественно-правовой парадигмы бытия мирового сообщества<sup>9</sup>. Так, в Концепции внешней политики Российской Федерации<sup>10</sup> прямо говорится о необходимости формирования ценностной основы совместных действий, опоры на общий духовно-нравственный знаменатель, который всегда существовал в основных мировых религиях, включая такие принципы и понятия, как стремление к миру и справедливости, достоинство, свобода и ответственность, честность, милосердие и трудолюбие.

(2). Отстаивание исключительности и уникальности сионормативных предписаний. Ортодоксия в праве и теологии претендует не только на роль единственно правильного определения социально позитивных предписаний, но и на логически вытекающее отсюда следствие, а именно регламентацию всех форм внешнего поведения субъекта (словно предикат истины).

<sup>7</sup> Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека [<http://www.patriarchia.ru/db/print/428616.html>]. Подробный и весьма критический анализ данного документа см.: Штекль К. Подход Русской православной церкви к вопросу прав человека // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 146–165.

<sup>8</sup> Еллинек Г. Общее учение о государстве. 2-е изд. СПб., 1908. С. 120–127.

<sup>9</sup> См. например: James D. Fry `Pluralism, Religion, and the Moral Fairness of International Law` // Oxford Journal of Law and Religion, Vol. 3, No. 3 (2014), pp. 393–418.

<sup>10</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12.02.2013) [[www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru)].

Основная проблема здесь состоит в определении границ универсальности. Здесь для секулярного государства возникает проблема разграничения идеологии в праве и фундаментализма в вере.

По мнению Ю. Хабермаса, фундаментализм представляет собой «духовную установку, которая настаивает на политической реализации собственных убеждений и догм даже в том случае, когда они не воспринимаются (и не могут быть восприняты) как всеобщие. Это касается прежде всего религиозных истин. Конечно, мы не можем смешивать догматику и истинную веру с фундаментализмом. Любое религиозное учение опирается на догматическое ядро истинной веры. А иногда существуют такие авторитеты, как папа или римская конгрегация доктрины веры, которые и устанавливают, какие воззрения отклоняются от этого догматического ядра, т. е. от ортодоксальности. Такого рода ортодоксия превращается в фундаменталистскую, если пастыри и представители истинной веры игнорируют эпистемическую ситуацию плюралистичного в своем мировоззрении общества и настаивают, даже прибегая к насилию, на претворении своего учения в жизнь политическими средствами и его обязательности для всех».

Далее философ указывает, что универсализм империй древности создал мировым религиям, с их исключительной претензией на общезначимость, адекватный фон; однако в условиях ускоряющегося развития и усложнения эпохи модерна эти претензии на истину уже нельзя было больше так же наивно поддерживать В Европе, пишет ученый:

конфессиональный раскол и секуляризация общества принудили верующих к рефлексии над своим вовсе не исключительным положением внутри универсума дискурса, отграниченного от научного, профанного, знания и разделяемого с другими религиями. Конечно, рефлексивное осознание фона двойной относительности собственной позиции не ведет к признанию относительного характера самих истин веры. Рефлексия над религией, позволяющая ей учиться видеть себя глазами другого, имела серьезные политические последствия. Верующие пришли к пониманию, почему они должны отказать от насилия, и прежде всего от насилия, организованного государством, как от средства осуществления своих религиозных устремлений и амбиций. Только этот когнитивный сдвиг и сделал возможным религиозную терпимость,

позволил отделить религию от мировоззренчески нейтральной силы государства<sup>11</sup>.

Дополним: от дальнейших походов и распространения идеологии крестоносцев, тамплиеров, иоаннитов etc.

Вместе с тем эпистемологическим продолжением догматики универсализма может стать разрушительное действие регулятивных предписаний правовых норм и безусловного исполнения ортодоксальных принципов. Указывая на альтернативу предельной уступчивости в решении вопросов наднациональных и национальных юридических институтов, председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин говорит: «Подобная («абсолютно недопустимая и разрушительная». – С. Х.) беспредельная уступчивость, унижая страну и народ, не приводит ни к каким результатам. Она, напротив, прерывает позитивные тенденции сближения <...> рождая в чьих-то головах неприемлемые и деструктивные ожидания. Пределом нашей уступчивости является защита нашего суверенитета, наших национальных институтов и наших национальных интересов. К этому обязывает наша Конституция. И подобная защита не имеет ничего общего с оголтелостью, самоизоляцией, ортодоксальностью и так далее»<sup>12</sup>.

В этом смысле решение вопроса о границах уникальности/универсальности представляет известную сложность. Ответ на него всегда определяет соответствующий вектор ближайшего развития, в том числе возможность и допустимость перемен, форм и сфер модернизации или, напротив, их исключение. Для современной правовой среды весьма актуальным является признание необходимости модернизации с одновременным учётом и сохранением национальной, культурной идентичности. Так, в Концепции федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России»<sup>13</sup> отмечена произошедшая замена единой советской идентичности различными, часто конкурирующими между собой ее формами: региональной, этнической и ре-

лигиозной. На фоне глубоких общественных трансформаций по формированию свободного и открытого общества, а также рыночной экономики в постсоветской России проявились кризис гражданской идентичности, межэтническая нетерпимость, сепаратизм и терроризм, в результате чего возникла опасность дезинтеграции общества. В Концепции также перечислены факторы, негативно влияющие на развитие в этой сфере отношений, среди которых отдельно подчеркивается недостаточность предпринимаемых мер по формированию российской гражданской идентичности и гражданского единства, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций российских народов<sup>14</sup>. Отсутствие скоординированной политики, указывается в документе, может привести к проблемам в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и общественного согласия, территориальной целостности, единства правового пространства.

(3). Придание внешним формам самостоятельной ценности: символизм. Для современного правового государства сравнительно уязвимым с точки зрения рационального юридического формализма является признание гимна, герба и флага. Содержательная необходимость исполнения соответствующих нормативных предписаний, публичный пиетет к изображению, начертанию или звучанию указанных символов объясняется если не эзотерическими основаниями, то как минимум гностическими элементами исторической важности и сокровенности для государства указанной символики. Более того, сама разработка геральдической символики предполагает обязательный учет и использование указанных элементов в начертаниях государственных эмблем и знаков. Это может касаться различных вариантов акватической символики, символики геральдических цветов (тинктуры) и прочего.

В действующих нормативных правовых актах прямо указано, что Государственный флаг Российской Федерации, Государственный герб Российской Федерации и Государственный

<sup>11</sup> Хабермас Ю. Расколотый Запад / Пер с нем. О. И. Величко и Е. Л. Петренко. М.: Весь мир, 2008. С. 15–16.

<sup>12</sup> Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. № 5325 (246); также см.: Зорькин В. Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013. С. 436–489.

<sup>13</sup> Распоряжение Правительства РФ от 22.07.2013 № 1292-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4179.

<sup>14</sup> Вместе с этим отстаивание собственной идентичности не должно приводить к легитимации грубых форм национализма, а также отрицанию иных форм политической и богословской культуры. Подробнее об этом см.: Намли Е. Православное богословие и искушение властью // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 12–41.



гимн Российской Федерации являются официальными символами Российской Федерации<sup>15</sup>.

Однако символизм может проявляться не только в графических начертаниях и звучании гармоник, но также в регламентах и процедурах. В рамках христианской теологии мы можем говорить о литургии с евхаристией и сопутствующими ритуальными действиями (молитва, песнопения, проповедь). Примеры проникновения традиций (клерикальных, а порой архаичных ритуалов) в секулярный порядок дает нам юриспруденция. В частности, в римской процессуальной системе *per legis actiones* при рассмотрении спора в суде первый из тяжущийся держал в руке палку (*festuca*) и, схватив вещь (овцу, раба и т. п.) рукой, торжественно заявлял, что она принадлежит ему по праву квиритов (*quirites* = римляне), и дотрагивался палкой до вещи. Такой словесный и ритуальный формализм назывался виндикацией (*vindicatio*). В случае если вторая сторона была не согласна с утверждением истца, ответчик должен был сделать и сказать то же самое (*contravindicatio*). На этом этапе вмешивался претор и призывал стороны к произнесению *sacramentum* (клятвы), что сопровождалось внесением в эрарий (казну) определенного имущества (скота, денег). После этого рассмотрение спора шло с приглашением и заслушиванием свидетелей и иных лиц. По мнению исследователя римского права Дж. Франчози, согласно верованиям древних, описанные действия сторон (*vindicaciones*) были обрядовыми актами, наделенными способностью создавать правовые ситуации. Принесение *sacramentum* (клятвы) использовали для того, чтобы вызвать вмешательство божества<sup>16</sup>.

Современный правопорядок до сих пор использует ритуальную формулу клятвы в разнообразных светских видах и сферах деятельности государственных институтов власти и должностных лиц. Следование подобным ортодоксальным установлениям носит прежде всего юридико-охранительный характер, что позволяет не только сохранить базовые нравственно-

культурные идеалы и традиции, но и гармонично вплести их в нормы современной правовой среды.

Рассмотренные выше проявления ортодоксии (как в теологии, так и в светском учении о государстве и праве) способствовали становлению сильного государства, единства его идеологии (правовой, этической, моральной).

Современная правовая среда включает в себя интересы и потребности общества, которые выражаются, в частности, в возрождении и сохранении базовых нравственно-культурных идеалов и традиций<sup>17</sup>. Вместе с этим в случае неизменности в дальнейшем однажды выбранного курса на внерациональную (наднациональную) универсализацию норм (юридических и религиозных) и правил плата за их сохранение может быть достаточно высока. Такой вектор способствует обеднению первоначальной традиции – того объективного фундамента, на котором формировались все последующие культурологические достижения соответствующей цивилизации (полиса, государства, нации). С учетом сказанного данный вывод представляется также верным в рамках протекающих в современном мире процессов глобализации. Как свидетельствует история, юридическая ортодоксия не только ускоряет процессы объединения, но также может способствовать появлению новых кризисов (национальных и геополитических).

В свое время А. А. Зиновьев писал, что «западнизация планеты ведет к тому, что в мире не остается никаких «точек роста», из которых могло бы вырасти что-то, способное к новой форме эволюции, отличной от эволюции на базе западнизма. Запад, завоевывая мир для себя, истребляет все возможные конкурентоспособные зародыши эволюции иного рода»<sup>18</sup>. Как известно, эволюционный процесс требует многообразия, которое в настоящее время активно убивает Запад, гомогенизируя среду социального бытия.

Особое значение приобретает здесь правильное понимание протекающих в современном мире и правовой среде России процессов, а также оперативное нахождение адекватных ответов на возникающие вопросы<sup>19</sup>. Среди труд-

<sup>15</sup> См.: ст. 70 Конституции Российской Федерации; Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации».

<sup>16</sup> Франчози Дж. Институционный курс римского права / Пер. с ит.; отв. ред. Л. Л. Кофанов. М., 2004. С. 81–84.

<sup>17</sup> Концепция инновационного развития правовой среды. С. 11.

<sup>18</sup> Зиновьев А. А. Запад. Феномен западнизма. 1999. [<https://books.google.ru>].

<sup>19</sup> В качестве примера законодательной беспечности и правоприменительной бездеятельности в сфере правовой модернизации можно привести десятилетнюю реформу

ностей правовой модернизации современной правовой среды в научной литературе выделяют, в частности, следующие: отсутствие необходимых связей между правотворчеством, право-реализацией, в том числе правоприменением, и правовой охраной (это приводит к рассогласованию функционирования указанных сегментов правовой среды и дисфункции этого явления в правовой жизни общества); подмена норм национального правового пространства правовыми конструкциями иностранных правовых систем и традиций, обостряющая противоречия между государством и гражданами; непоследовательное государственное воздействие на процессы модернизации правовой среды, приводящее к диспропорции в трансформации ее отдельных элементов; гипертрофированная идеализация правовой формы и ее возможностей в управле-

нии обществом и государством и, как следствие, формализация и излишняя зарегулированность многих видов общественно значимой деятельности (образование, здравоохранение и др.), а также социально-правовой активности личности и другие<sup>20</sup>.

Оказывая влияние на правовую действительность, следует осознавать важность признания культурных традиций (в самом широком смысле слова), с одной стороны, и готовность следовать по пути модернизации – с другой. Для достижения положительных результатов развития общества уважение ортодоксальных требований моральных предписаний является такой же объективной необходимостью, как обязательность проведения экономических, юридических и социальных преобразований.

### Литература

1. Еллинек Г. Общее учение о государстве. 2-е изд. СПб., 1908. С. 120–127.
2. Зиновьев А. А. Запад. Феномен западнизма. 1999 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://books.google.ru>.
3. Зорькин В. Д. В хаосе нет морали // Российская газета. 11 декабря 2011 г.
4. Зорькин В. Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013.
5. Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. № 5325 (246).
6. Конституция Российской Федерации.
7. Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12.02.2013) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).
8. Концепция инновационного развития правовой среды / О. И. Чердаков, Н. А. Жильцов. М., 2013.
9. Намли Е. Православное богословие и искушение властью // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 12–41.
10. Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/print/428616.html>.
11. Распоряжение Правительства РФ от 22.07.2013 № 1292-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4179.
12. Старилов Ю. Н. «Однозначное указание» последовало в эпоху модернизации: логичное завершение дискуссии о необходимости формирования административного процессуального законодательства (административного судопроизводства) в России / Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 311–327.
13. Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации».
14. Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации».
15. Федеральный конституционный закон от 25.12.2000 № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации».
16. Франчози Дж. Институционный курс римского права / Пер. с ит.; отв. ред. Л. Л. Кофанов. М., 2004. С. 81–84.
17. Хабермас Ю. Расколотивый Запад / Пер с нем. О. И. Величко и Е. Л. Петренко. М.: Весь мир, 2008. С. 15–16.
18. Хорунжий С. Н. Доктринальные аспекты правовой среды. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014.
19. Хорунжий С. Н. Политическая теология и секуляризация современной правовой среды // Вестник Российской нации. 2014. № 6. С. 269–287.
20. Штекль К. Подход Русской православной церкви к вопросу прав человека // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 146–165.

административного права, административной юстиции и государственного управления. Подробнее см.: Старилов Ю. Н. «Однозначное указание» последовало в эпоху модернизации: логичное завершение дискуссии о необходимости формирования административного процессуального законодательства (административного судопроизводства) в России / Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 311–327.

<sup>20</sup> Концепция инновационного развития правовой среды. С. 6–8.

21. Элиаде М. История веры и религиозных идей: от Гаутамы Будды до триумфа христианства. М., 2009.
22. Энциклопедический словарь. М.: Гардарики / под ред. А. А. Ивина. 2004.
23. Fry James D. Pluralism, Religion, and the Moral Fairness of International Law // Oxford Journal of Law and Religion, Vol. 3, No. 3 (2014), pp. 393–418.
24. Simon M., Benoit A. Le Judaisme et le Christianisme antique. Paris, 1968.
13. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (1993) [“Constitution of the Russian Federation”].
14. Kontseptsiiia vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii (2013) [“The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”] [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: www.kremlin.ru.
15. Namli, E. (2014) Orthodox Theology and the Temptation of Power, in Gosudarstvo, religiia, tserkov' v Rossii i za rubezhom, Vol.3. pp. 12–41.
16. Osnovy ucheniia Russkoi Pravoslavnoi Tserkvi o dostoinstve, svobode i pravakh cheloveka (2008) [“Tenets of the Russian Orthodox Church on the dignity, freedom and human rights”] [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.patriarchia.ru/db/print/428616.html>.
17. Rasporiazhenie Pravitel'stva RF ot 22.07.2013 № 1292-r «Ob utverzhdenii Kontseptsii federal'noi tselevoi programmy «Ukreplenie edinstva rossii-skoi natsii i etnokul'turnoe razvitie narodov Rossii» [“On approving the concept of the federal target program” Strengthening the unity of Russian of the nation and ethnic and cultural development of the peoples of Russia”], in Sobranie zakonoda-tel'stva RF. 2013. № 30 (ch. II). St. 4179.
18. Simon M., Benoit A. (1968) Le Judaisme et le Christianisme antique. Paris.
19. Starilov, Iu.N. (2013) «Odnornachnoe ukazanie» posledovalo v epokhu modernizatsii: logichnoe zavershenie diskussii o neobkhodimosti formirovaniia administrativnogo protsessual'nogo zakonodatel'stva (administrativnogo sudoproizvodstva) v Rossii [“Unequivocal direction” followed in the era of modernization: the logical conclusion of the debate on the need of formation of the Administrative Procedure law (administrative-tion of judicial proceedings) in Russia”], in Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossiiskoi Federatsii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-protsessual'nogo zakonoda-tel'stva., Iss. 7, pp. 311–327. Voronezh: Voronezh State University.
20. Stoekl, K. (2014) The Russian Orthodox Church's Approach to Human Rights, in Gosudarstvo, religiia, tserkov' v Rossii i za rubezhom, Vol.3. pp. 146–165.
21. Zinov'ev, A.A. (1999) “Zapad. Fenomen zapadnizma” [“West. The phenomenon of Westernism”], [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://books.google.ru>.
22. Zor'kin, V.D (2010) “Predel ustupchivosti”, in Rossiiskaia gazeta [“Limit of compliance”], № 5325 (246).
23. Zor'kin, V.D. (2012) “V khaose net morali”, in Rossiiskaia gazeta [“In chaos there is no morality”], №5958(285).
24. Zor'kin, V.D. (2013) “Pravo v usloviakh global'nykh peremen” [“Law in a changing global environment”], Moscow: Norma.

## References

1. Cherdakov, O.I., Zhil'tsov, N.A. (2013) “Kontseptsiiia innovatsionnogo razvitiia pravovoi sredy” [“The concept of innovation development of the legal environment, sphere”], Moscow.
2. Eliade, M. “Istoriia very i religioznykh idei: ot Gautamy Buddy do triumfa khristianstva” [“History of Religious Ideas: From Gautama Buddha to the Triumph of Christianity”]. Moscow.
3. Ellinek, G. (1908) “Obshchee uchenie o gosudarstve” [“The total doctrine of the state”], pp. 120–127. Saint-Petersburg.
4. Entsiklopedicheskii slovar' (2004) [“Encyclopedic Dictionary”]. Moscow: Gardariki
5. Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 25.12.2000 № 1-FKZ «O Gosudar-stvennom flage Rossiiskoi Federatsii» [“State Flag of the Russian Federation”].
6. Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 25.12.2000 № 3-FKZ «O Gosudar-stvennom gimne Rossiiskoi Federatsii» [“State Anthem of the Russian Federation”].
7. Federal'nyi konstitutsionnyi zakon ot 25.12.2000 № 3-FKZ «O Gosudar-stvennom gimne Rossiiskoi Federatsii» [“State Anthem of the Russian Federation”].
8. Franchozhi, Dzh. (2004) “Institutsionnyi kurs rimskogo prava” [“Institutional course of Roman law”], pp. 81–84. Moscow.
9. Fry James, D. (2014) Pluralism, Religion, and the Moral Fairness of International Law, in Oxford Journal of Law and Religion, Vol. 3, No. 3, pp. 393–418.
10. Khabermas, Iu. (2004) “Raskoloty Zapad” [“The Divided West”], pp. 15–16. Moscow: Ves' mir.
11. Khorunzhii, S.N. (2014) “Doktrinal'nye aspekty pravovoi sredy” [“Doctrinal aspects of the legal environment, sphere”], Voronezh: Izdatel'sko-poligraficheskii tsentr «Nauchnaia kniga».
12. Khorunzhii, S.N. (2014) “Politicheskaiia teologiia i sekularizatsiia sovremennoi pravo-voi sredy”, in Vestnik Rossiiskoi natsii [“Political Theology and secularization of modern environment, sphere of law”], Vol. 6. pp. 269–287.





**Захарцев Сергей Иванович**

доктор юридических наук, профессор, г. Москва

E-mail: sergeyivz@yandex.ru

## Правовой нигилизм в России

*В настоящей статье с философско-правовых и теоретико-правовых позиций анализируется сущность правового нигилизма в Российской Федерации. Формулируется вывод о том, что жители России всегда не испытывали уважения к праву и закону. В подтверждение такого вывода приводятся конкретные исторические примеры. Предлагаются несколько мер по преодолению современного правового нигилизма, которые должны применяться комплексно. При подготовке данной публикации автором проведены обширные социологические исследования по тематике статьи, которые будут интересны специалистам.*

**Ключевые слова:** философия права, теория государства и права, деформация правосознания, правовой нигилизм.

Вопрос правового нигилизма в России неоднократно поднимался в работах русских философов досоветского времени. В советское время об этой проблеме, являющейся по сути деформацией правосознания, писали мало. Термин «нигилизм» был хорошо известен лишь по школьной программе (бессмертное произведение И.С. Тургенева «Отцы и дети»), однако он применялся не к праву.

В последнее двадцатилетие (уже в постсоветское время) интерес к правовому нигилизму значительно возрос. Появилось много различных научных и публицистических работ. Теперь – в России маятник всегда качается по полной амплитуде! – слово «нигилизм» главным образом ассоциируется именно с правовым содержанием, что тоже не вполне верно.

Термин нигилизм имеет латинское происхождение (от лат. nihil – ничто) и множество значений. Наиболее известны такие разновидности нигилизма как:

- › онтологический нигилизм, согласно которому бытие не имеет объективного смысла и ценности. Такой подход периодически становится популярным в философии.
- › эпистемологический нигилизм, отрицающий познание и знание. Наиболее известным современным философом-нигилистом, исповедовавшим эпистемологический нигилизм, является лауреат Нобелевской премии Р. Рорти [18; 19].

- › моральный нигилизм, в соответствии с которым ничто не является моральным или аморальным.
- › И, наконец, правовой нигилизм, интересующий нас в контексте изложения данной статьи.

Как отмечают исследователи, правовой нигилизм включает в себя три компонента отрицания. Первым из них выступает господство негативного отношения к действующему законодательству. Под воздействием политико-экономических обстоятельств, образующих кризисное состояние общества, закон утрачивает правовое содержание и не воспринимается как средство защиты прав и законных интересов индивида и общества в целом. Исчезает уважение к правовым нормам как к средству регулирования общественных отношений. Дальнейшее непризнание этих норм ведет к их несоблюдению. Вторым компонентом является отрицательное отношение общества к действующему правопорядку. И наконец, третий компонент – пренебрежительное отношение общественного сознания к свободе и формальному равенству как к базовым ценностям и основополагающим принципам правового регулирования. Это становится результатом действия жестких требований государства, которое не признает ценность права в механизме регулирования общественных отношений [5, стр. 12].

И действительно, так исторически сложилось, что доброта, справедливость, честность в правосознании россиян не отождествлялась с



правом. Большинство населения нашего государства в досоветское время жило общиной. В рамках этих общин существовали свои традиции и обычаи, имевшие для ее членов статус общеобязательных регуляторов общественных отношений. Правовой обычай был одним из важных источников права в России. Именно такие обычаи считались справедливыми и имели приоритет по отношению к нормам права, которых, собственно, большинство населения и не знала.

Важно помнить и учитывать, что Россия много столетий – до 1917 года! – являлась аграрной страной, где абсолютное большинство населения было неграмотным либо малограмотным. О каких там нюансах правового регулирования могла идти речь? Общественные отношения в таких общинах регулировались моралью, нравственностью, которые и закрепляли соответствующие обычаи, получившие фактически статус правовых.

Именно правовые обычаи, а не естественное право или позитивное право были основой правового регулирования на Руси. В.С. Степин по этому вопросу верно пишет, что в общинной жизни переплетались различные проявления духа коллективизма, которые Н.А. Бердяев обозначил терминами «коммунальность» и «соборность». Бердяев подчеркивал, что соборность отлична от коммунальности, то есть такого состояния коллективной жизнедеятельности, которое определено внешним принуждением. Соборность же предполагает объединение людей из внутренних побуждений, общей целью и общим делом. Но в реальной системе жизненных ориентаций эти различные и даже противоположные смыслы часто переплетались. Их соединение можно обнаружить как в менталитетах традиционной крестьянской общины, так и в советское время [20, стр. 22].

К соборности мы бы добавили имеющиеся в ментальности россиян сострадательность, сердечность. Но эти светлые качества нередко проявлялись и проявляются к преследуемым государством и законом лицам. Отсюда давние поговорки: с нижнего Дона выдачи нет (поговорка казаков), нам Москва не указ (поговорка, авторство которой приписывается Тамбовской области). Преследуемые государством лица (читайте – преступники) на Руси почему-то всегда вызывали сочувствие, чего никогда не наблюдалось на Западе.

Но и правящие элиты России (досоветские, советские и современные), тем не менее тоже не отличались особым уважением к праву. Напри-

мер, всем известна цитата Б.А. Кистяковского из статьи «В защиту права (интеллигенция и правосознание)», опубликованной в журнале «Вехи» в 1909 году: «Притупленность правосознания русской интеллигенции отсутствие интереса к правовым идеям является результатом нашего застарелого зла – отсутствия кого бы то ни было правового порядка в повседневной жизни русского народа». При этом названный ученый в данной статье пришел к выводу о том, что в духовном развитии российской интеллигенции не участвовала ни одна правовая идея. Дополняя свои мысли, Б.А. Кистяковский пишет: «Если иметь в виду это всестороннее дисциплинирующее значение права и отдать себе отчет в том, какую роль оно сыграло в духовном развитии русской интеллигенции, то получатся результаты крайне неутешительные. Русская интеллигенция состоит из людей, которые ни индивидуально, ни социально не дисциплинированы. И это находится в связи с тем, что русская интеллигенция никогда не уважала права, никогда не видела в нем ценности; из всех культурных ценностей право находилось у нее в наибольшем запустении. При таких условиях у нашей интеллигенции не могло создаться и прочного правосознания, напротив, последнее стоит на крайне низком уровне развития». И далее: «У нас при всех университетах созданы юридические факультеты; некоторые из них существуют более ста лет; есть у нас и полдесятка специальных юридических высших учебных заведений. Все это составит на всю Россию около полтора десятка юридических кафедр. Но ни один из представителей этих кафедр не дал не только книги, но даже правового этюда, который имел бы широкое общественное значение и повлиял бы на правосознание нашей интеллигенции. В нашей юридической литературе нельзя указать даже ни одной статейки, которая выдвинула бы впервые хотя бы такую по существу не глубокую, но все-таки верную и боевую правовую идею, как иеринговская «Борьба за право». Ни Чичерин, ни Соловьев не создали чего-либо значительного в области правовых идей. Да и то хорошее, что они дали, оказалось почти бесплодным: их влияние на нашу интеллигенцию было ничтожно; менее всего нашли в ней отзвук именно их правовые идеи» [23].

Всем известен и приведенный Б.А. Кистяковским стих Б.Н. Алмазова:

По причинам органическим  
Мы совсем не снабжены  
Здравым смыслом юридическим,



Сим исчадьем сатаны.  
Широки натуры русские,  
Нашей правды идеал  
Не влезает в формы узкие  
Юридических начал.

Рассуждая по данному вопросу, В.Д. Попков точно отметил, что история Российского государства свидетельствует о противоречивых тенденциях в среде интеллигенции в ее отношении к государству и праву. С одной стороны, очевидно, что зарождение и развитие интеллигенции в России связано с государством, его деятельностью, в том числе и с правовой деятельностью, поддержанием правопорядка. Однако в русской политической и правовой истории наблюдается и негативное отношение определенных кругов интеллигенции к «праву государства», правопорядку. Например, славянофилы высказывали утверждения, отрицающие значение правовых норм для общественной жизни России, которая, по мнению славянофилов, предпочитает «духовную жизнь», внутреннюю правду», в отличие от Запада с его «внешней формой», «вексельной честностью» западноевропейского буржуа [21, стр. 805–806].

То же самое наблюдалось и в региональных элитах. Как пишет В.С. Степин, многие народы входили в состав Российской Империи добровольно, но условием такого вхождения было следующее: мы не будем жить по вашим законам, а будем жить по своим обычаям. И государыня или государь писали: пусть идут под нашу корону и живут по своим обычаям. Но и тогда, когда Россия завоевывала новые страны, включая их в состав империи, местные элиты, обычаи и ценности этнических культур сохранялись. Так возникало государственное образование, где ни одна из культур не исчезала, где не было унификации культур в том смысле, как это происходило в Европе в эпоху становления национальных государств, когда исчезали многие этносы и этнические культуры. В России же этнические анклавы, входившие в состав империи, сохранялись, но, как плата за такое сохранение, возникало противоречивое соединение культурных образцов и обычаев, определяющих различное отношение к законам и правовым нормам. Отсюда и проистекали сложности установления единой правовой регуляции и движения к правовому обществу. Справедливость в данном случае выступала своеобразной компенсацией за отсутствие единого правового пространства. Народное сознание разделяло законы на справедливые

и несправедливые, и те, которые полагались несправедливыми, не должны были выполняться [20, стр. 18–20].

При этом на Руси трудно выделить царя, императора, самодержца, не прославившего себя жестокостью и полным (!) отрицанием прав человека, таких единицы. Зато государей, навсегда оставивших в истории не то что кровавый след, а кровавую реку, предостаточно. Причем некоторые отличились жестокостью даже среди особо жестоких.

Приведем два наиболее известных исторических примера. Первый: Иван IV, названный за проводимую им политику Иваном Грозным. Известный русский историк Н. И. Костомаров, изучая деятельность Иван Грозного, подчеркивал: «Напрасно старались бы мы объяснить его злодеяния какими-нибудь руководящими целями и желанием ограничить произвол высшего сословия, напрасно пытались бы создать из него образ демократического государя. С одной стороны, люди высшего звания в Московском государстве отнюдь не стояли к низшим слоям общества так враждебно, чтобы нужно было из-за народных интересов начать против них истребительный поход... С другой стороны, свирепость Ивана Васильевича постигла не одно высшее сословие, но и народные массы, как показывает бойня в Новгороде, травля народа медведями для забавы, отдача опричникам на расхищение целых волостей и т. п.». [14, стр. 226-227]. При этом опричник являлся высшим существом, которому требовалось всегда и во всем угождать. А крестьяне страдали от произвола новоиспеченных помещиков. Состояние рабочего народа было еще хуже, так как при всяких опалах владельцев разорение постигало многих людей, связанных с опальными условиями жизни, и есть многочисленные примеры, когда царь, казнив бояр, посылал разорять их вотчины. На основании изложенного Н.И. Костомаров пришел к выводу: «При таком новом состоянии дел на Руси чувство законности должно было исчезнуть... Учреждение опричнины, очевидно, было таким чудовищным орудием деморализации народа русского, с которым едва ли что-нибудь другое в его истории могло сравниться, и глядевшие на это иноземцы справедливо замечают: “Если бы сатана хотел выдумать что-нибудь для порчи человеческой, то и тот не мог бы выдумать ничего удачнее”». [14, стр. 235].

Другой запомнившийся особой жестокостью самодержец Руси был Петр I, политика которого носила явно насильственные черты и оказала значительное влияние на отчуждение об-

щества от права. Государство во время царствования Петра I имело ярко выраженную полицейскую направленность, а чиновничий произвол переходил все дозволенные рамки. Каждый, кому по служебной обязанности предоставлялось брать что-нибудь в казну с обывателей, полагал, что «он теперь и для себя может высасывать бедных людей до костей и на их разорении устраивать себе выгоды». [14, стр. 682]. В результате царствования Петра I, как пишет А.И. Александров, наблюдалось резкое падение моральных устоев общества, которое с неизбежностью влекло рост преступности. [1, стр. 168–180].

Вместе с тем, как тонко замечает другой известный русский историк В.О. Ключевский, против произвольных и неумелых правителей у управляемых оставалось два средства самообороны: обман и насилие. Указы Петра I строжайше предписывали разыскивать и казнить беглых, а они открыто жили целыми слободами на просторных дворах сильных господ в Москве. Другим убежищем беглых был лес и современные Петру известия говорят о небывалом развитии разбоя. Разбойничьи шайки, возглавляемые беглыми солдатами, соединялись в хорошо вооруженные конные отряды и уничтожали многолюдные села, останавливали казенные сборы, врываются в города. «Разбоями низ отвечал на произвол верха: это была молчаливая круговая порука беззакония и неспособности здесь и безрасчетного отчаяния там. Столичный приказный, проезжий генерал, захолустный дворянин выбрасывали за окно указы грозного преобразователя и вместе с лесными разбойниками мало беспокоились тем, что в столицах действуют полудержавный Сенат и девять, а потом десять по-шведски устроенных коллегий с систематически разграниченными ведомствами. Внушительными законодательными фасадами прикрывалось общее безнарядье». [13, стр. 730].

Как известно, Петр I очень ценил расхожую русскую поговорку: «Что у трезвого на уме, то у пьяного на языке». Руководствуясь ей, он, оставаясь трезвым, нередко напивал своих ближайших сановников, чтобы выяснить их истинные мысли, чувства, дела, намерения. Не пить сановникам было нельзя. И они – элита тогдашней России – богатейшие и знатные вельможи, правящее сословие, интеллигенция в том понимании, напивались. Напивались, зная или догадываясь, что за ними наблюдает всесильный император и что их веселье, настоящее или деланное, может закончиться острогом и эшафотом. Показателен известный эпизод, когда во время

одного из застолий Петр I обнаружил, что начальник Тайной экспедиции (главной спецслужбы России того времени) граф П.А. Толстой, не пьет. Петр прореагировал: подошел к нему и, как описывают историки, сказал примерно так: эх ты, лысая голова, не будь ты умной, давно бы повесил [2, стр. 49]. Едва ли в такой обстановке у вельмож и их наследников могло сформироваться здоровое, нормальное правосознание. Они были также беззащитны от произвола императора, как и их крепостные от них самих.

Потомком жестокого руководителя спецслужб петровских реформ был известный писатель и мыслитель Лев Толстой. Однако и он, будучи известным моралистом, в силу и значение права (и позитивного, и естественного) никогда не верил. С точки зрения Льва Толстого право есть ни что иное как «гадкий обман», юриспруденция – «болтовня о праве», а жить надо не по закону, а по совести. Как пишет П.И. Новгородцев, Толстой утверждал, что все усилия, результатом которых явились конституции и декларации прав, были напрасными и ненужными; это был неправильный и ложный путь [17, стр. 4]. Где, из какого общества и при каких обстоятельствах Л. Толстой так впитал правовой нигилизм, видимо, дополнительно описывать не нужно.

Холодно-пренебрежительное отношение к праву демонстрировали и видные представители идейных течений общественной мысли конца XIX – начала XX вв., что не могло в свою очередь не повлиять на аналогичное отношение к нему общества. Например, А. И. Герцен писал: «Правовая необеспеченность, искони тяготевшая над народом, была для него своего рода школой. Вопиющая несправедливость одной половины его законов научила его ненавидеть и другую; он подчиняется им, как силе. Полное неравенство перед судом убило в нем всякое уважение к законности. Русский, какого бы звания он ни был, обходит и нарушает закон всюду, где это можно сделать безнаказанно; и совершенно так же поступает правительство». [6, стр. 231].

Указанные цитаты и факты объективно опровергают развязанную в последние десятилетия пропаганду досоветского периода как якобы правового и законопослушного.

Откровенное неуважение к праву наблюдалось как в досоветское, так и в постсоветское время. Феномен правосознания и правового нигилизма в советское время требует отдельного рассмотрения, так как он достаточно противоречив. С одной стороны, можно уверенно говорить о правовом нигилизме во времена Октябрьской

революции 1917 года и последующей гражданской войны. С другой стороны, в 1960–1970 годы уровень правосознания советских людей был весьма высок, подтверждением чему является низкий по отношению к США и Западной Европе уровень преступности и правонарушений, уважение к закону, возможность добиться справедливости. Однако к 1990 году все разрушилось, годы и «гены» бесправия взяли свое, уровень правового нигилизма опять стал очень высок. Ситуацию усугубила затеянная «перестройка», сопровождающаяся обманом и обнищанием большей части населения. Как отметили исследователи, демократические ценности, которые провозглашались государством на первоначальном этапе переходного периода – свобода, равенство, справедливость, – оказались для многих недостижимыми, а порой и фальшивыми. [4, стр. 50].

Российское государство, – как пишет А.И. Бастрыкин, – сейчас находится в очень трудном положении: романтизм времен перестройки давно ушел в небытие, «кураж» первых лет «радикальных демократических реформ» исчерпал себя. На смену энтузиазму обновления и «надеждам юности» в народном сознании пришли отчаяние, скепсис, неверие и злоба, уныние и разочарование. [3, стр. 114–115].

В итоге уровень правового нигилизма в России сейчас весьма высок.

Достаточно интересно об имеющемся положении сказал А.И. Александров. По его мнению, поскольку каждый индивид, пусть не всегда сознательно, в зависимости от уровня общей и правовой культуры, решает для себя вопрос о соблюдении закона, примеряя нормы правовой системы к собственным моральным установкам и интересам, важную роль в принятии такого решения играет его субъективное отношение к правоустанавливающему институту – государству. Лишь в высокой степени сознательные индивиды, отличающиеся незаурядным уровнем общей и правовой культуры, способны соблюдать закон, абстрагируясь от своего отношения к установившему его государству. Таким людям удастся отделять деятельность некомпетентных, недобросовестных или коррумпированных государственных чиновников от государства как такового. Для большинства же субъектов условия социальной жизни, заданные государством (состояние экономики, определяющее занятость населения в производстве, уровень и своевременность оплаты труда, степень добросовестности государственных чиновников, отождествля-

емых с самим государственным институтом), выступают как условия своеобразной сделки между государством и гражданином о его законопослушании. Человек ставит свое законопослушание, т. е. выполнение своей обязанности перед государством соблюдать закон, в прямую зависимость от выполнения государством действительных или мнимых его обязанностей перед человеком. [1, стр. 181]. В случае нарушения, по мнению индивида, государством своих обязательств перед гражданами индивид психологически получает своего рода «карт-бланш» на несоблюдение своих обязанностей, в том числе и обязанности соблюдать законы.

В подтверждение данных слов приведем два вопиющих примера. В середине 1990-х годов были проведены исследования профессиональных предпочтений российских подростков (условно: кто кем хочет стать?). По результатам опроса подростков, среди лидеров рейтинга оказалась и профессия наемного убийцы («киллера»). [7, стр. 25].

В 2013 году мы проводили социологический опрос среди сотрудников органов правопорядка и получили не менее потрясающие результаты. Из 700 опрошенных нами следователей и оперативных работников 502 заявили, что при расследовании и раскрытии преступлений, борьбе с преступностью в высшую справедливость верят больше, чем в нормы закона [8, стр. 188–232; 10, стр. 335–343; 11, стр. 11–29]. В какой еще стране можно получить такие ответы от людей, непосредственно находящихся на острие борьбы с преступностью?!

По вопросу о том, как снизить уровень правового нигилизма, выскажем несколько наших предложений. Они не бесспорны, однако могут быть востребованы российским обществом и законодателем.

Мы исходим из того, что отношение людей к человеческим ценностям, обществу, доброте, праву и т.д. закладывается с детства. Именно в детстве происходит оценка и понимание того, что хорошо и что плохо [9]. Поэтому огромная роль в формировании правильных жизненных установок принадлежит семье. Если значительная часть родителей в России заражены правовым нигилизмом, то они *никогда*, выделим это слово, не воспитают детей в духе уважения к праву.

Затем, важное воспитательное значение играет школа и среда, где растет подросток вне семьи. Здесь действительно имеются неиспользованные резервы. В школе можно и нужно

всячески пропагандировать право, его роль в повседневной жизни, в работе, в общении. Такой работы не ведется. При этом в ней, как ни странно, не заинтересованы сами учителя. Ведь многие учителя сами нередко употребляют в отношении детей различные оскорбительные ругательства. Это относится к педагогам многих школ, в том числе элитных. Для чего же учителю объяснять, что при подобных оскорблениях ученик имеет право через своего законного представителя либо сам привлечь педагога к ответственности?

Очень важна роль среды, где проводит под-росток время после уроков. И здесь опять же есть проблемы. Большинство российских граждан не богаты, немало тех, кто вообще находится у черты бедности. Они не могут обеспечить ребенку культурное времяпровождение после уроков. Значит, ребенка будет воспитывать «улица». Однако «уличное воспитание» не привьет уважения к праву, скорее наоборот.

После школы юношей ждет служба в армии, которая, несомненно, уважения к праву, особенно правам человека, совсем не добавляет. В итоге, после службы в армии, мы получаем двадцатилетних мужчин, которые не просто (как и их родители) не верят в право, но и то что называется, испытали это на своем жизненном опыте.

Отсюда возникает вопрос: где брать резервы для формирования здорового отношения к праву?

Возможно, что надо идти в следующих направлениях.

*Во-первых*, нужна работа среди взрослого населения, которое как раз являются родителями молодежи. Но какая работа? Ведь это взрослое население России за последнее двадцатипятилетие было многократно обмануто. В указанный период, как пишет Э. В. Кузнецов, в сознании многих людей смешались такие понятия, как «добро» и «зло», «правомерное» и «неправомерное», «законное» и «незаконное», «справедливое» и «несправедливое». Почти полностью утратили свой смысл слова «милосердие», «порядочность», «благожелательность». [15, стр. 3–10].

В ходе подготовки монографии нами проведено любопытное исследование. Вначале мы опросили около 3000 работников различных фирм и компаний, а также государственных служащих (русских граждан России). Им задавались вопросы:

– можно ли, по вашему мнению, в России с помощью права добиться справедливости? Верите ли Вы в силу права в России?

Целью опроса было выявление лиц, имеющих нигилистическое правосознание. Из 3000 таких обнаружилось 2012 человек, которые не доверяют праву, в силу права не верят и считают, что с его помощью добиться справедливости нельзя.

На следующем этапе опроса нас интересовали именно эти 2012 человек. Им был задан вопрос.

– Что нужно сделать с правом, чтобы Вы лично стали ему доверять и поверили в его силу?

Ответ, признаемся, поразил. Из 2012 человек 1978 ответили примерно одинаково. По их мнению, нужно всего две вещи: во-первых, добиваться исполнения всех законов, а для этого, во-вторых, очень строго наказывать за неисполнение. При этом словосочетание «очень строго» опрошенными заменялось на слова: «жестко», «жестоко», «беспощадно».

Указанное исследование хорошо показало ментальность россиян и то, чего они ждут от права. Опыт показывает, что в России традиционно уважают силу. Под стать и русские народные поговорки: «За битого двух небитых дают» и «При хорошем кнуте и пряник не нужен». Скорее всего, именно этим можно объяснить низкий уровень преступности и правового нигилизма в СССР в 1960–1970 годы. В тот период закона боялись, уважали и добровольно соблюдали. Как только в середине 1980-х годов власть стала слабой, а ответственность – практически никакой, законы перестали соблюдаться.

Поэтому весьма вероятно, что чем жестче будет ответственность за нарушение правовых норм, тем больше будут уважать право. Убеждать опрошенных в том, что право – это хорошо, бесполезно. Они не верят в него с детства, не поверят и сейчас. Но готовы права бояться.

Конечно, боязнь права, что уже отмечалось нами, не лучшая черта – лучше когда в право верят. Но в данном случае, пусть лучше бояться и из-за боязни соблюдают правовые нормы. Боязнь к праву они привьют своим детям, те – внукам, а внуки и правнуки, возможно, уже будут право уважать и видеть в нем защиту.

Но здесь очень важно, чтобы ответственность за нарушения правовых норм видела широкая часть населения.

Скептики могут возразить известным историческим примером о том, что когда за карманные кражи в европейских странах была установ-



лена смертная казнь, больше всего карманных краж совершалось именно во время казни карманников. Но это не в России.

В России, вопреки скептикам, движение законодателя по ужесточению ответственности приносит положительные результаты. Вспомним последние примеры, которые наглядны для всех. Еще недавно в России, в отличие от Европы, мало кто пропускал пешеходов на пешеходном переходе. После значительного ужесточения ответственности за это правонарушение, пешеходов стали пропускать. После ужесточения ответственности за управление автомобилем в нетрезвом виде резко сократилось число нетрезвых водителей. Такой нормативный правовой акт как «Правила дорожного движения» стали уважать больше.

Даже, как ни странно, не принципиально то, что некоторым нетрезвым водителям удалось откупиться у сотрудников ГИБДД. Заплатив в ГИБДД одну большую взятку, многие не захотят или не смогут заплатить другую [12].

Однако пока наказание за разговоры по мобильному телефону во время управления автомобилем невелики. И это требование «Правил дорожного движения» в России практически никто не соблюдает. Увы, видимо, такая ментальность.

Здесь важно, чтобы не принимались нормативные правовые акты, которые невозможно исполнить и невозможно строго наказать за неисполнение. Власть должна четко осознавать, если нормативный правовой акт принят, то в России надо обязательно жестко добиваться его исполнения. Люди должны видеть, что все изложенное в законе, должно четко исполняться, иначе строгая ответственность. Сразу оговоримся, что конечно, наказание за содеянное должно быть соразмерным, адекватным. Но в России, судя по всему, наказание за содеянное должно быть максимально строгим **из** возможных **адекватных содеянному** наказаний. Чтобы избежать ненужных критических замечаний, еще раз подчеркнем словосочетание «адекватность наказания». Речь, конечно, не идет о том, чтобы за проезд без билета лишать свободы, а за переход дороги на красный свет расстреливать. Наказание должно быть обязательно строгим, но адекватным содеянному.

Опыт работы одной из крупных частных российских компаний выявил трудности в соблюдении сотрудниками трудовой дисциплины (в частности: опоздания и ранние уходы с работы). Принимаемые руководством компании

меры, включая штрафы, выговоры и пр. эффекта не имели. Тогда стали за однократные опоздания увольнять. Работники перестали опаздывать. Более того, принимаемые на работу в компанию новые специалисты тоже не опаздывали, поскольку сразу восприняли правила компании и стали им подчиняться. Такая, видимо, специфика ментальности россиян.

Правовой нигилизм взрослого населения в России во многом связан и с тем, что люди не знают своих прав и обязанностей. Почему не знают? Отчасти под влиянием родителей, как правило, тоже не веривших в право, а отчасти оттого, что даже основам права их никто толком не учил.

Надо сказать, что идея массового юридического обучения в России выдвигалась неоднократно. И всегда терпела фиаско. По справедливому замечанию В.А. Туманова «возможности чисто просветительского воздействия, как показывает практика, достаточно ограниченны» [12, стр. 25]. О.Э. Лейст верно сказал, что разговор о правовом обучении населения должен быть конкретным. Какую часть права и в каком объеме желательно знать каждому гражданину независимо от его профессии? Нужен ли каждой семье компьютер, содержащей всю массу действующего (довольно сложного и часто меняющегося) законодательства? [16, стр. 256–257].

Для преодоления нигилизма, на наш взгляд, нужно обязательно просвещать население о том праве, с которым они сталкиваются или могут столкнуться каждый день. Наши опросы показали, что людей в первую очередь интересуют знания прав, связанных с правилами поведения в тех местах, где постоянно бывает каждый человек. Имеются в виду права и обязанности на работе, на улице, в жилище, в семье, к кому именно и как обращаться в случаях нарушений конкретных прав, а также кому и как пожаловаться, если должностное лицо или орган, к которому обратились, не принимает мер за защитой прав. Кроме того, конечно, надо знать Конституцию Российской Федерации.

Часть юристов, помятуя предыдущий опыт, к данной нашей идее возможно отнесется скептически. Однако в пользу наших исследований и рассуждений есть пример тех же Правил дорожного движения. Их учат с детства и их в целом, в части правил поведения на дороге, знают все. Нюансы – да, многим не ведомы, сложные случаи дорожно-транспортных происшествий обыватели правильно не рассудят. Однако свои права и обязанности знают и понимают все, что



несомненно способствует безопасности дорожного движения.

*Во-вторых*, обучение праву в школе. К этому относятся: уроки правового воспитания в школе, более подробное преподавание предмета «основы государства и права» и т.д. Здесь обучение должно вестись более подробно и несколько иначе. Мы согласны с О.Э. Лейстом, что в школах надо изучать Конституцию Российской Федерации, основные понятия частного права (семейного, трудового, гражданского и др.) и общие принципы публичного права (административного, уголовного, процессуального и др.). Непременной частью правового обучения должно быть разъяснение, что незнание закона не освобождает от ответственности за его несоблюдение. Школьникам также необходимо объяснять, где и как в случае необходимости можно получить более подробные сведения о праве. Учащиеся также должны понять, что те, кто хотят заняться предпринимательской деятельностью, должны вначале изучить соответствующие отрасли права и законодательства. [16, стр. 257].

*В-третьих*, распространение ювенальной юстиции. Дети должны видеть, что их права можно реально защитить и есть специалисты, которые такие права будут обязательно защищать.

*В-четвертых*, преступность во многом имеет экономическую подоплеку. Пока уровень жизни россиян будет на уровне бедности, трудно требовать соблюдения правовых норм и правил. Необходимо повышение уровня жизни. Мы понимаем, что данный пункт звучит больше как лозунг, поскольку наблюдающиеся мировые экономические процессы не дают уверенности в том, что уровень благосостояния людей будет расти. Однако в таком богатом государстве как Россия об уровне благосостояния обычных граждан нужно помнить всегда, стремиться к нему, соответствующим образом строить внутреннюю политику.

Думается, что такие меры, применяемые в совокупности, конечно не сразу, но могут привести к понижению правового нигилизма и повышению уровня правосознания.

## Литература

1. Александров А.И. Философия зла и философия преступности. СПб., 2013.
2. Анисимов Е. В. Дворцовые тайны. 2 изд. СПб, 2007.
3. Бастрыкин А. И. Теория государства и права. СПб, 2005.
4. Башкирова Е. Трансформация ценностей демократического государства (Посткоммунистическая трансформация и формирование демократического общества в России) // Правозащитник. 2000. № 3. С. 50.
5. Варламова Н. А. Правовой нигилизм: прошлое, настоящее и будущее России // Открытое общество: Информационно-аналитический бюллетень. 2002. № 1 (12). С. 12.
6. Герцен А. И. Собр. соч.: в 30 т. Т. 7. М., 1956.
7. Зарубин А., Вагин В. Репутация – капитал личности. М., 2007.
8. Захарцев С.И., Сальников В.П. Философия. Философия права. Юридическая наука. М., 2015.
9. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правовая культура и современное видение права. М., 2015.
10. Захарцев С.И. Профессиональная деформация правосознания сотрудников полиции, судей и прокуроров // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 4 (9). С. 335–343.
11. Захарцев С.И., Сальников В.П. Правосознание юриста и правовой нигилизм: современные проблемы профессиональной деформации // Юридическая наука: история и современность. 2013. № 11. С. 11–29.
12. Захарцев С.И. Коррупция и деньги: К вопросу применения оперативно-розыскных мероприятий // Юридическая наука: история и современность. 2013. № 10. С. 137–141.
13. Ключевский В. О. Русская история. М.; СПб., 2009.
14. Костомаров Н. И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. М., 2004.

## References

1. Aleksandrov A.I. Filosofiya zla i filosofiya prestupnosti. SPb., 2013.
2. Anisimov E. V. Dvorczovy`e tajny`. 2 izd. SPb, 2007.
3. Basty`kin A. I. Teoriya gosudarstva i prava. SPb, 2005.
4. Bashkirova E. Transformaciya cennostej demokraticeskogo gosudarstva (Postkommunisticheskaya transformaciya i formirovanie demokraticeskogo obshhestva v Rossii) // Pravozashhitnik. 2000. # 3. S. 50.
5. Varlamova N. A. Pravovoj nigilizm: proshloe, nastoyashhee i budushhee Rossii // Otkry`toe obshhestvo: Informacionno-analiticheskij byulleten`. 2002. # 1 (12). S. 12.
6. Gercen A. I. Sobr. soch.: v 30 t. T. 7. M., 1956.
7. Zarubin A., Vagin V. Reputaciya – kapital lichnosti. M., 2007.
8. Zaxarcev S.I., Sal`nikov V.P. Filosofiya. Filosofiya prava. Yuridicheskaya nauka. M., 2015.
9. Zaxarcev S.I., Sal`nikov V.P. Pravovaya kul`tura i sovremennoe videnie prava. M., 2015.
10. Zaxarcev S.I. Professional`naya deformaciya pravosoznaniya sotrudnikov policii, sudej i prokurorov // Biblioteka kriminalista. Nauchny`j zhurnal. 2013. # 4 (9). S. 335–343.
11. Zaxarcev S.I., Sal`nikov V.P. Pravosoznanie yurista i pravovoj nigilizm: sovremenny`e problemy` professional`noj deformacii // Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost`. 2013. # 11. S. 11–29.
12. Zaxarcev S.I. Korrupciya i den`gi: K voprosu primeneniya operativno-rozyskny`x meropriyatij // Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost`. 2013. # 10. S. 137–141.
13. Klyuchevskij V. O. Russkaya istoriya. M.; SPb., 2009.
14. Kostomarov N. I. Russkaya istoriya v zhizneopisaniyah ee glavnejshix deyatelej. M., 2004.

15. Кузнецов Э. В. Кризис современного правосознания // Правоведение. 1994. № 3. С. 3.
16. Лейст О.Э. Сущность права. М., 2011.
17. Новгородцев П.И. Кризис современного правосознания. М., 1909.
18. Рорти Р. Случайность, ирония и солидарность. М., 1996.
19. Рорти, Р. Философия и зеркало природы. Новосибирск, 1997.
20. Степин В.С. Ценность права и проблемы формирования правового общества в России // Философия права в начале XXI столетия через призму конституционализма и конституционной экономики. Издание Московско-Петербургского философского клуба. М., 2010. С. 22.21. Теория государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М., 2009. (автор главы – В.Д. Попков).
21. Туманов В.А. О правовом нигилизме // Советское государство и право. 1989. № 10. С. 25.
22. [www.vehi.net/vehi/kistyak.html](http://www.vehi.net/vehi/kistyak.html).
15. Kuznecov E`. V. Krizis sovremennogo pravosoznaniya // Pravovedenie. 1994. # 3. S. 3.
16. Lejst O.E`. Sushhnost` prava. M., 2011.
17. Novgorodcev P.I. Krizis sovremennogo pravosoznaniya. M., 1909.
18. Rorti R. Sluchajnost`, ironiya i solidarnost`. M., 1996.
19. Rorti, R. Filosofiya i zerkalo prirody`. Novosibirsk, 1997.
20. Stepin V.S. Cennost` prava i problemy` formirovaniya pravovogo obshhestva v Rossii // Filosofiya prava v nachale XXI stoletiya cherez prizmu konstitucionalizma i konstitucionnoj e`konomiki. Izdanie Moskovsko-Peterburgskogo filosofskogo kluba. M., 2010. S. 22.
21. Teoriya gosudarstva i prava / Pod red. M.N. Marchenko. M., 2009. (avtor glavy` – V.D. Popkov).
22. Tumanov V.A. O pravovom nigilizme // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1989. # 10. S. 25.
23. [www.vehi.net/vehi/kistyak.html](http://www.vehi.net/vehi/kistyak.html).





**Радченко Владимир Иванович**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заслуженный юрист Российской Федерации, г. Москва  
E-mail: radchenko41@ya.ru

## Мониторинг правоприменения. Определение эффективности правового регулирования

*Рассматривается методология разработки нормативных актов на основе мониторинга правоприменения существующих актов, методов выявления практического эффекта нормативных правовых актов. Показывается, что эффективность мониторинга повышается, если он сочетается с юридическим прогнозированием, определяются условия, которым должен соответствовать прогноз законодательства. Определяется структура правового акта.*

**Ключевые слова:** коррупция, эффективность законодательства, статистические методы, экстраполяция, прогнозирование, общественное мнение, экспертные оценки.

Современное состояние российского законодательства пока еще во многом не отвечает общественным потребностям. В зависимости от того, насколько технологично и адекватно состоянию общества сформирована законодательная база, право (как совокупность правовых норм) может либо способствовать общественно-экономическому прогрессу, либо тормозить его и даже наносить обществу прямой ущерб. Поспешность в разработке и принятии законов, пренебрежение правилами юридической техники породили такие негативные явления, как недостаточная системная сбалансированность, пробельность, экономическая необеспеченность и несоответствие реалиям общественного развития многих конструкций российского законодательства. Мониторинг правоприменения включает в себя не только выявление негативных и позитивных сторон нормативного материала, но и поиск путей его совершенствования.

В отечественной юридической науке подробно разработаны вопросы о формах и методах определения эффективности законодательства. Как и любой другой вид научной деятельности, определение эффективности его применения предполагает использование определенной совокупности (системы) приемов и операций, ведущих к достижению поставленной цели.

Проблема методов выявления практического эффекта нормативных правовых актов неоднократно становилась предметом научных исследований в теории развития законодательства [1-5].

Методологию исследования эффективности правового регулирования можно выстроить следующим образом.

Для фактографических методов характерно базирование на фактически имеющемся материале об объекте мониторинга, информации об его прошлом развитии. Данная группа методов может быть реализована в следующей последовательности:

- а) определение оптимально полного перечня фактографических данных об объекте мониторинга;
- б) установление источников информации, содержащих в себе данные об исследуемом объекте (данные правового мониторинга, универсальные и специализированные базы данных о законодательстве и правоприменительной практике, например: данные судебных органов и органов исполнительной власти, электронных справочных правовых систем, налоговых органов, средств массовой информации, статистической информации и др.);
- в) анализ и оценка (участниками рабочей группы или экспертами) полученных данных (ко-

личественных, качественных) об объекте в соответствии с целью мониторинга.

Практическое значение применения фактографических методов в деятельности по совершенствованию законодательства и эффективности его применения состоит в выявлении «болевых точек» и позитивных практик правового регулирования. Впоследствии полученный материал могут служить исходным материалом для подготовки сценариев развития нормативного поля, а также использоваться при определении возможных путей преодоления проблемных ситуаций и закрепления позитивных практик.

**Статистический метод** определяет совокупность приемов обработки количественной информации об объекте по принципу выявления содержащихся в ней математических закономерностей развития и математических взаимосвязей и характеристик с целью получения оптимальных моделей нормативного регулирования. Отдельные статистические приемы (построение различных видов графиков, диаграмм динамического развития объекта прогнозирования и т.д.) могут использоваться при применении фактографических, а также при экстраполяции сложившихся тенденций развития законодательства и эффективности его применения.

**Экстраполяция** является важным исследовательским методом и характеризуется перенесением прошлого и настоящего состояния исследуемого объекта на его будущее состояние<sup>1</sup>. Широкое использование экстраполяция находит в аналитической работе, при постановке диагноза, осуществлении прогнозирования [6]. Экстраполяция, осуществляемая при построении сценариев развития законодательства и эффективности его применения, характеризуется распространением выводов, полученных при изучении прошлого и текущего состояния исследуемого объекта (в конкретных временных и пространственных рамках) на его будущее состояние.

Так, в период с 1991 по 2001 годы судимость в России выросла с 593 тыс. человек до 1млн. 244тыс человек, а число осужденных к лишению свободы – с 207 тыс. до 368 тыс. Применяя метод экстраполяции, можно было прогнозировать, что к 2011 году судимость достигнет 2,5 млн. человек, а приговоренных к лишению свободы – 655 тыс. Эта тенденция была пресечена введением

в действие двух федеральных законов: Кодекса об административных правонарушениях (от 20 декабря 2001 г. № 195-ФЗ) и о внесении изменений и дополнен в Уголовный кодекс (от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ), которыми многие деяния были декриминализованы, а санкции ряда статей УК РФ существенно смягчены. В результате в 2003 и 2004 годах число осужденных сократилось на треть, а приговоренных к лишению свободы – более чем на 100 тыс. человек, и, несмотря на некоторый рост в последующие годы, эти показатели в 2009 году остаются значительно более низкими, чем в 2001 году.

Применение метода экстраполяции при определении эффективности правового регулирования дает возможность сопоставить достигнутые результаты применения исследуемых норм права с тенденциями, существовавшими до их введения, определить направления развития объекта мониторинга, имеющих стержневое значение для построения оптимальной модели правового регулирования. Вместе с тем, не стоит и абсолютизировать метод экстраполяции, поскольку он определяет развитие объекта, не учитывая последующего воздействия на данный объект различных факторов внешнего порядка.

**Метод сравнительного правоведения** целесообразно использовать для определения результативности нормативного регулирования общественных отношений:

1) на национальном уровне – с учетом соответствующих практик зарубежных государств, в том случае, если предмет прогнозирования имеет там развитое правовое регулирование;

2) на уровне субъектов федерации – с учетом практик других субъектов федерации.

По нашему мнению, компаративистский подход в деятельности по мониторингу законодательства и его эффективности может быть применен в следующей последовательности:

- сбор и анализ информации о состоянии и развитии законодательства зарубежных стран (субъектов федерации), практики его применения;
- оценка объективности отражения общественных потребностей в законодательстве зарубежных стран (других субъектов федерации);
- согласование общепризнанных принципов и норм международного права с национальным законодательством и практикой его применения;
- изучение и сопоставление зарубежного и национального опыта по использованию пра-

<sup>1</sup> См., например: Новый энциклопедический словарь М., 2002. С. 1391, Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцев Е.Б. Современный экономический словарь. М., 1997. С. 400 и т.д.

- вил и приемов юридической техники при разработке нормативных правовых актов;
- › анализ и оценка сравнительно-правовых данных о состоянии правового регулирования (своего и «чужого» законодательства) и практики его применения;
  - › составление рекомендаций и оптимальной модели, учитывающей достижения «чужого» правового решения.

Сравнительное правоведение особенно полезно при мониторинге правового регулирования экономических и социальных сфер общественной жизни.

В случае необходимости при изучении эффективности применения законодательства могут использоваться **методы математического моделирования** (построение математической модели развития объекта на основе выявленных математических и фактических данных). Применение указанных методов во многом обусловлено резко увеличивающимся объемом информации, усложнением логических цепей, повышением требований к четкости выводов и надежности прогноза, развитием сложных систем и другими факторами. Основой математического моделирования служит статистический материал, отражающий количественный аспект исследуемых явлений и процессов.

Не всегда имеются условия для применения математического аппарата при прогнозировании правовых объектов (например, законодательство о культуре, о религии и т. п.). Вместе с тем, там, где применение математических моделей при мониторинге законодательства возможно, они дают более объективную картину эффективности правового регулирования и позволяют рассчитать достаточно точную цель для изменения нормативной базы.

### **Роль экспертных оценок и социологических исследований в исследовании эффективности правового регулирования**

Особое место при мониторинге законодательства и последующего преодоления его дефектов принадлежит независимым экспертным оценкам и социологическим исследованиям с целью изучения общественного мнения. Если экспертные оценки представляют как бы взгляд на объект сверху или со стороны, то социологические исследования – это, прежде всего, взгляд снизу, т.е. оценка правового регулирования людьми, которых оно непосредственно касается.

Компетентные оценки специалистов используются при анализе эффективности конкретных норм права, состояния законности, направленности правового сознания населения, при решении актуальных проблем общей теории права<sup>2</sup>. Существуют различные виды метода экспертных оценок: метод мозгового штурма, метод Дельфи и т. д.<sup>3</sup>.

**Метод мозгового штурма** – один из наиболее известных методов коллективного поиска решений. Принято считать автором метода А.Осборна (США), мозговой штурм применяется для быстрого решения сложных проблем с конца 30-х годов прошлого века. Цель метода (иногда его называют мозговой атакой) – получение возможно большего количества идей решения проблемы в ограниченное время.

Схема метода. Отбираются две группы специалистов, одна для генерации идей, другая для оценки генерированных ими идей (каждая обычно из 4-8 человек); потом уточняется задача, требующая решения, после чего группа генерации выдвигает коллективно возможно большее количество идей, при этом количество идей важнее, чем их качество. На этапе генерации критика идей запрещена, приветствуются любые идеи и каждая из них должна быть развита, даже если на первый взгляд она кажется сомнительной. Все выдвинутые идеи фиксируются и затем редактируются. Психологической базой метода является снятие барьера психологической инерции в результате запрета критики и поощрения самых неординарных высказываний.

На этапе оценки идей отбрасываются заведомо ошибочные и нереальные идеи. Наиболее ценные идеи развиваются, преобразовываются в реальные предложения по решению проблемы.

Мозговой штурм может использоваться как для разработки законодательного решения проблемы, так и для выявления недостатков существующего правового регулирования<sup>4</sup>.

**Метод Дельфи** применяется с 50-х годов XX века, его авторы О. Холмер, Т. Гордон и др.(США). Суть метода в следующем. В отличие

<sup>2</sup> Социология права: Учебное пособие / Под ред В.М. Сырых. М., 2002. С. 445.

<sup>3</sup> См. более подробно о разновидностях метода экспертных оценок: Павлодский Е.А. Опыт прогнозирования эффективности правового акта с помощью экспертных оценок // Труды ВНИИСЗ. 1988. Вып 41. С. 72.

<sup>4</sup> См.Кузьмин А.М. Мозговой штурм./Методы менеджмента качества, №1,2003; Дж.К.Джонс. Методы проектирования. М.Мир. 1986.



от традиционного подхода к достижению согласованности мнений экспертов в ходе открытой дискуссии метод Дельфи основан на анонимном обмене мнениями между членами экспертной группы. Это позволяет избежать таких негативных явлений, как следование мнению наиболее авторитетных участников группы, присоединение к мнению большинства и т.п. В методе Дельфи непосредственный обмен мнениями заменяется детально разработанной программой индивидуальных опросов, проводимых обычно в форме анкетирования. Ответы экспертов обобщаются и вместе с новой дополнительной информацией поступают в распоряжение экспертов, после чего они уточняют свои первоначальные ответы. Такая процедура может повторяться несколько раз до достижения приемлемой сходимости позиций экспертов.

Метод Дельфи требует значительного ресурса времени, поэтому его применение целесообразно только при выработке правовых решений по крупным проблемам.

Применительно к юридическому мониторингу можно говорить о трех видах экспертиз:

- привлечение специалистов-экспертов к решению вопросов, возникающих на стадии исследования объекта;
- социальная и экономическая экспертная оценка итогов мониторинга нормативных правовых актов;
- правовая экспертиза законодательных решений, предлагаемых субъектами мониторинга, в том числе на наличие пробелов в правовом регулировании, выявление коррупциогенных факторов и иных нарушений юридической техники.

Выбирая экспертов, исследовательская группа руководствуется тем, что при мониторинге отраслевого регулирования фундаментом оценки действенности исследуемых правовых норм и прогноза предлагаемых изменений становится мнение специалистов, базирующееся на их профессиональном, научном и практическом опыте. Вместе с тем, у экспертных оценок существует недостаток, обусловленный тем, что в их основе лежит субъективное мнение. Поэтому при использовании данного метода следует учитывать, что точность экспертных оценок напрямую зависит от компетентности привлекаемых специалистов и четкости ответов на рассматриваемые вопросы. Преодолению субъективизма служат и указанные выше методы мозгового штурма и Дельфи. В процессе составления сценариев правового регулирования экспертов

приглашают для решения различных задач: для уточнения формализованной правовой модели, для прогностической оценки объекта, и, наконец, для проверки точности предлагаемых правовых решений<sup>5</sup>. К экспертным оценкам развития законодательства и эффективности его применения, как в ходе правового мониторинга, так и при оценке его результатов могут быть привлечены: специалисты узкого профиля, не работающие в учреждениях или организациях, осуществляющих или заказавших исследования; практические работники, профессионально занимающиеся изучением эффективности законодательства.

Содержание экспертиз, проводимых в процессе оценки сценариев развития законодательства, предлагаемых по итогам мониторинга, должно существенно отличаться от заключений специалистов, принятых в практике законотворчества. Так, финансовые последствия принятия законопроекта, излагаемые в составляемом специалистами финансово-экономическом обосновании, сейчас сведены только к одной теме – какие дополнительные расходы потребуются из бюджета для реализации закона. Финансовая экспертиза при оценке предлагаемых правовых моделей должна ответить на весь комплекс экономических вопросов, связанных с предлагаемыми изменениями законодательства: каким будет общий экономический эффект от реализации закона, источники покрытия дополнительных расходов при отрицательном балансе, насколько общий народно-хозяйственный эффект оправдывает дополнительные расходы бюджета и т.п.

Основными видами метода экспертных оценок являются: индивидуальная экспертная оценка (использование в качестве источника информации одного эксперта) и групповая (коллективная) экспертная оценка (выявление обобщенной аналитической оценки экспертной группы относительно объекта мониторинга).

Целью индивидуальных и групповых (коллективных) экспертных оценок является:

- выявление мнений экспертов по количественным и качественным характеристикам объекта прогнозного исследования, тенденциям его альтернативного развития;
- анализ и обобщение результатов прогнозного исследования, представленных рабочей группой.

К способам выявления мнений экспертов относятся:

<sup>5</sup> Бешелев С.Д., Гурвич Ф.Г. Математико-статистические методы экспертных оценок. М., 1980. С. 9-11.

- › интервью (беседа эксперта с прогнозистом по схеме «вопрос-ответ»);
- › анкетирование (выявление мнений экспертов относительно объекта мониторинга как в плане развития законодательства так и эффективности его применения на основе специально разработанного опросного листа);
- › экспертные заключения (оценка экспертом материалов мониторинга в целом).

В настоящее время достаточно развита система экспертизы проектов нормативных правовых актов в органах юстиции. Одной из функций Общественной палаты Российской Федерации стало проведение общественных экспертиз законопроектов. Очевидно, при юридическом мониторинге содержание экспертиз должно носить более широкий характер, поскольку они должны оценивать различные варианты правового решения проблемы и проводиться на основе научно разработанных методик, которые могут включать в себя и уже накопленный опыт экспертиз проектов нормативного характера.

Наряду с экспертными оценками практический интерес при подготовке прогноза развития законодательства и практики его применения имеет *изучение общественного мнения*, что особенно необходимо при составлении прогноза изменений правового регулирования, затрагивающих интересы широкого круга лиц. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года большое место занимают проблемы развития человеческого потенциала, что связано с модернизацией практически всех сфер социального развития и, следовательно, с существенным обновлением социального законодательства. Опыт недавнего прошлого свидетельствует, что неудачные правовые решения социальных проблем могут стать источником серьезной социальной напряженности (например, законодательство о монетизации льгот). Поэтому при мониторинге законодательства, регулирующего эти сферы, очень важно знать и учитывать мнения людей, которых исследуемое законодательство касается.

Для изучения общественного мнения применяются *социологические методы*.

В частности, общественное мнение может выявляться посредством социологических опросов, а также публичных слушаний, собраний, научных и практических конференций, общественных дискуссий в средствах массовой информации и т. п.

Так, при выявлении общественного мнения относительно объекта мониторинга могут быть поставлены следующие вопросы:

- › каково мнение общественности об эффективности действующего закона: положительное, нейтральное или отрицательное?
- › насколько выполняются нормативные предписания, содержащиеся в исследуемом законе?

Целесообразно изучение общественного мнения и относительно предлагаемых по результатам мониторинга изменений законодательства, регулирующего социальные проблемы, в частности:

- › способны ли содержащиеся в проекте закона нормативные предписания обеспечить эффективное устранение недостатков правового регулирования?
- › какие отрицательные последствия могут повлечь предлагаемые в законопроекте законодательные решения? и т.д.

Проведение социологических исследований целесообразно как на стадии составления прогноза, так и при оценке результатов прогнозирования.

### Выработка мер по совершенствованию законодательства

Эффективность мониторинга повышается, если он сочетается с юридическим прогнозированием. Мониторинг выявляет недостатки правового регулирования, прогноз позволяет найти наиболее оптимальные пути их преодоления.

Важным средством совершенствования законодательства является *системное научное прогнозирование его развития*. Советская, а затем и российская юридическая наука проводила исследования и юридического прогнозирования в целом, и прогнозирования эффективности нормативных правовых актов. Этим проблемам посвящены работы таких крупных правоведов, как В. П. Казимирчук, В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, М. Д. Шаргородский, В. В. Глазырин, Т. Г. Морщакова, Е. А. Павлодский, О. А. Гаврилов, В. М. Сырых и других<sup>6</sup>, а также более поздние работы [7].

<sup>6</sup> Казимирчук В.П. Право и методы его изучения. М., 1965; Казимирчук В.П. Социологические исследования в праве: проблемы и перспективы // Советское государство и право. 1967. № 10; Самощенко И.С., Никитинский В.И. О результатах действия норм права: Ученые записки ВНИИСЗ. М., 1970. Вып. 20; Самощенко И.С., Никитинский В.И., Венгеров А.Б. Об основах методологии и методики

К сожалению, многие научные разработки в этой сфере оказались невостребованными практикой современного законотворчества. Возможно, это объясняется тем, что вышеупомянутые разработки не были доведены до стадии практических рекомендаций, выполнение которых стало бы обязательным элементом процесса правотворчества, для чего необходимо директивное закрепление системы правил научного прогнозирования как при разработке перспективных планов развития законодательства, так и при разработке проектов конкретных нормативных правовых актов. В идеале любой значимый законопроект, вносимый в законодательный орган, должен сопровождаться не только финансово-экономическим обоснованием, но и материалами прогнозирования, проведенного по установленным нормативам независимыми исследователями. Наличие научного прогноза (в известной мере это относится не только к юридическому прогнозу) позволит преодолеть субъективизм авторов законопроекта, даст возможность законодателю оценить весь комплекс последствий принятия законопроекта, снизит негативные последствия от неудачных законодательных решений.

Представляется, что прогноз законодательства должен соответствовать следующим требованиям:

1) исследования возможных вариантов развития прогнозируемого объекта (отдельного

закона либо их группы) с целью определения наиболее оптимального решения;

- 2) проведение опирающегося на фактические и эмпирические данные расчета позитивных и негативных последствий решения проблемы по каждому из возможных вариантов;
- 3) изменение сложившегося правового регулирования не только решает определенные проблемы, но и нередко связано с появлением определенных отрицательных моментов. В связи с этим неотъемлемой частью прогноза является прогнозирование эффективности решения, предлагаемого его авторами;
- 4) поскольку на результаты прогнозирования оказывают влияние взгляды разработчиков прогноза, для объективной оценки его результатов необходимо привлечение независимых экспертов;
- 5) в тех случаях, когда объект прогнозирования затрагивает интересы широких слоев населения либо касается жизненно важных областей экономики и политики, частью материалов прогнозирования целесообразно изучение общественного мнения;
- 6) существенным элементом прогноза должна стать проверка предлагаемого законодательного решения на коррупциогенность, а также на полноту регулирования с целью недопущения пробелов в законе.

Перечисленные выше позиции следует рассматривать как обязательные правила при составлении прогноза. Вместе с тем, в зависимости от характера и объема прогнозируемого объекта могут использоваться факультативные правила. Например, если предмет прогнозирования имеет развитое правовое регулирование за рубежом, то целесообразно применение методов сравнительного правоведения; при прогнозировании законодательства, касающегося хозяйственно-экономических отношений либо связанного со значительным вмешательством в сферу социальных отношений может использоваться математическое моделирование, статистические приемы и т. д.

Прогнозирование должно опираться на мониторинг действующих правовых норм, что необходимо, в частности, для сохранения оправдавших себя на практике правовых конструкций. Одновременно он является важнейшим определителем сфер правового регулирования, требующих нового правового решения.

Юридический прогноз не является «вещью в себе». Предмет прогнозирования связан со смежными секторами правового поля, взаи-

---

изучения эффективности действия правовых норм // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 25. М., 1971; Шаргородский М.Д. Прогноз и правовая наука // Правоведение. 1971. № 1; Кудрявцев В.Н. Понятие и классификация условий эффективного действия правовых норм // В кн.: Эффективность правовых норм. М., 1980; Глазырин В.В., Лапаева В.В., Морщакова Т.Г., Павлодский Е.А., Сырых В.М., Чеснокова М.Д., Яни С.А. Методология и методика прогнозирования эффективности действия правовых норм. М., 1986 (депонировано в ИНИОН АН СССР, № 25756); Сырых В.М. Прогнозирование эффективности норм права на стадии их разработки // Труды ВНИИСЗ. Вып. 36. М., 1987; Глазырин В.В. Прогнозирование эффективности правовых норм: возможный подход // Труды ВНИИСЗ. Вып. 41. М., 1988; Павлодский Е.А. Опыт прогнозирования эффективности правового акта с помощью экспертных оценок // Труды ВНИИСЗ. Вып. 41. М., 1988; Гаврилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М., 1993; Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права. М., 1995; Социология права: Учебное пособие / Под ред. В.М. Сырых. М., 2002.

мосвязь с которыми должна учитываться при составлении прогноза. Еще более важна связь с социальными, политическими и экономическими факторами. Нередко прогноз законодательства является составной частью общественно-политического планирования или прогнозирования, при этом общественно-политические цели являются определяющими. Например, если говорить о прогнозировании законодательства, обеспечивающего реализацию Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., то юридический компонент обусловлен социальными и экономическими параметрами, обозначенными в Концепции. Задачей разработчиков юридического прогноза в данном случае является выявление наиболее рационального правового решения, обеспечивающего достижения целей, намеченных Концепцией.

Прогноз по своему содержанию существенно отличается от планов и программ. Если последние содержат безальтернативные цели (обязательные – в планах, перспективные – в программах), то прогноз всегда многовариантен, содержит исследование альтернативных возможностей решения поставленной задачи. Это позволяет законодателю либо согласиться с одним из предложенных разработчиками прогноза вариантов, либо избрать иной путь решения проблемы.

В отличие от пояснительных записок, прилагаемых к законопроектам и отражающих безальтернативную точку зрения их авторов, прогноз содержит анализ различных вариантов законодательного решения проблемы и обосновывает вероятную эффективность каждого варианта.

Бесспорно, введение прогнозирования в качестве обязательного элемента законотворчества связано с некоторым замедлением и с неизбежным удорожанием процесса принятия закона. Однако опыт применения поспешно принятых законов, приводивших к большим общественным и экономическим потерям, свидетельствует о том, что экономия на прогнозировании приводит к многократно большему убытку. К примеру, переход к рыночной экономике в начале 90-х годов прошлого века сопровождался принятием парламентом ряда рыночных законов и изданием соответствующих указов Президента РФ. Спешка и недостаточная продуманность этих актов стали одной из главных причин многолетнего снижения внутреннего валового продукта, галопирующей инфляции и резкого падения уровня жизни большинства граждан России.

Вероятно, негативные последствия были бы значительно мягче, если бы разработка рыночных нормативных правовых актов осуществлялась на базе соответствующих прогнозных исследований, основанных на расчете положительных и отрицательных сторон различных вариантов правовых решений поставленной задачи общественно-политического характера.

Для внедрения юридического прогнозирования в практику законотворчества необходима разработка соответствующей научно обоснованной методики. Далее рассматриваются такие ее аспекты как субъекты прогнозирования, методы составления юридического прогноза, роль экспертных оценок и социологических исследований в процессе прогнозирования, этапы прогнозирования.

Разумеется, речь идет о базовой методике, В зависимости от предмета прогнозирования могут применяться дополнительные приемы, использоваться специфические формы составления прогноза.

Состав рабочих групп, непосредственно разрабатывающих прогнозы, может варьироваться в зависимости от поставленной задачи и предмета прогнозного исследования. Прогнозирование развития отрасли права потребует привлечения не только юристов, владеющих спецификой правового регулирования объекта отрасли, но и специалистов, способных оценить перспективы развития данного объекта и связанные с этим социальные и экономические проблемы. Задачей юристов в этом случае становится определение наиболее рациональных правовых моделей, которые должны обеспечить достижение наиболее динамичного развития объекта. Например, в случае возникновения необходимости прогнозирования развития энергетического права юридический прогноз должен основываться на оценках экономистов и управленцев, занятых в энергетическом хозяйстве страны, участие которых в составе рабочих групп целесообразно для оценки эффективности предлагаемых юристами правовых решений. В тоже время прогнозирование отдельных законов и эффективности применения прогнозируемых норм в ряде случаев возможно только силами юристов (например, в сфере уголовно-правового регулирования), в других случаях может потребоваться привлечение специалистов иных отраслей науки.

Для разработки прогноза могут привлекаться: представители научных учреждений и организаций, специалисты, обладающие знаниями из различных областей науки; специалисты



органов государственной власти; представители негосударственных, общественных учреждений и организаций, бизнес-структур, привлекаемые к прогнозной деятельности органами государственной власти либо осуществляющие ее по собственной инициативе. Особенности субъектного построения деятельности по прогнозированию развития законодательства и эффективности его применения обусловлены участием в прогнозных исследованиях специалистов органов государственной власти, представителей негосударственных структур. В государственной сфере субъектами реализации функции прогнозирования, как правило, являются органы исполнительной власти. Помимо субъектов государственного управления в прогнозные исследования в области права в последнее время активно включаются и хозяйствующие субъекты, создающие свои структурные подразделения по вопросам юридического прогнозирования. Услуги по юридическому прогнозированию становятся предметом деятельности многочисленных консалтинговых компаний.

Методы прогнозирования во многом совпадают с методами, используемыми при мониторинге законодательства, описанными выше.

Конечной целью правового мониторинга является приведение законодательства в соответствие с общественными потребностями. Результативность этой работы зависит от того насколько планомерно и последовательно проводится исследование проблемы, насколько разработчики проблемы используют в своей деятельности рекомендованные наукой приемы и методы.

Процесс мониторинга законодательства и практики его применения состоит из **определенных этапов**.

Представляется, следует выделять следующие этапы этого процесса.

*На первом этапе* выявляется потребность в осуществлении мониторинга. Необходимость проведения исследования определяется, исходя из степени актуальности и значимости объекта, определяемых на основе данных о результативности его применения, анализа иных факторов. Решение о проведении мониторинга принимается заинтересованным органом государственной власти, государственным учреждением или организацией, а также негосударственными организациями (общественными учреждениями и организациями, бизнес-структурами и т. д.) По общему правилу субъект, выявивший потребность в осуществлении прогнозного исследо-

вания, становится заказчиком исследования об эффективности правового регулирования и разработке эффективности его применения..

*На втором этапе*, который имеет преимущественно организационный характер, определяется исполнитель исследования, при необходимости заключается соответствующий договор. Исполнитель может быть определен двумя способами: через проведение конкурса (если предполагается, что проводить исследование должна организация или учреждение) или с помощью индивидуального подбора участников (если исполнителем будет рабочая группа, созданная с учетом объекта прогнозирования). Итогом второго этапа является заключение договора на выполнение научно-исследовательских работ по мониторингу законодательства и практики его применения.

*На третьем этапе* составляется программа исследования. В программе должен быть определен объект мониторинга, субъекты, его осуществляющие, поставлены цель и задачи исследования, указаны его принципы и структура и т.д. Кроме того, необходимо отразить предварительный расчет по организационно-техническому и финансово-экономическому обеспечению проведения исследования.

*На четвертом этапе* осуществляется непосредственное изучение объекта мониторинга на основе обозначенных в программе исследования целей и задач. Данный этап является базовым. Исследователями в процессе мониторинга может быть выдвинута рабочая гипотеза о возможных вариантах будущего состояния, динамики развития объекта, принципиальные предложения об устранении выявленных недостатков правового регулирования (будучи предложенной на более ранних стадиях, они могут содержаться и в программе исследования).

Первоначально проводится оценка и анализ факторов, вызванных применением исследуемого законодательства, оценивается действенность практики его применения. По содержанию следует отметить экономические, социальные, политические, культурные, правовые, идеологические, религиозные, демографические, и иные факторы.

В дальнейшем на основании мониторинга действующего законодательства исследователи осуществляют общий анализ развития законодательства, выявляют основные тенденции его развития. После проведения общего анализа происходит переход к детальному исследованию, в частности, рассматриваются особенности от-



дельных правовых норм объекта. Исследователи определяют дефекты исследуемых норм, отмечают их позитивные стороны, выдвигают предложения по совершенствованию содержания и формы отдельных правовых норм в связи с недостатками, выявленными прежде всего в процессе применения этих норм. На этом этапе определяется соответствие правового регулирования существующим общественными потребностям.

На пятом этапе оформляются результаты исследования, предлагаются конкретные варианты совершенствования объекта мониторинга. Перед тем как определить окончательные результаты исследования социально значимого объекта, целесообразно выявить общественное мнение относительно эффективности действующих нормативных правовых актов и предлагаемых изменений в правовом регулировании. Выявление общественного мнения следует сделать обязательным элементом процесса прогнозирования в случае, если вопросы, по которым проводится прогнозное исследование, представляют собой имеющие большое общественное значение. Кроме того, на данном этапе возможно привлечение внешних экспертов для дачи независимой оценки предварительным выводам прогнозного исследования (это может быть предусмотрено договором).

Итоговый вариант результатов исследования составляется с учетом общественного мнения и заключения привлеченных внешних экспертов. По результатам проведенного прогнозного исследования может быть построена прогнозная нормативная модель будущего состояния объекта, а также даны конкретные рекомендации по оптимальной модели развития законодательства и практики его применения.

Представляется целесообразным в результате мониторинга при выявлении дефектов правового регулирования наряду с общим рекомендациями о необходимости изменений этого регулирования, разрабатывать проект соответствующего нормативного правового акта. Как показывает практика, нередко при повторном мониторинге обнаруживаются те же недостатки правовых актов, что и выявленные при предыдущем мониторинге.

На шестом этапе, происходит техническое оформление результатов исследования и их последующая передача заказчику. Если мониторинг сопровождался прогнозным исследованием, то вместе с материалами мониторинга заказчику направляется и прогнозный продукт в виде результата прогнозного исследования, ко-

торый может использовать прогнозные оценки и рекомендации для составления и оценки конкретных законопроектов, разработки концепций развития законодательства, выработки предложений по совершенствованию правоприменительной практики. При этом необходимо учитывать, что на практике возможна ситуация, когда будут представлены несколько альтернативных вариантов прогноза развития законодательства и практики его применения. В этом случае заказчику направляются как основной, так и альтернативные варианты, что дает возможность органу или должностному лицу, принимающему нормативный акт, дать более полную оценку предложенному правовому решению.

При разработке нормативного правового акта, если его принятие требуется для устранения выявленных мониторингом дефектов правового регулирования, следует придерживаться ряда правил. Отечественная юридическая наука уделяла исследованиям законодательной техники большое внимание<sup>7</sup>. Ниже мы остановимся на важнейших ее положениях.

Проект акта **не должен содержать норм, нарушающих права и свободы человека**, гарантированные Конституцией РФ, международными правовыми актами и законами РФ.

Он должен **соответствовать социальным реалиям**<sup>8</sup>, быть **экономически обоснованным**, его выполнение должно быть обеспечено материальными ресурсами. Кроме того затраты и потери, связанные с его реализацией, как правило, должны быть компенсированы в результате применения предложенного правового регулирования. Данное правило носит относительный характер при регулировании некоторых сфер общественной жизни (например, борьба с преступностью) и социальных проблем.

<sup>7</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. Т.2. М.1982., Законодательная техника (сборник) под редакцией Тихомирова Ю.А.. М.2000; Пиголкин А.С. Совершенствование законодательной техники // Советское государство и право. 1968. №1; Тихомиров Ю.А. О правилах законодательной техники // Журнал российского права 1999. №11; Власенко Н.А. Язык права. Иркутск, 1997; Кошанина Т.В. Юридическая техника. М.2007; Боголюбов С.А. Язык правоприменительных актов // Экологическое право. 2007. №1; Бабаев В.К. Правотворчество в современном Российском государстве / в кн. Теория государства и права под редакцией Бабаева В.К./ М.1999; Иеринг Р. Юридическая техника. СПб.1906; Черданцев А.Ф. Юридические конструкции, их роль в науке и практике // Правоведение. 1972. №3; Юков М.К. Место юридической техники в правотворчестве // Правоведение. 1979. №5.

<sup>8</sup> Прозоров В.Ф. Качество и эффективность хозяйственного законодательства в условиях рынка. М.1991.

В проекте не должны содержаться нормы, ведущие к **избыточному государственному регулированию и контролю** общественной и экономической жизни, что ограничивает инициативу субъектов гражданского общества и приводит к раздуванию численности контролирующих и регулирующих служб.

Проект нормативного правового акта также должен отвечать основным **требованиям юридической техники**:

- закон должен **достаточно полно** регулировать свой участок жизни общества. Полнота предполагает, что в нем будут урегулированы все элементы правоотношений: объекты, субъекты, их права и обязанности, санкции на случай нарушения прав участников правоотношений.<sup>9</sup> Однако, следует иметь в виду, что частноправовые отношения регулируются самими их участниками, государство только защищает права участников этих отношений в соответствии с выработанными ими нормами;
- следует избегать **коллизий** как внутри нормативного акта, так и с иными действующими правовыми документами;
- эффективность законодательного акта снижается при обилии **отсылочных (бланкетных) норм**, в результате чего правовое регулирование фактически происходит не по воле законодателя, а по воле органа, издающего подзаконный нормативный правовой акт;
- нормативный правовой акт должен быть **ясным**. Употребление терминов и понятий, допускающих их двоякое толкование («злостное неисполнение», «недобросовестное исполнение», «аморальный проступок», «поступок, порочащий честь и достоинство» и т.п.) делает неясным круг прав и обязанностей, приводит к ошибкам при применении права. При определении прав должностных лиц следует избегать неопределенностей по формуле

«вправе», «может», необоснованно расширяющих усмотрение представителя власти в ущерб интересам граждан;

- правовые нормы должны быть четко изложены. Сутью правового регулирования является установление определенных правил поведения для субъектов соответствующих правоотношений. Регулятивные нормы делятся на **запреты, предписания и дозволения**<sup>10</sup>. Запреты прямо не допускают некоторые действия, предписания обязывают к совершению определенных действий, дозволения разрешают определенное поведение. Нечеткое изложение этих норм, неясности в механизме их использования, отсутствие санкций за их невыполнение приводят на практике к обесцениванию правового регулирования;
- **юридические термины** должны употребляться в том смысле, в каком они употребляются в базовом отраслевом законе. К сожалению, это правило не всегда соблюдается, например, термин «доход» употребляется в действующем законодательстве и как валовая денежная выручка, и как прибыль, и как суммы, подлежащие налогообложению;
- нормативный правовой акт не должен содержать норм **коррупциогенного характера**. Эта проблема достаточно полно освещена в трудах отечественных правоведов [8-12], учитывая распространенность коррупции, эта работа становится важнейшим направлением законодательной техники.

Таким образом, работа по совершенствованию законодательства должна сочетать мониторинг действующих правовых норм, прогнозные исследования наиболее эффективных путей устранения выявленных мониторингом недостатков правового регулирования, соблюдение требований юридической техники при разработке нормативных правовых актов.

### Литература

1. Глазырин В.В. Прогнозирование эффективности правовых норм: возможный подход // Труды ВНИИСЗ. 1988. Вып. 41.
2. Никитинский В.И., Глазырин В.В., Казаринова С.Е. О методике измерения эффективности правовых норм // Советское государство и право. 1975. № 9. С. 27-30.
3. Никитинский В.И., Самощенко И.С. Понятие эффективности правовых норм // В книге «Эффективность правовых норм». М., 1980. С. 49.
4. Шаргородский М.Д. Прогноз и правовая наука // Правоведение. 1971. № 1. С. 71.

<sup>9</sup> Кашанина Т.В. Юридическая техника. М., 2008.

5. Правовой мониторинг. Под редакцией Тихомирова Ю.А. и Горохова Д.Б. М., 2009.
6. Кочергин А.А., Кочергин А.Н. Методологический арсенал науки: Монография. Голицыно, 2004. С. 195.
7. Радченко В.И., Чернобель Г.Т. и др. Практические вопросы прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм // Журнал российского права. 2008 №12.
8. Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал российского права 2007. №5.
9. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М. 2007.
10. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России. Криминологические аспекты. М. 2009.

<sup>10</sup> Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты. М. 1980.

11. Анализ коррупционности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта / Краснов М.А., Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. и др. Центр Стратегических Разработок. М.2004.
12. Талапина Э.В. Об антикоррупционной экспертизе // Журнал российского права 2007. №5.
13. Лопатин В.Н. О системном подходе в антикоррупционной политике // Государство и право. 2001, №7
14. Макаренко Г.И. Россия — родина академий // Мир связи и информации. 1995. №3. С.10-12
5. Pravovoi` monitoring. Pod redaktsiei` Tihomirova Iu.A. i Gorohova D.B. M.. 2009.
6. Kochergin A.A., Kochergin A.N. Metodologicheskii` arsenal nauki: Monografiia. Golitsy`no, 2004. S. 195.
7. Radchenko V.I., Chernobel` G.T. i dr. Prakticheskie voprosy` prognozirovaniia zakonodatel`stva i e`ffektivnosti primeneniia prognoziroemy`kh norm // Zhurnal rossijskogo prava. 2008 №12.
8. Tihomirov Iu.A., Trikoz E.N. Pravo protiv korruptcii // Zhurnal rossijskogo prava 2007. №5.
9. Tihomirov Iu.A. Upravlenie na osnove prava. M. 2007.
10. Astanin V.V. Antikorruptcionnaia politika Rossii. Kriminologicheskie aspekty`. M.2009.
11. Analiz korruptcionnosti zakonodatel`stva: Pamiatka e`kspertu po pervichnomu analizu korruptciogenosti zakonodatel`nogo akta / Krasnov M.A., Tihomirov Iu.A., Talapina E`.V. i dr. Centr Strategicheskikh Razrabotok. M.2004.
12. Talapina E`.V. Ob antikorrupcionnoi` e`kspertize // Zhurnal rossijskogo prava 2007. №5.
13. Lopatin V.N. O sistemnom podhode v antikorrupcionnoi` politike // Gosudarstvo i pravo. 2001, №7
14. Makarenko G.I. Rossiia — rodina akademii` // Mir sviazi i informatcii. 1995. №3. S.10-12

### References

1. Glazy`rin V.V. Prognozirovanie e`ffektivnosti pravovy`kh norm: vozmozhny`i` podhod // Trudy` VNIISZ. 1988. Vy`p. 41.
2. Nikitinskii` V.I., Glazy`rin V.V., Kazarinova S.E. O metodike izmereniia e`ffektivnosti pravovy`kh norm // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1975. № 9. S. 27-30.
3. Nikitinskii` V.I., Samoshchenko I.S. Poniatie e`ffektivnosti pravovy`kh norm // V knige «E`ffektivnost` pravovy`kh norm». M., 1980. S. 49.
4. Shargorodskii` M.D. Prognoz i pravovaia nauka // Pravovedenie. 1971. № 1. S. 71.





**Астанин Виктор Викторович**  
доктор юридических наук, профессор, г. Москва  
E-mail: astaninvv@rambler.ru

## Мониторинг диссертаций по антикоррупционной тематике: примеры и проблемы качества

*В статье представлены результаты анализа и оценки диссертационных исследований, посвященных проблемам противодействия коррупции за 2014-2015 годы по трем отраслям науки – юридической, социологической, экономической. Анализ сопровождается апеллированием к содержанию авторских текстов диссертаций (их авторефератов). Акцентируется внимание как на качестве теоретической проработки задач исследования, так и на проблемах практической ценности работ, которые в совокупности рассматриваются через призму требований к квалификационным научным трудам соискателей ученой степени, задачам обеспечения государственной политики противодействия коррупции, подготовке научных кадров, соблюдению этики ученых.*

**Ключевые слова:** диссертации, коррупция, противодействие, наука, научная этика.

Настоящее обращение к анализу и оценке современных диссертаций по проблемам противодействия коррупции в современной России вызвано причинами и субъективными, и объективными. Довлеющее значение имеют обстоятельства авторского многолетнего научного интереса к проблемам борьбы с коррупцией, а также опыта их исследования, который сконцентрировался в одной отрасли науки – юридической, но по многим специальностям – от теории государства и права до международного права. Имея в личном багаже результатов научного познания свыше сотни опубликованных научных работ по однажды избранной в конце 1990-х годов антикоррупционной тематике (в силу аспирантских изысканий) трудно оставаться отвлеченным читателем диссертаций, имеющих к тому же не всегда однозначное качество и динамику количества. Пожалуй, в последнем тезисе и состоит начало объяснения основной причины, побудившей к написанию этой статьи. Наряду с этим объективный аспект требует рассматривать не только и не столько вопросы подготовки диссертаций по антикоррупционной тематике, сколько проблемы научной разработки избранных для исследования проблем.

Количество диссертаций и разносторонность антикоррупционных тем дают возмож-

ность формирования нескольких гипотез, которые нуждаются в проверке.

Первая – написание диссертаций по проблемам коррупции является модным трендом необходимости и востребованности научного обеспечения реализуемой государственной антикоррупционной политики. Без детального анализа текстов диссертаций эту гипотезу нельзя ни опровергнуть, ни подтвердить. Однако первичная ее проверка возможна. Подпунктом «е» пункта 2 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы (утвержден Указом Президента РФ от 11.04.2014 № 226) впервые предусмотрен перечень научных междисциплинарных исследований вопросов (не тем и не проблем), проведение которых, как отмечается, должно происходить «на основе законодательства и практики его применения». Бесспорно, что такая формулировка не ограничивает и не запрещает исследования научных проблем по выделенным приоритетам, к числу которых отнесены преимущественно вопросы дисциплинарной ответственности за коррупционные проступки. Также несомненно и то, что научная проработка тематических вопросов не может быть бесполезной для целей познания как метода приобретения знаний о явлениях и закономерностях объективного мира. Другой вопрос



– какое качество будут иметь результаты такого познания при отсутствии целей и задач исследований, которые оформляются как диссертационные? Важнейший аспект здесь заключен не в вопросах целеполагания (написать диссертацию), а в возможностях применимости и использования результатов исследования.

Думается, такие возможности дает подход эмпириокритицизма<sup>1</sup>, который требует простоты и целесообразности исследований, предоставляет возможность использовать их результаты в практике. Принимая во внимание предстоящий анализ диссертаций по проблемам борьбы с коррупцией, можно анонсировать вывод о том, что подавляющее большинство их авторов такому подходу не привержены. Это обстоятельство дает почву для следующей гипотезы, которая может быть сформулирована так: выбор антикоррупционной темы – модный научный тренд причастности к решению государственных задач, который может иметь и опосредованное значение для автора диссертации в виде эффекта ее «гарантированной защиты».

Читателю предлагается еще одно условие предстоящего анализа и оценки, которое можно выразить в категории «научной совести» – суть утраченного в постсоветское время неписаного правила, предусматривающего при опубликовании аспирантом научной работы указывать в подстрочнике фамилию научного руководителя. В контексте настоящей статьи реанимация такого подхода объективно необходима, ведь неоспоримыми являются обстоятельства подготовки любой кандидатской диссертации под конкретным научным руководством.

Итак, предметом анализа и оценки выступила дюжина диссертаций, представленных на соискание научных степеней (с фактической защитой в 2014 и 2015 годах) по трем отраслям науки: юридической, социологической, экономической. Представляется, что обзор их содержания допускается ограничить той их частью,

которая оформлена в виде авторефератов, размещенных на сайте ВАК Минобрнауки России.

Первостепенное внимание предлагается сосредоточить на юридических диссертационных изысканиях решения проблем борьбы с коррупцией. Чаще всего они готовятся в рамках «криминального цикла» юридической науки – криминологии и уголовного права, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности, реже – по специальности 12.00.01 – «теория и история права и государства, история учений о праве и государстве».

Работа И.С. Паршина «Противодействие коррупции: уголовно-правовое и криминологическое исследование» (специальность: 12.00.08. – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право; научный руководитель – доктор юридических наук, профессор А.П. Кузнецов) заявлена как фундаментальное исследование с выраженными практическими задачами при определении научной новизны, в частности, следующими положениями: *«разработана система уголовно-правового и криминологического противодействия коррупции; выявлены неотложные задачи нормотворческих органов по созданию адекватного законодательного акта, системно регулирующего комплекс вопросов по искоренению коррупции в государственном аппарате»* (стр. 8; здесь и далее отмечаются страницы авторских авторефератов – А.В.). Эти положения заставляют остановиться уже потому, что в операциональный научный аппарат соискателем вводятся неизвестные обороты. Так, например, трудности может вызвать определение безымянного *«нормотворческого органа»* (при том, что законодатель оперирует указанием на «нормотворческую деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления»). Вопросы может вызывать и *«адекватный законодательный акт»*, содержание и название которого, оказывается безызвестным в самой работе (судя по тексту автореферата). Двойко критично и авторское указание на цель такого акта – *«искоренение коррупции в государственном аппарате»*.

«Криминологический романтизм» – так определяют классики современной науки борьбы с преступностью (А.И. Долгова, В.С. Овчинский, В.В. Лунеев, и др.) недостижимые цели по искоренению, уничтожению или ликвидации криминальных явлений, имеющих бесспорно вечную социальную природу. Наряду с этим нельзя не отметить, что любой исследователь криминологического или уголовно-правового

<sup>1</sup> Эмпириокритицизм (от греческого *empeiria* – опыт и критика) – как философское течение конца XIX века, связанное с позитивизмом, за время своего развития получало широкую трактовку. Для целей рассмотрения проблем, затрагиваемых в настоящей статье, категорию эмпириокритицизма предлагается выразить в ее основных требованиях – простоты и целесообразности (принцип экономии мышления). Базовым источником такого понимания эмпириокритицизма является работа Д.В. Викторова «Эмпириокритицизм, или Философия чистого опыта». М., 1909.



содержания коррупции не будет вольно трактовать содержание борьбы с ее проявлениями, ограничиваясь одной сферой, в анализируемом случае – в «государственном аппарате». Коррупция, имея многогранные характеристики, обладая свойствами мимикрии и изменения, давно признана не статичным явлением одной сферы. По существу, автор упрощает проблемы коррупции, сводя ее проявления к сфере публичного права, опосредованно указывая только лишь на проблемы пассивного подкупа, пользуясь конвенционной терминологией. Особого внимания заслуживают основные положения, выносимые автором на защиту.

Масштабно выглядят предложения И.С. Паршина по классификации коррупционных преступлений. В их содержании нельзя обнаружить научную обоснованность спорных моментов (например, в связи с отнесением к коррупционным, различных уголовно-наказуемых деяний, имеющих квалифицирующий признак – «совершенное с использованием своего служебного положения»). Решительной является авторская позиция фактического причисления основного коррупционного деяния, предусмотренного ст. 291 «Дача взятки» УК РФ, к числу «содействующего коррупционным преступлениям» (стр. 11). Искажающим действительность является положение № 4, выносимое диссертантом на защиту, с сегованием на то, что «в международных правовых актах отсутствует терминологический инструментарий, раскрывающий понятия «коррупция», «должностное лицо»...». Для исключения голословности в критике отмеченного положения следует привести ссылки на конкретные положения антикоррупционных конвенций, в которых участвует Российская Федерация. В статье 2 Конвенции ООН против коррупции 2003 года, а также в пп. «а» и «б» ст. 1 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года представлен развернутый по содержанию понятийный перечень признаков «должностного лица», необходимый к имплементации на уровне национального законодательства. Ровно так же можно обнаружить и общепризнанное определение коррупции, которое нашло отражение в соответствующих нормах Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 года (статьи 2 – 12), и Конвенции ООН против коррупции 2003 года (статьи 15 – 23).

Представленный краткий обзор теоретических предложений диссертанта серьезным образом

подрывает обоснованность многочисленных практических положений, выносимых на защиту (№№ 2,3,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14), направленных главным образом на дополнение или изменение УК РФ, а также Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Нонсенсом является заключительное положение диссертанта (№ 14), выраженное в следующем: «необходимо создать на федеральном уровне специализированный орган в структуре Администрации Президента Российской Федерации в виде единого координирующего антикоррупционного центра». Абсурдным оно является в связи с тем, что диссертант вынес это предложение постфактум в мае 2014 года, а именно, после образования в декабре 2013 года Управления Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции (Указ Президента РФ от 3 декабря 2013 года № 878).

Следующее диссертационное исследование, обратившее на себя внимание, подготовлено М.А. Сколотневым на тему: «Оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в пограничных органах ФСБ России» (специальность: 12.00.12 – криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность; научный руководитель – доктор юридических наук, профессор А.Ю. Шумилов). Научная новизна исследования определена автором в пяти положениях, выносимых на защиту, содержание которых трудно считать обогащающими избранное направление научной специальности (стр. 9 – 11).

Так, в первом положении автор предлагает ключевой тезис: «Оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в пограничных органах имеет основание определить как элемент противодействия коррупции в целом; это единство осуществления взаимосвязанных оперативно-разыскных мероприятий и мер, направленных на полное раскрытие и расследование коррупционных преступлений и иных правонарушений, а также на предупреждение коррупционных преступных посягательств в пограничных органах». Думается, что данное положение достойно начала теоретического параграфа диссертации, которое предвяет теоретический анализ проблем и задач противодействия коррупции в пограничных органах и никак не годится в качестве нового результата научного познания.

Во – втором положении представлен «авторский вывод о том, что оперативно-разыскное обеспечение противодействия коррупции в по-

границных органах реализуется в основном через осуществление оперативно-разыскных мероприятий, среди которых имеются основания для выделения двух комплексов оперативно-разыскных мероприятий, направленных на: 1) выявление и пресечение фактов коррупции; 2) оказание содействия следователю в расследовании фактов коррупции». Прочтение этого положения создает иллюзорное мнение об особенностях оперативно-разыскной деятельности в решении задач противодействия коррупции в пограничных органах. Такую формулировку положения, выносимого на защиту, мог оправдывать только характер грифовой диссертации. Однако анализируемая работа не имеет критерия «Для служебного пользования».

Более чем странным, не только для этой работы, являются обстоятельства отвлечения авторов от объекта темы исследования, особенно при формулировке положений, выносимых на защиту. Нередко в ходе публичной защиты диссертации маневр обращения к общим аспектам объясняется необходимостью решения специальных проблем. Однако такими аргументами сложно убедить читателя, например, следующими частными положениями: «*ввести во всех федеральных органах исполнительной власти специальные органы по противодействию коррупции, подчиняющиеся непосредственно руководителю того ведомства, которое они контролируют, с обязательным ежегодным отчетом перед Президентом Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации о проделанной работе в сфере противодействия коррупции*». Прогноз исполнимости такого положения-рекомендации станет курьезен уже в условиях организационных затрат на двойные отчеты 79 федеральных органов исполнительной власти, перечень которых определен и утвержден Указом Президента РФ от 12.05.2012 г. № 636 (ред. от 31.03.2015 № 168) «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

Ярким примером приукрашивания темы диссертационного исследования является работа М.А. Абдулмуслимова «Противодействие коррупции в сфере недружественных корпоративных слияний и поглощений (рейдерских захватов)» (специальность: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право; научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент Насимов Г.А.). Определенную искусственность притяжения

проблем коррупции к рейдерским захватам выдает не только формулировка предмета исследования: «*изучение теоретических, нормативных правовых и правоприменительных аспектов противодействия коррупционным проявлениям в сфере преступлений, сопряженных с незаконными слияниями и поглощениями*». Пожалуй, операционально отмеченные «*коррупционные проявления в сфере преступлений*» могли бы при соответствующем обосновании и анализе быть признаны диссертабельными. Однако ознакомление с положениями, выносимыми на защиту, позволяет констатировать, что в работе исследованию подверглись тривиальные вопросы уголовно-правового реагирования на рейдерство, ранее многократно изученные. Ограниченность исследования проблем рейдерства без какой-либо связи с коррупцией выдают те положения автореферата, в которых приводятся сведения о теоретической и практической значимости диссертации. В них нет никакого упоминания о коррупции, ни в каком качестве.

Диссертация, подготовленная М.А. Подгрушным на тему: «Борьба со взяточничеством как коррупционным преступлением в современной России: уголовно-правовые и криминологические аспекты» (специальность: 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право; научный руководитель – доктор юридических наук, доцент Тасаков С.В.), также представляется перегруженной указанием на принадлежность взяточничества к коррупционному виду преступности. По существу, в работе достаточно аккуратно решены важные вопросы терминологического определения преступления взяточничества в единстве его двух основных проявлений (подкупа и продажности). Проведенный автором юридико-догматический анализ составов преступлений, предусмотренных ст.ст. 290-291.1 УК РФ, мог бы выступить завершающим итогом диссертационного исследования. Однако диссертант его продолжил специальным разделом (главой III), весьма кратким для таких серьезных вопросов, как изучение причин и условий взяточничества и проблем его предупреждения.

Примечательна работа А.В. Бирюкова «Антикоррупционная правовая политика России: история и современность» (12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве; научный руководитель – Макеев В.В., доктор философских наук, кандидат юридических наук, профессор). Особенность об-

разует публицистический жанр подачи автором правовой информации, которая превращается в сплав трибунных политико-правовых призывов. Для примера следует привести одно из положений, выносимых на защиту, без купюр: *«Необходимо срочное введение инновационных способов локализации коррупционной деформации правовой политики России, тщательное отслеживание коррупциогенных зон, учреждений, должностей. Наступило время срочной организации адресных воздействий на структурно-статистические и функционально-динамические предпосылки антикоррупционной модели правовой политики. Уходят последние возможности для пропаганды достойной государственно-должностной службы, добровольное коррупционное тестирование политико-правовых лидеров и отбора должностных государственных функционеров, принятие чрезвычайных мер в отношении должностных лиц социального управления. Всего того, что предложено для первостепенной реализации в Основах государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Борьба с коррупцией не должна и не может дальше продолжаться как спецоперация периодическим возвращением к теме. Ощутимое преодоление коррупции может предстать только итогом многостороннего развития общей и правовой культуры на пути к правовому государству и гражданскому обществу»* (стр. 13).

Помимо этого, разбираемая работа обладает ошибками, которые непростительны для формата диссертационных изысканий и требований к ним предъявляемым, тем более посвященных междисциплинарной правовой проблеме. Так, автор вольно обращается с категориальным аппаратом исследования, который принят среди специалистов, занимающихся изучением проблем коррупции и борьбы с ней. Пренебрежением можно назвать игнорирование устоявшихся научных оборотов, тем более теми из них, которые относятся к иной научной специальности, нежели той, по которой готовится диссертация.

В частности, ошеломляющим для криминологов и обидным для практиков, представляется следующее авторское заключение: *«Основным источником коррупционной преступности является уголовная юстиция, которая не всегда может справиться с валом современной преступности и, в целях экономии сил, осуществляет выборочную регистрацию, обманную отчетность...»* (стр. 12).

Заметным, бросающимся в глаза недостатком исследования, следуя его автореферату, является игнорирование устоявшихся категорий и понятийного научного аппарата, связанных с изучением коррупции.

Во-первых, спорным является отождествление коррупции и взяточничества, с которого начинается первое положение, выносимое на защиту (стр.8). Между прочим, опосредованно такое отождествление можно выявить неоднократно в тексте автореферата.

Во-вторых, смешанным и не соответствующим принятым в международно-правовых документах, а также в теории наук криминального цикла является предлагаемое автором причисление к взяткодателям субъектов и активного, и пассивного подкупа, а также иных соучастников<sup>2</sup>. Выражено это так: *«А потенциальными взяткодателями выступает подавляющее число граждан России: одни – в качестве взяточников, другие в качестве пассивных, идущих на преступление под воздействием разных форм вымогательства со стороны должностных лиц, третьи предпочитают позицию стороннего, равнодушного наблюдателя совершающегося на их глазах и за их счет такого преступления»* (стр. 8–9) (авторская редакция сохранена – А.В.).

В третьих, диссертант связывает тактику и стратегию антикоррупционной политики в контексте *«наступления против этой тяжелой формы должностной преступности»* (положение пятое, выносимое на защиту), тем самым игнорируя более емкую социально-правовую природу явления коррупции, сводя ее всего лишь к одному виду преступности (должностной).

В четвертых, автор считает *«специальным действием по антикоррупционному мониторингу нормативно-правовой базы, тщательное отслеживание и отфильтровывание коррупциогенных нормативных статей средствами правовой криминологической экспертизы»*, не разъясняя при этом содержание таковой. Притом что законодательно определенной является антикоррупционная экспертиза, а в теории науки борьбы с преступностью предлагается криминологическая экспертиза.

<sup>2</sup> Известно, что коррупция является результатом взаимодействия двух субъектов – активного и пассивного подкупа. Данный механизм образования коррупции получил историко-правовое научное обоснование в ранних работах автора и других известных криминологов. См. например, [1, 2].



Еще одна диссертация по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве, подготовлена А.Л. Симоном – «Правовой режим противодействия коррупции: вопросы теории и практики» (научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Елифанов А.Е., научный консультант – доктор юридических наук, профессор Сативалдыев Р.Ш.). По существу заявленной проблемы и темы она соотносима с докторской работой, но является кандидатской. Нередко поставленные к решению задачи и название диссертации по факту оказываются завышенными. Это замечание имеет отношение к рассматриваемой работе. Так, значительная часть положений посвящена теоретическому осмыслению категории «правовой режим» без первоначальной связи с вопросами противодействия коррупции. Практическая составляющая диссертации, несмотря на то, что она вынесена в название работы, не нашла убедительного отражения в автореферате, которая могла бы быть выражена в форме правотворческих предложений. Сложно воспринимаемыми являются и отдельные выводы диссертанта, которые образно можно считать философо-юридической тавтологией. Показательна, например, следующая авторская константа: *«Правовое обеспечение антикоррупционной деятельности в Российской Федерации имеет отдельные недостатки, что обуславливает необходимость проведения коррекции антикоррупционного законодательства, выступающего базой российского правового режима противодействия коррупции»* (стр. 10).

Бурную критическую реакцию в сетевом сообществе криминологов вызвала работа В.В. Борцева на тему: «Коррупция: контагиозность, последствия и методы противодействия» (специальность – 08.00.01 экономическая теория; научный руководитель – доктор экономических наук, профессор А.А. Пороховский). Недостатки в обсуждении названной работы сводились к обстоятельствам игнорирования результатов научного познания юридически значимых процессов закономерностей коррупции как социально-правового явления и борьбы с ее проявлениями. Квинтэссенцией понимания коррупции в диссертации соискателя являются определение, анализ и оценка ее заразности для институциональных, политических, экономических и иных сфер деятельности и взаимодействия государств и индивидуумов. За основу операционального определения свойств коррупции взят

сугубо медицинский термин «контагиозность», который подразумевает механизм передачи инфекции от больного к здоровому субъекту. Следует признать, что гипотеза о «контагиозности» коррупции небезынтересна, но ущербна с точки зрения научности, которая требует выработки и систематизации объективных знаний о действительности. В основу диссертации между тем положен принцип собственных определений, лишенных связи с законодательно закрепленными понятиями, например, коррупции или методами изучения криминологически значимых процессов (ненадежна эмпирическая база исследования, которая ограничена статистическими данными Росстата, а также *«экономическими и общественно-политическими индексами»*). Предлагаемые же автором методы противодействия коррупции представлены в виде разных средств воздействия на нее инструментами институциональными и общественно-политическими, совокупный эффект которых можно свести к ограничению и контролю коррупции, но не борьбе с ней. Формальным замечанием к анализируемой диссертации является специфический формат ее автореферата, а именно, особенной его части, которая изложена в виде основных положений диссертации в целом, безраздельно, но не основного ее содержания по выделенным главам и параграфам, как это принято.

Частично схожей по приемам и задачам исследования является диссертация М.В. Кравцовой «Межстрановый анализ рыночной и сетевой коррупции: факторы, последствия, взаимосвязь», подготовленная по специальности 22.00.03 – экономическая социология и демография (научный руководитель – доктор экономических наук Л.Я. Косалс). Provocatively звучат выводы диссертанта, сводящиеся к частичной декриминализации выделяемой им сетевой формы коррупции, которая *«укоренена в социальных отношениях»*. Вот как это представлено без купюр в положении, выносимом на защиту: *«сетевая коррупция, в отличие от рыночной, оказывает отрицательное влияние на развитие предпринимательства»* (стр. 13). Дальше – больше. Автор, предлагая собственную классификацию коррупционных отношений, рассматривает теоретические аргументы в дилемме *«коррупция смазывает колеса экономики»* или *«коррупция засоряет колеса экономики»* (стр. 18); приходит к выводу о том, что *«сетевая коррупция не коррелирует с экономическими и политическими факторами... и развивается в*

тех странах с переходной экономикой и недостаточно развитыми формальными институтами, где государство применяет строгие меры против взяточничества» (стр. 22). Примечателен соответствующий вышеотмеченным положениям вывод «академическая ценность данного исследования состоит в том, чтобы привлечь внимание ученых к сетевой коррупции, в частности к ее особым причинам и последствиям, а также ее способности выступать в качестве альтернативы рыночной коррупции» (стр. 27).

Лучшим примером качества в сравнении с диссертационными изысканиями соискателей ученой степени кандидатов экономических наук, а в некоторых случаях, как выяснилось, и юридических являются научные исследования социологов.

Докторская работа М.В. Шедий на тему: «Коррупция как социальное явление: социологический анализ» подготовлена по специальности 22.00.04 – социальная структура, социальные институты и процессы (научный консультант – доктор социологических наук, профессор А.И. Турчинов) фундаментальна по постановке целей и задач исследования, эмпирической его основе. Редким приемом достижения достоверности изучаемых процессов и явлений, но нашедшим отражение в автореферате, явился подход к определению гипотезы, впоследствии проверенной (стр. 7). Нельзя не отметить корректность анализа качественно-негативных характеристик коррупции (правовых, экономических, политических, ментальных), который автор представил исключительно в рамках своей специальности, без вторжения в компетенцию специалистов отмеченных научных отраслей, но с опорой на полученные ими результаты.

Междисциплинарный научный интерес представляет анализируемая автором структура социальной архитектоники коррупционных отношений и специфика формирования «коррупционной иерархии», «коррупционной вертикали», «коррупционной сети» и «коррупционной ловуш-

ки». Следует приветствовать не выдуманный, как это нередко бывает<sup>3</sup>, авторский категориальный аппарат, претендующий на новизну, а действительно сформулированный и охарактеризованный (стр. 16).

Пронизавшими через всю работу являются положения о различных процессах детерминации коррупции, порой латентных, а потому исключительно полезных для исследователей-юристов. Практически выраженными оказываются те части работы, которые внешне представлены как сугубо теоретические. Так, например, интерес представляет раздел «Технологии активизации антикоррупционного потенциала российского общества» (§3 глава 5).

Нехарактерной для социологии проблематике посвящена диссертационная работа М.А. Батищевой «Служебные разоблачения в системе государственной службы» представленной по специальности 22.00.08 – социология управления (научный руководитель – доктор социологических наук, доцент Г.Н. Ильина). На действительный характер поисковой работы указывает обширный список иностранной литературы и переводных оригинальных источников по методологии [3], которыми пользовался автор при разработке проблематики. Не вызывает сомнения научная новизна работы по заповедной для юристов – ученых и практиков теме исследования. Отступая от формального повествования достоинств диссертации, отмечу, что использование результатов работы М.А. Батищевой неоднократно использовалось мной и другими преподавателями в области противодействия коррупции в ходе практических занятий повышения квалификации комплаенс-специалистов. Тяжело абстрагироваться от субъективных оценок ценности исследования, но практическая значимость и возможность апробации диссертационных работ, полагаю, не должна ограничиваться авторскими предположениями без истинного подтверждения, предваряющего публичную защиту работы.

<sup>3</sup> Пример категориальных изобретений можно встретить в диссертации, по которой автор данной статьи выступал оппонентом, представленной М.А. Багметом на тему: «Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование; научный руководитель – доктор юридических наук, профессор И.М. Мацкевич). В данной работе предлагается ввести в научный оборот понятие «коррупмент» для определения личности полицейского коррупционера (стр. 80). Можно продолжить возможную забавную линейку изобретения подобных категорий: «коррупмед» (учитель), «коррупмед» (врач), «коррупдеп» (депутат) и пр.



Представленные оценочные и во многом критические суждения о качестве подготовки и содержании диссертационных исследований по многоотраслевым задачам противодействия коррупции, рассмотренные в настоящей статье, продиктованы единственным фактором – обратить внимание сообщества ученых на ряд проблем. На первый план выходит проблема подготовки научных кадров, которые после защиты диссертаций опосредованно становятся экспертами по теме исследования. Ощутимы могут быть потери от мнений и рекомендаций диссертантов – будущих экспертов, основанных, в том числе, и на допущенных недостатках в исследованных

вопросах. Не менее опасной является проблема снижения качества собственно диссертационных исследований как научных изысканий, к которым по забвению своих учителей перестали предъявлять требования научные руководители. Линейка таких требований условна, может отличаться от формализованных критериев, следование которым необходимо для признания работы диссертационной. Представить эти требования имеет смысл, не раскрывая их содержания, в силу ясности их осознания любым, кто избрал науку своей профессией: основательность, оригинальность, честность, информативность, проверяемость.

### Литература

1. Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России XVI-XX веков: диалектика системного подхода М. 2003.
2. Долгова А.И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. М., 2003 с. 441.
3. Giddens A. New Rules of Sociological Method. London: Hutchinson, 1976.

### References

1. Astanin V.V. Korruptsiia i bor`ba s nei` v Rossii XVI-XX vekov: dialektika sistemnogo podhoda M. 2003.
2. Dolgova A.I. Prestupnost`, ee organizovannost` i kriminal`noe obshchestvo. M., 2003 s. 441.
3. Giddens A. New Rules of Sociological Method. London: Hutchinson, 1976.





*Кабанов Павел Александрович*  
доктор юридических наук, доцент, г. Казань  
E-mail: *kabanovp@mail.ru*

## Антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения: Понятие и содержание

*В работе впервые в российской юридической научной литературе рассматривается антикоррупционное информирование как одна из форм антикоррупционного просвещения, выделяются её структурные элементы: цели и задачи; субъекты и объекты; формы осуществления антикоррупционного информирования. На основе сравнительно-правового анализа федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов автором предлагается собственная научная правовая категория «антикоррупционное информирование» как форма антикоррупционного просвещения.*

**Ключевые слова:** *коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционное просвещение, антикоррупционное информирование.*

Вопросы антикоррупционного просвещения населения являются наиболее востребованными в сфере реализации государственной политики противодействия коррупции. Этой важной проблеме уже посвящены федеральные,<sup>1</sup> региональные<sup>2</sup> и муниципальные<sup>3</sup> нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления антикоррупционного

просвещения. Имеются и небольшое количество научных публикаций, посвященных раскрытию содержания антикоррупционного просвещения,<sup>4</sup> в том числе и подготовленных автором настоящей работы.<sup>5</sup> Правовое регулирование антикор-

<sup>1</sup> Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014 - 2016 годы: распоряжение Правительства РФ от 14.05.2014 № 816-р // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №21. – Ст. 2721; Об организации антикоррупционного просвещения гражданских служащих ФССП России: письмо ФССП России от 12.11.2014 №00124/14/68745-АП // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. – 2015. – №1.

<sup>2</sup> Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению в Республике Дагестан на 2014-2016 годы: Распоряжение Правительства РД от 21.08.2014 №263-р; Об утверждении Плана мероприятий по антикоррупционному просвещению в Республике Крым на 2015 - 2016 годы: распоряжение Совета министров Республики Крым от 26.12.2014 №1584-р; Об утверждении программы «Антикоррупционное просвещение в Новосибирской области на 2015 - 2016 годы: постановление Правительства Новосибирской области от 28.01.2015 № 26-п // Советская Сибирь. – 2015. – 21 февр.

<sup>3</sup> Об утверждении плана мероприятий по антикоррупционному просвещению в Южноуральском городском округе в 2014 - 2015 г.г.: постановление администрации Южноуральского городского округа Челябинской области от 10.06.2014 № 516.

<sup>4</sup> Корякин В.М. Антикоррупция – 2014: приоритет – борьбе с «откатами» и антикоррупционное просвещение военнослужащих // Право в Вооруженных силах. – 2014. – №12 (210). – С.8-13; Землин А.И. О новациях и деформациях антикоррупционного просвещения и воспитания в современной России // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века. – COUNTER-TERRORISM. – 2014. – №2. – С.47-53; Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное просвещение как эффективный способ противодействия коррупции // Диалектика противодействия коррупции: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции, 3 декабря 2014 г. – Казань, 2014. – С.188-191; Гармаев Ю.П., Фалилеев В.А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. №1. – С.11-15; Юсупов М.Р. Антикоррупционное просвещение в России – апологет правовой грамотности // Вертикальная власть федерации. – 2015. – №2-3. – С.5.

<sup>5</sup> Кабанов П.А. О формировании Программы мероприятий, направленных на повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знании общих прав и обязанностей // Следователь. – 2014. – №1. – С.27-29; Его же. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – №4. – С.42-51; Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного

рупционного просвещения позволяет нам выделить лишь две основные формы его осуществления: антикоррупционное консультирование и антикоррупционное информирование. При этом по названным формам практически нет ни одного крупного исследования, раскрывающее их содержание. В связи с этим становится очевидным необходимость рассмотрения каждой из названных форм антикоррупционного просвещения, активно используемых субъектами противодействия коррупции. Здесь, на наш взгляд, необходимо обратиться в первую очередь к антикоррупционному информированию, поскольку отношение к его содержанию у специалистов не однозначно. Однако в современной юридической науке нет даже единого подхода к содержанию правовой категории «антикоррупционное информирование», не говоря уже о его специфике как формы антикоррупционного просвещения. Тем более что некоторыми субъектами Российской Федерации антикоррупционное информирование как средство антикоррупционного просвещения прямо закреплено в региональном антикоррупционном законодательстве.<sup>6</sup>

В целях устранения такого положения дел, а также осмысления антикоррупционного информирования как одного из направлений антикоррупционного просвещения и разработки научной правовой дефиниции этому инструменту противодействия коррупции мы и решили провести настоящее исследование. Поставленная цель повлекла за собой последовательное решение следующих взаимосвязанных и взаимообусловленных задач:

- а) осуществить анализ нормативных правовых актов, в которых упоминается антикоррупционное информирование;

- б) оценить специфику правового регулирования антикоррупционного информирования;
- в) понять и раскрыть содержание антикоррупционного информирования как разновидности антикоррупционного просвещения;
- г) на основе анализа нормативных правовых актов и литературных источников выработать научную правовую дефиницию антикоррупционного информирования.

Для достижения цели исследования и решения основных задач мы проанализировали федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления антикоррупционного информирования как формы антикоррупционного просвещения (182 единиц) и 34 судебных решения, а с помощью сравнительно-правового метода, методов структурного и системного анализа документов раскрыли содержание этого инструмента противодействия коррупции.

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов по вопросам противодействия коррупции и судебных решений по данному вопросу показал, что правотворческие и судебные органы вкладывают разную смысловую нагрузку в предлагаемые ими термины и словосочетания, связанные с организацией и осуществлением антикоррупционного информирования как формы осуществления антикоррупционного просвещения.

Обращает на себя внимание на то обстоятельство, что антикоррупционное информирование в нормативных правовых актах и научной литературе рассматривается с нескольких позиций. Во-первых, антикоррупционное информирование рассматривается как обязанность определенных органов власти, предприятий, учреждений и их сотрудников предоставлять определенную информацию вышестоящим органам публичной власти. Во-вторых, антикоррупционное информирование воспринимается как средство борьбы с коррупцией – заявление, уведомительство и/или доносительство о фактах коррупции. В-третьих, антикоррупционное информирование описывается и воспринимается как форма антикоррупционного просвещения. О разночтениях по содержанию антикоррупционного информирования свидетельствуют действующие нормативные правовые акты. Например, в федеральном законе «О противодействии коррупции», антикоррупционное информирование рассматривается как средство борьбы с

просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. – 2015. – № 2. – С.12-27.

<sup>6</sup> О противодействии коррупции в Астраханской области: закон Астраханской области от 26 ноября 2008 года №626-31-ОЗ // Волна. – 2008. – 9 декабря.; О противодействии коррупции в Белгородской области: закон Белгородской области от 7 мая 2010 года №338 // Белгородские известия. – 2010. – 28 мая.; О мерах по противодействию коррупции в Ярославской области: закон Ярославской области от 9 июля 2009 года №40-З // Губернские ведомости. – 2009. – 13 июля.; О противодействии коррупции в органах государственной власти Псковской области и органах местного самоуправления: закон Псковской области от 1 июля 2008 года №784-ОЗ // Псковская правда. – 2008. – 24 июля.; О противодействии коррупции в городе Севастополе: закон города Севастополя от 11 июня 2014 года №30-ЗС // Севастопольские известия. – 2014. – 18 июня.

коррупционными правонарушениями в форме информирования подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений о несоблюдении государственными (муниципальными) служащими антикоррупционных ограничений, требований и запретов.<sup>7</sup> Тогда как, в национальных планах противодействия коррупции Президент Российской Федерации использовал антикоррупционное информирование одновременно в двух смыслах: как обязанность предоставления информации, а также и как форму антикоррупционного просвещения. При этом в текстах используя словосочетания «информирование президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции о результатах борьбы с коррупционными преступлениями» и «информирование международных организаций об усилиях Российской Федерации по противодействию коррупции».<sup>8</sup>

В антикоррупционном законодательстве субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актах используется множество словосочетаний свидетельствующих об осуществлении антикоррупционного информирования. Типичными словосочетаниями, отражающими антикоррупционной информирование как формы правового просвещения являются следующие: «информирование граждан, общественности, органов государственной власти и органов местного самоуправления о состоянии противодействия коррупции»,<sup>9</sup> «информирование граждан о фактах коррупции и ме-

роприятиях по противодействию коррупции»,<sup>10</sup> «информирование населения об антикоррупционных мерах»,<sup>11</sup> «информирование о состоянии и эффективности противодействия коррупции»,<sup>12</sup> «информирование общественности о проводимых мероприятиях по противодействию коррупции и их результативности»,<sup>13</sup> «информирование органов государственной власти, органы местного самоуправления о сферах распространения коррупции»,<sup>14</sup> «информирование организаций о нормативно-правовом обеспечении работы по противодействию коррупции»,<sup>15</sup> «информирование о ходе реализации областной целевой программы противодействия коррупции»,<sup>16</sup> «информирование об

<sup>10</sup> О противодействии коррупции в Красноярском крае: закон Красноярского края от 7 июля 2009 года №8-3610 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2009. – №37 (333).

<sup>11</sup> О реализации мер антикоррупционной политики исполнительными органами государственной власти Краснодарского края в 2014 году: отчет администрации Краснодарского края от 27 апреля 2015 года // Кубанские новости. – 2015. – 27 апр.

<sup>12</sup> О порядке проведения мониторинга коррупции и реализации антикоррупционной политики (антикоррупционного мониторинга) в Республике Хакасия: Приказ Аппарата Правительства Республики Хакасия от 29 сентября 2014 года №81; Об утверждении Порядка проведения антикоррупционного мониторинга в Пермском крае: указ губернатора Пермского края от 25 февраля 2011 года №14 // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов Губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2011. – 7 марта.; О мониторинге состояния и эффективности противодействия коррупции (антикоррупционном мониторинге) в Свердловской области: указ Губернатора Свердловской области от 3 ноября 2010 года №971-УГ // Собрание законодательства Свердловской области. – 2011. – №11-3 (2010). – Ст.1827.

<sup>13</sup> Об утверждении Программы противодействия коррупции в Приморском крае на 2014-2015 годы: постановление Администрации Приморского края от 8 июля 2014 года №261-па // Приморская газета. – 2014. – 15 июля.

<sup>14</sup> Об утверждении Положения об Управлении по вопросам противодействия коррупции Владимирской области: постановление администрации Владимирской области от 18 августа 2014 года №865 // Владимирские ведомости. – 2014. – 23 авг.

<sup>15</sup> Об утверждении Положения о мерах по предупреждению коррупции в муниципальных учреждениях и предприятиях: решение Совета народных депутатов города Суздаля от 16 сентября 2014 года №59 // Суздальская новь. – 2014. – 29 сентяб.

<sup>16</sup> О противодействии коррупции в Липецкой области: закон Липецкой области от 7 октября 2008 года №193-ОЗ // Липецкая газета. – 2008. – 17 октяб.

<sup>7</sup> О противодействии коррупции: федеральный закон от 22 декабря 2008 года №273-ФЗ (ред. от 22.12.2014 №431-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №52 (Ч.1). – Ст.6228.

<sup>8</sup> Национальный план противодействия коррупции на 2010-2011 годы, утвержденный Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года №Пр-1568 // Росийская газета. – 2008. – 5 авг.; О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесение изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 года №297 // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №12. – Ст.1391; О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы: указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 года №226 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №15. – Ст.1729.

<sup>9</sup> О противодействии коррупции в Республике Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 13 июня 2009 года №143-З // Ведомости Государственного Совета – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2009. – №17 (311). – Ст.1078.



изменениях законодательства в сфере противодействия коррупции»,<sup>17</sup> «информирование населения о деятельности в сфере противодействия коррупции»,<sup>18</sup> «информирование граждан о проводимой работе в сфере противодействия коррупции»,<sup>19</sup> «информирование населения о ситуации в сфере противодействия коррупции и мерах, принимаемых по реализации антикоррупционной политики»,<sup>20</sup> «информирование общества об антикоррупционной политике»,<sup>21</sup> «информирование населения о результатах деятельности органов внутренних дел по противодействию коррупции»,<sup>22</sup> «информирование о деятельности Комиссии по противодействию коррупции»,<sup>23</sup> «информирование организаций

о требованиях законодательства по противодействию коррупции»,<sup>24</sup> «информирование о принятии мер по противодействию коррупции». <sup>25</sup> В материалах судебной практики наиболее часто используются словосочетания «информирование работников о принятой в организации антикоррупционной политике»,<sup>26</sup> «информирование контрагентов, партнеров и общественности о принятых в организации антикоррупционных стандартах ведения бизнеса»,<sup>27</sup> «информирование контрагентов, партнеров и общественности о принятых в организации антикоррупционных стандартах и антикоррупционной политике»,<sup>28</sup> «информирование организаций о нормативно-правовом обеспечении работы по противодействию коррупции»,<sup>29</sup> «информирование работников организации о принятой антикоррупционной политике»,<sup>30</sup> «информирование работников организации о действующей антикоррупционной политике»,<sup>31</sup> «информирование граждан о фактах коррупции и о мероприятиях по противодействию коррупции»,<sup>32</sup> «информирование общественности о степени внедрения и успехах реализации антикоррупционных мер»,<sup>33</sup> «информирование работниками работодателя о случаях склонения к совершению коррупционных правонарушений и порядка рассмотрения таких

<sup>17</sup> Об утверждении Положения о министерстве региональной безопасности и контроля Рязанской области: постановление Правительства Рязанской области от 14 сентября 2012 года №254 // Рязанские ведомости. – 2012. – 18 сентяб.

<sup>18</sup> Об утверждении государственной программы Магаданской области «Обеспечение безопасности, профилактики правонарушений, коррупции и противодействие незаконному обороту наркотических средств в Магаданской области» на 2014-2018 годы: постановление администрации Магаданской области от 20 ноября 2013 года №1144-па // Магаданская правда. – 2013. – 26 нояб.

<sup>19</sup> О Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в муниципальном образовании «Ржевский район» Тверской области: постановление Главы Ржевского района от 13 февраля 2015 года №107 // Ржевская правда. – 2015. – 5 марта.

<sup>20</sup> Об утверждении государственной программы Самарской области «Противодействие коррупции в Самарской области на 2014-2015 годы»: постановление Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года №673 // Волжская коммуна. – 2013. – 28 нояб.

<sup>21</sup> Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение общественного порядка, противодействия преступности и незаконному обороту наркотиков в городском округе Южно-Сахалинск» на 2015-2020 годы: постановление Администрации города Южно-Сахалинск от 22 августа 2014 года №1556-па // Южно-Сахалинск сегодня. – 2014. – 23 сентяб.

<sup>22</sup> О государственной программе Новгородской области «Обеспечение общественного порядка и противодействию преступности в Новгородской области на 2014-2016 годы»: постановление Правительства Новгородской области от 17 октября 2013 года №270 // Новгородские ведомости. – 2013. – 25 октяб.

<sup>23</sup> Об утверждении Плана работы органов местного самоуправления городского округа Первоуральск по противодействию коррупции на 2015-2016 годы и Перечня целевых показателей его исполнения: распоряжение Главы городского округа Первоуральск от 15 мая 2015 года №78 // Вечерний Первоуральск. – 2015. – 26 мая.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Решение Кызылского городского суда от 27 октября 2014 года №2-4980/2014; Решение Ногинского городского суда Московской области от 26 января 2015 года №2-1150/2015

<sup>27</sup> Решение Ногоинского городского суда Московской области от года №.

<sup>28</sup> Определение Сызранского городского суда Самарской области от 19 января 2015 года №2-244/2015.

<sup>29</sup> Решение Усть-Джегутинского районного суда Карачаево-Черкесской Республики от 16 декабря 2014 года по делу №2-1071/2014.

<sup>30</sup> Решение Кузнецкого районного суда Пензенской области от 30 июля 2014 года №2-1230/2014.

<sup>31</sup> Решение Балейского районного суда Забайкальского края от 5 февраля 2015 года №2-59/2015

<sup>32</sup> Решение Канского районного суда Красноярского края от 24 февраля 2015 года №2-194/2015.

<sup>33</sup> Решение Хабаровского районного суда Хабаровского края от 26 декабря 2014 года № 2-3396/2014; Решение Снежинского городского суда Челябинской области от 14 мая 2015 года №2-385/2015.



обращений».<sup>34</sup> Как правило, органы публичной власти, используя эти термины и громоздкие словосочетания в нормативных правовых актах, не утруждают себя пояснениями их содержания. Однако, невзирая на искусственную терминологическую «пестроту», используемую при описании антикоррупционного информирования в федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актах суть его не меняется, и сводится, в основном, к предоставлению информации по вопросам формирования и реализации государственной политики противодействия коррупции.

Безусловно, для уяснения содержания антикоррупционного информирования как одной из форм антикоррупционного просвещения необходимо проанализировать его основные структурные элементы. На наш взгляд, таковыми являются: а) цели и задачи антикоррупционного информирования; б) субъекты антикоррупционного информирования; в) объекты антикоррупционного информирования; г) способы антикоррупционного информирования.

На наш взгляд, основной целью антикоррупционного информирования является своевременное предоставление заинтересованным лицам достоверной информации о состоянии коррупции, её причинах, мерах и результатах противодействия коррупции. В качестве дополнительных целей могут выступать: а) формирование антикоррупционного поведения; б) формирование антикоррупционной культуры; в) формирование антикоррупционного сознания; г) обеспечение открытости мер по противодействию коррупции, принимаемых органами публичной власти, их должностными лицами и иными субъектами противодействия коррупции.

В то же время основными задачами антикоррупционного информирования как одного из видов антикоррупционного просвещения являются: а) доведение до сведения официальных нормативных правовых актов и решений по вопросам противодействия коррупции; б) адекватная интерпретация состояния коррупции, её причин и результативности антикоррупционной деятельности; в) доведение до сведения заинтересованных лиц инструментов, механизмов и возможностей противодействия коррупции; г) выявление заинтересованных лиц и их привлечение к антикоррупционной деятельности; д) выявление наиболее сложных проблем в сфе-

ре противодействия коррупции; е) обеспечение обратной связи между субъектами противодействия коррупции и населением.

Разумеется, что основным элементом системы антикоррупционного информирования выступают его субъекты. В качестве субъектов антикоррупционного информирования следует выделять организаторов и исполнителей. В качестве организаторов антикоррупционного информирования обычно выступают органы публичной власти, их структурные подразделения либо уполномоченные на то должностные лица. Обязанность антикоррупционного информирования прямо закреплена в Указах Президента Российской Федерации, региональном антикоррупционном законодательстве, в ведомственных и муниципальных актах. В качестве исполнителей антикоррупционного информирования довольно часто нормативными правовыми актами закрепляются различные субъекты противодействия коррупции. Среди таких исполнителей выступают: а) органы прокуратуры;<sup>35</sup> б) органы внутренних дел;<sup>36</sup> в) органы государственной власти;<sup>37</sup> г) органы местного самоуправления;<sup>38</sup> д) средства массовой информации;<sup>39</sup> е) предприятия и учреждения не зависимо от форм соб-

<sup>35</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции: приказ Генеральной прокуратуры от 29 августа 2014 года №454 // Законность. – 2014. – №12.

<sup>36</sup> О государственной программе Новгородской области «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности в Новгородской области на 2014-2016 годы»: постановление Правительства Новгородской области от 17 октября 2013 года №270 // Новгородские ведомости. – 2013. – 25 октяб.

<sup>37</sup> Об организации в Федеральном агентстве по рыболовству работы по информированию о событиях и происшествиях, связанных с противодействием коррупции, прохождением федеральной государственной гражданской службы и кадровой работой: Приказ Росрыболовства от 14.04.2010 №338; Об утверждении Положения о министерстве региональной безопасности и контроля Рязанской области: постановление Правительства Рязанской области от 14 сентября 2012 года №254 // Рязанские ведомости. – 2012. – 18 сентяб.

<sup>38</sup> Об организации информирования о ходе и результатах реализации мер по противодействию коррупции в ЗАТО Северск: распоряжение Администрации ЗАТО Северск от 18.07.2011 №663-р;

<sup>39</sup> О противодействии коррупции в Республике Калмыкия: закон Республики Калмыкия от 27 июня 2008 года №18-IV-З (в ред. от 06.03.2015 №393-IV-З)//Хальмг унн. – 2008. – 1 июля.

<sup>34</sup> Решение Верхнекетского районного суда Томской области от 1 августа 2014 года №2-164/2014

ственности.<sup>40</sup> Для органов публичной власти информирование об антикоррупционной деятельности является разновидностью информирования о своей функциональной деятельности.<sup>41</sup>

Федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления антикоррупционного информирования, а также решения судебных органов по вопросам противодействия коррупции в качестве его объектов информационного воздействия выделяют: а) государственных и/или муниципальных служащих;<sup>42</sup> б) население;<sup>43</sup> в)

общественность;<sup>44</sup> г) граждан;<sup>45</sup> д) организации;<sup>46</sup> е) партнеров и контрагентов;<sup>47</sup> ж) федеральные органы государственной власти;<sup>48</sup> и) общество.<sup>49</sup> В связи с этим можно предположить, что объектом антикоррупционного информирования выступает неопределенный круг лиц, хотя это не препятствует осуществлению антикоррупционного информирования отдельных целевых групп.

Важнейшей составляющей процесса осуществления антикоррупционного информирования являются формы его осуществления. Нормативные правовые акты, регулирующие вопросы антикоррупционного информирования выделяют несколько основных форм его осуществления. Наиболее распространенным является официальное антикоррупционное информирование о принятых антикоррупционных нормативных правовых актов и решениях органов публичной власти путем размещения в периодических изданиях (официальное антикоррупционное правовое информирование). Однако уже сейчас заметно, что на смену этой устоявшейся форме антикоррупционного информирования приходит новая форма его осуществления, связанная с использованием современных инфор-

<sup>40</sup> Решение Кызылского городского суда от 27 октября 2014 года №2-4980/2014; Решение Ногинского городского суда Московской области от 26 января 2015 года №2-1150/2015

<sup>41</sup> Устинович Е.С. Массовое информирование в информационной деятельности федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. – 2010. – №2. – С.13-16; Давыдова И.П. К вопросу об информировании населения о деятельности органов местного самоуправления // Проблемы права. – 2011. – №1. – С.71-73; Воронцов С.А. О необходимости соблюдения конституционных норм при информировании общественности о результатах противодействия преступности // Юрист-Правовед. – 2013. – №3. – С.38-43.

<sup>42</sup> Об утверждении государственной программы Хабаровского края «Обеспечение безопасности и противодействия преступности в Хабаровском крае»: постановление Правительства Хабаровского края от 31 декабря 2013 года №482-пр // Собрание законодательства Хабаровского края. – 2013. – №12 (Часть III).

<sup>43</sup> О противодействии коррупции в Курганской области: закон Курганской области от 3 марта 2009 года №439 // Новый мир. – 2009. – 11 марта; Об утверждении государственной программы Ямало-Ненецкого автономного округа «Безопасный регион» на 2014-2020 годы: постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25 декабря 2013 года №1136 // Красный Север. – 2013. 30 декаб.; Об утверждении Методических рекомендаций по информированию населения Санкт-Петербурга о реализации антикоррупционной политики: распоряжение Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Правительства Санкт-Петербурга от 10.02.2011 № 26-р (ред. от 27.07.2012)

<sup>44</sup> О противодействии коррупции в Республике Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 13 июня 2009 года №143-З // Ведомости Государственного Совета – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. – 2009. – №17 (311). – Ст.1078.

<sup>45</sup> О государственной программе «Совершенствование государственного управления в Вологодской области на 2013-2018 годы»: постановление Правительства Вологодской области от 22 октября 2012 года №1235 // Красный Север. – 2012. – 27 октяб.

<sup>46</sup> Об утверждении Плана работы органов местного самоуправления городского округа Первоуральск по противодействию коррупции на 2015-2016 годы и Перечня целевых показателей его исполнения: распоряжение Главы городского округа Первоуральск от 15 мая 2015 года №78 // Вечерний Первоуральск. – 2015. – 26 мая.

<sup>47</sup> Решение Буйнакского городского суда Республики Дагестан от 16 сентября 2014 года №2-503/2014.

<sup>48</sup> Об организации информирования о ходе и результатах реализации мер по противодействию коррупции в ЗАТО Северск: распоряжение Администрации ЗАТО Северск от 18.07.2011 №663-р.

<sup>49</sup> Об утверждении муниципальной программы «Обеспечение общественного порядка, противодействия преступности и незаконному обороту наркотиков в городском округе Южно-Сахалинск» на 2015-2020 годы: постановление Администрации города Южно-Сахалинск от 22 августа 2014 года №1556-па // Южно-Сахалинск сегодня. – 2014. – 23 сентяб.

мационных технологий. Это форма массового антикоррупционного информирования регулируется целой группой нормативных правовых актов на федеральном,<sup>50</sup> региональном<sup>51</sup> и муниципальном уровнях.<sup>52</sup>

Проанализировав основные структурные элементы антикоррупционного информирования как одного из направлений антикоррупционного просвещения можно сделать некоторые выводы о его содержании и дать ему приемлемое рабочее определение. На наш взгляд, антикоррупционное информирование как форма антикоррупционного просвещения – это целенаправленная управляемая деятельность субъектов противодействия коррупции, направленная

на предоставление достоверной информации неопределенному кругу лиц, с использованием различных средств, методов и технологий, обеспечивающая достижения целей антикоррупционного просвещения – формирования антикоррупционного мировоззрения и основанного на нем антикоррупционного поведения.

Представленное нами определение антикоррупционного информирования не является окончательным и исчерпывающим, но оно позволяет раскрыть его содержание через структурный анализ его основных элементов, что позволит в последующем при осуществлении правотворческой деятельности использовать его как универсальную правовую категорию.

### Литература

1. Воронцов С.А. О необходимости соблюдения конституционных норм при информировании общественности о результатах противодействия преступности // Юрист-Правоведь. – 2013. – №3. – С.38-43.
2. Гармаев Ю.П., Фалилеев В.А. Реализация мер антикоррупционного просвещения органами прокуратуры во взаимодействии с юридическими вузами // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – №1. – С.11-15.
3. Давыдова И.П. К вопросу об информировании населения о деятельности органов местного самоуправления // Проблемы права. – 2011. – №1. – С.71-73;
4. Землин А.И. О новациях и деформациях антикоррупционного просвещения и воспитания в современной России // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века. – COUNTER-TERRORISM. – 2014. – №2. – С.47-53.
5. Кабанов П.А. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – №4. – С.42-51.
6. Кабанов П.А. О формировании Программы мероприятий, направленных на повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знании общих прав и обязанностей // Следователь. – 2014. – №1. – С.27-29.
7. Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования. – 2015. – № 2. – С.12-27.
8. Корякин В.М. Антикоррупция – 2014: приоритет – борьбе с «откатами» и антикоррупционное просвещение военнослужащих // Право в Вооруженных силах. – 2014. – №12 (210). – С.8-13.
9. Устинович Е.С. Массовое информирование в информационной деятельности федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. – 2010. – №2. – С.13-16;
10. Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное просвещение как эффективный способ противодействия коррупции // Диалектика противодействия коррупции: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции, 3 декабря 2014 г. – Казань, 2014. – С.188-191.
11. Хайрутдинова Л.Р. Антикоррупционное просвещение: понятие, цели и значение // Гуманитарные научные исследования. – 2015. – №1-1 (41). – С.106-109.
12. Юсупов М.Р. Антикоррупционное просвещение в России – апологет правовой грамотности // Вертикальная власть федерации. – 2015. – №2-3. – С.5.



<sup>50</sup> О требованиях к размещению и наполнению подразделов, посвященных вопросам противодействия коррупции, официальных сайтов федеральных государственных органов, Центрального банка Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, государственных корпораций (компаний), иных организаций, созданных на основании федеральных законов, и требованиях к должностям, замещение которых влечет размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: приказ Минтруда России от 07.10.2013 №530н // Российская газета. – 2013. – 30 декаб.

<sup>51</sup> Об установлении единых требований к размещению и наполнению подразделов официальных сайтов исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия, посвященных вопросам противодействия коррупции: постановление Правительства Республики Бурятия от 22.08.2013 №453 // Бурятия. – 2013. – 27 авг.

<sup>52</sup> Об утверждении Требований к размещению и наполнению подраздела официального сайта органов местного самоуправления муниципального образования город Оленегорск с подведомственной территорией, посвященного вопросам противодействия коррупции: постановление Администрации города Оленегорска от 27.08.2013 №5-ПГ // Заполярная Руда. – 2013. – 31 авг.



*Алиев Самат Бикитаевич*  
доктор технических наук, профессор, г. Москва  
E-mail: [aliev@eecommission.org](mailto:aliev@eecommission.org)

## Трудовая миграция в рамках Евразийского экономического союза

*Рассмотрены проблемы свободного движения трудовых ресурсов в рамках Евразийского экономического союза.*

*Вопросы передвижения трудовых ресурсов относятся к компетенции отдела «Трудовая миграция» Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК Евразийской экономической комиссии. Одним из приоритетных направлений деятельности отдела является разработка проекта международного Договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза [1]. В целях выявления препятствий на пути свободного передвижения рабочей силы отделом «Трудовая миграция» проводится анализ существующих барьеров. В основе Союза лежит Договор, подписанный главами государств в Астане 29 мая 2014 года. Разделом XXVI «Трудовая миграция» предусмотрено ряд вопросов, которые обеспечивают свободу осуществления трудовой деятельности на территориях государств-членов.*

*В целях расширения сферы возможного трудоустройства граждан Союза, Разделом XXVI предусматривается возможность осуществления трудовой деятельности не только по трудовому договору, но и по гражданско-правовому договору. Также Разделом предусмотрено, что не будут применяться ограничения, установленные законодательством государств-членов в целях защиты национального рынка труда. Сняты ограничения по допуску на общий рынок труда граждан государств-членов Союза, отменены квотирование и обязательные разрешения на работу.*

**Ключевые слова:** *Евразийская экономическая комиссия, трудовая миграция, квотирование, пенсионное обеспечение, экономическая интеграция.*

Двадцать девятого мая 2014 года Президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации на заседании Высшего евразийского экономического совета подписали Договор о Евразийском экономическом союзе (Союз) [2]. Договор обозначил переход евразийского экономического проекта на новый, более глубокий уровень интеграции.

Началом экономической интеграции Казахстана, России и Беларуси стало создание зоны свободной торговли, начатое в 1996 году.

Вторым этапом стало формирование Таможенного союза (ТС), в рамках которого с 1 июля 2011 года были упразднены таможенные границы между государствами [3].

С 1 января 2012 года Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация

вступили в следующий этап интеграции – Единое экономическое пространство (ЕЭП), целью которого является обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Растет число государств, заинтересованных в участии в евразийских интеграционных процессах – к Договору о создании Евразийского экономического союза присоединились Республика Армения [4] и Кыргызская Республика [5].

Евразийский экономический союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью.

Союз создан в целях всесторонней модернизации, кооперации и повышения конкурентоспособности национальных экономик и созда-



ния условий для стабильного развития в интересах повышения жизненного уровня населения государств-членов.

В рамках Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор) и международными договорами в рамках Союза. Договор основан на кодификации договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Государства-члены осуществляют скоординированную или согласованную политику в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза. В иных сферах экономики государства-члена стремятся к осуществлению скоординированной или согласованной политики в соответствии с основными принципами и целями Союза.

Для эффективного функционирования и развития Союза была учреждена Евразийская экономическая комиссия. Евразийская экономическая комиссия – постоянно действующий наднациональный регулирующий орган Союза, который формируют Совет Комиссии и Коллегия Комиссии.

Комиссия принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов, распоряжения, имеющие организационно-распорядительный характер, и рекомендации, не имеющие обязательного характера. Решения Комиссии входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Важнейшая особенность Комиссии заключается в том, что все принимаемые решения основаны на коллегиальной основе. Коллегия Евразийской экономической комиссии состоит из 12 членов (по 3 Члена Коллегии (Министра) Комиссии от каждой страны-участницы), один из которых является Председателем Коллегии Комиссии.

Решения, распоряжения и рекомендации Совета Евразийской экономической комиссии принимаются консенсусом, что исключает возможность доминирования какого-либо государства. Если хотя бы одно государство не согласно, то решение не принимается.

Деятельность ЕЭК структурирована по функциональным направлениям, которые курируют Члены Коллегии (Министры). Каждое на-

правление представляет собой блок из отраслей и сфер экономической деятельности.

Вопросы передвижения трудовых ресурсов относятся к компетенции отдела «Трудовая миграция» Департамента развития предпринимательской деятельности ЕЭК. Отделом осуществляется мониторинг и контроль за ходом реализации государствами-членами Договора в сфере трудовой миграции, Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств от 19 ноября 2010 года [6], а также контроль за разработкой двусторонних договоров.

Отделом проводятся мероприятия, направленные на обеспечение информированности трудящихся путем публикаций в СМИ, презентаций в рамках международных конференций, участия в форумах и семинарах в целях развития международного сотрудничества.

Одним из приоритетных направлений деятельности отдела является разработка проекта международного Договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза [7]. В целях выявления препятствий на пути свободного передвижения рабочей силы отделом «Трудовая миграция» проводится анализ существующих барьеров.

Отделом осуществляется организация и проведение заседаний Консультативных комитетов и рабочих групп, предварительно подготавливаются предложения для Консультативных комитетов, рабочих групп.

По блоку «Трудовая миграция» созданы 2 Консультативных комитета – по миграционной политике при коллегии ЕЭК; по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов Союза.

Председателем комитетов является Член Коллегии (Министр) по экономике и финансовой политике Тимур Муратович Сулейменов.

К компетенции отдела трудовая миграция также относится 2 рабочие группы – по вопросам миграции при Консультативном комитете по миграционной политике при Коллегии ЕЭК; по разработке проекта договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Союза.

В основе Союза лежит Договор, подписанный главами государств в Астане 29 мая 2014 года. В рамках Договора обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, проведение скоордини-

рованной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных данным Договором и международными договорами в рамках Союза. Договор о Союзе содержит положения, предусматривающие различные сферы экономического сотрудничества между государствами-членами. В основе Договора лежит договорно-правовая база Таможенного союза и Единого экономического пространства. Договор состоит из 4 частей, 28 разделов, 118 статей и 33 приложений.

Договор о Союзе выводит на качественно новый уровень такое направление сотрудничества государств — членов Союза, как трудовая миграция. Разделом XXVI «Трудовая миграция» предусмотрен ряд вопросов, которые обеспечивают свободу осуществления трудовой деятельности на территориях государств-членов.

В целях расширения сферы возможного трудоустройства граждан Союза, Разделом XXVI предусматривается возможность осуществления трудовой деятельности не только по трудовому договору, но и по гражданско-правовому договору. Также Разделом предусмотрено, что не будут применяться ограничения, установленные законодательством государств-членов в целях защиты национального рынка труда. Сняты ограничения по допуску на общий рынок труда граждан государств-членов Союза, отменены квотирование и обязательные разрешения на работу. Граждане государств-членов Союза освобождаются от обязанности регистрации в течение 30 суток с даты въезда и от использования миграционной карты. В целях упрощения трудоустройства на территориях государств-членов Союза одинаково признаются документы об образовании.

Основываясь на данном Разделе Договора, государства-члены осуществляют сотрудничество по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции, а также по оказанию содействия организованному набору трудящихся. Осуществляется сотрудничество в рамках консультативных органов, к компетенции которых относятся вопросы трудовой миграции. Кроме того, осуществляется обмен нормативными правовыми актами и информацией.

Для формирования общего рынка труда, Разделом XXVI вырабатывается общая политика в сфере трудовой миграции, в том числе по предоставлению социального обеспечения, медицинского обслуживания для трудящихся граждан Союза, экспорту пенсий и зачету трудового стажа.

Вопросы медицинского обеспечения регулируются Приложением № 30 «Протокол об оказании медицинской помощи трудящимся государствам-членам и членам семей» к Договору.

Нормами данного Приложения предоставляется возможность оказания бесплатной скорой медицинской помощи (в экстренной и неотложной формах) трудящимся и их членам семей, независимо от наличия медицинского страхового полиса, предоставляется возможность медицинской эвакуации пациента в целях спасения и сохранения здоровья пациента, производится возмещение затрат медицинской организации на оказание скорой медицинской помощи трудящимся государствам-членам и членам семей за счет бюджета государства трудоустройства.

Свобода движения рабочей силы расширялась с каждым этапом интеграции.

В рамках Содружества независимых государств оставались неурегулированными вопросы доступа трудящихся Союза на общий рынок труда. К примеру, в рамках СНГ для работы в Российской Федерации требовалось приобрести медицинскую страховку, пройти медосмотр, сдать экзамен на знание русского языка, истории и законодательства. Кроме того, для осуществления трудовой деятельности было необходимым приобрести патент на соответствующее право.

В рамках ТС и ЕЭП права для трудящихся государств-членов значительно расширились. На данном этапе интеграции начало действовать Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 года [8], которое обеспечивало доступ трудящихся без учета ограничений по защите национального рынка труда, а также доступ к осуществлению трудовой деятельности без получения специального разрешения.

Договором о Союзе предусмотрено, что в отношении трудящихся Союза не будут применяться ограничения, установленные законодательством государств-членов в целях защиты национального рынка труда. Трудящимся не потребуется разрешения на осуществление трудовой деятельности, а также в целях расширения сферы возможного трудоустройства трудящимся государств-членов будет предоставлена возможность осуществления трудовой деятельности не только по трудовому договору, но и по гражданско-правовому договору.

Таким образом, Договор о Союзе от 29 мая 2014 года значительно расширяет права для трудящихся государств-членов.

Не менее важна реализация достигнутых договоренностей по налогообложению доходов физических лиц. В Договор заложена правовая норма, в соответствии с которой предусмотрены единые условия налогообложения доходов физических лиц – граждан государств-членов ТС и ЕЭП с первых дней работы по найму, а не по прошествии 183 дней, как было в рамках СНГ или ТС и ЕЭП.

Кроме того, Договором закреплены вопросы прямого признания документов об образовании для осуществления трудовой деятельности без проведения каких-либо процедур. Правовыми нормами Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов семей от 19 ноября 2010 года, а также в рамках СНГ дипломы и квалификации было необходимо признавать в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Договором также определено, что трудовой стаж, в том числе страховой, трудящихся государств-членов, приобретенный на территории государства трудоустройства, засчитывается в их общий трудовой (страховой) стаж в соответствии с законодательством государства трудоустройства.

Таким образом, в сфере трудовой миграции снята значительная часть ограничений по допуску на общий рынок труда граждан государств-членов союза. Вместе с тем, для обеспечения свободного передвижения граждан союза остаются открытыми вопросы обеспечения свободного передвижения граждан государств-членов союза, в частности их нахождение без регистрации до 90 суток, отмена миграционной карты, отмена пограничного контроля. Недостаточная информированность трудящихся государств-членов союза об их правах также является барьером на пути свободного передвижения граждан союза.

В настоящее время Евразийская экономическая комиссия совместно с государствами-членами союза разрабатывает Международный договор о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов союза (далее-договор).

Разработка данного договора предусмотрена положениями пункта 3 статьи 98 «Права и обязанности трудящегося государства-члена» Раздела XXVI «Трудовая миграция».

По итогам Совета Евразийской экономической комиссии 12 ноября 2014 года Решением № 103 была одобрена Концепция международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения.

Предпосылками создания данного договора являются Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года [9] и Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией от 24 января 2006 года [10]. Соглашением от 1992 года регулировался вопрос учета трудового стажа, приобретенного на территории бывшего СССР до 13 марта 1992 года. Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией предусматривает обеспечение равных прав только для граждан своих стран.

В этой связи, с целью урегулирования вопросов пенсионного обеспечения трудящихся государств-членов Союза, предусмотрена разработка отдельного международного договора между государствами-членами Союза.

Основная цель разработки договора – обеспечение равных прав и гарантий в сфере пенсионного обеспечения, защита и перевод пенсионных прав трудящихся государств-членов союза и членов их семей на всей территории Союза.

Пенсионное обеспечение трудящихся должно осуществляться на тех же условиях и в том же порядке, что и для граждан государства трудоустройства, как в части уплаты взносов, так и приобретения и сохранения пенсионных прав. При назначении и выплате пенсии должны учитываться все приобретенные на территориях государств-членов Союза права.

В настоящее время в законодательстве государств-членов Союза имеются различия. Основное отличие заключается в разных подходах финансирования пенсионной системы и распределения пенсионных средств.

В Республике Беларусь и Российской Федерации страховые взносы уплачиваются работодателем, и преобладает солидарный принцип распределения. В Республике Казахстан страховые взносы уплачиваются работником, и действует обязательная накопительная пенсионная система. Кроме того имеются структурные различия: пенсионный возраст, источники пенсионных отчислений, и условия, влияющие на размеры пенсий.

Проект договора о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Союза предусматривает вопрос учета и суммирования стажа, приобретенного в период осуществления трудовой деятельности на территории государств-членов Союза.

Подписание договора о пенсионном обеспечении будет способствовать устойчивому

развитию наших стран, повышению жизненного уровня населения.

Евразийской экономической комиссией выстраивается взаимодействие с ключевыми международными организациями в области миграции. В 2013 году подписаны меморандумы о сотрудничестве ЕЭК с Международной организацией по миграции [11] и Всеобщей конфедерацией профсоюзов [12].

Евразийская экономическая комиссия имеет статус наблюдателя в Совете руководителей миграционных органов государств-членов СНГ, принимает на постоянной основе участие в мероприятиях, проводимых Международной орга-

низацией труда, Межпарламентской ассамблеей ЕврАзЭС и Координационным советом руководителей компетентных органов государств-членов ОДКБ по вопросам борьбы с незаконной миграцией, также развивает сотрудничество с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

Таким образом, Евразийская экономическая комиссия в сфере трудовой миграции в рамках Евразийской интеграции смогла достигнуть решающих результатов по обеспечению свободы передвижения трудовых ресурсов и наладить сотрудничество с мировыми и региональными организациями.

### Литература:

1. Международный Договор о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза (Москва, Решение Совета Евразийской экономической комиссии «О Концепции международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения» от 12 ноября 2014 г. № 103) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 г.) // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://eaeunion.org/#info>
3. Таможенный кодекс Таможенного союза (Минск, Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
4. Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (подписан – 10 октября 2014 г., вступил в силу – 2 января 2015 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
5. Договор о присоединении Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (подписан – 29 декабря 2014 г., находится на ратификации) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
6. Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств (Санкт-Петербург, 19 ноября 2010 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
7. Международный Договор о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза (Москва, Решение Совета Евразийской экономической комиссии «О Концепции международного договора о сотрудничестве в области пенсионного обеспечения» от 12 ноября 2014 г. № 103) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
8. Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (Санкт-Петербург, 19 ноября 2010 г.) Прекратил действие с момента вступления в силу Договора о Союзе
9. Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения (Москва, 13 января 1992 г.) // Сайт Консультант плюс
10. Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (Санкт-Петербург, 24 января 2006 г.) // Сайт Консультант плюс
11. Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Международной организацией по миграции (Женева, 12 апреля 2013 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>
12. Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Общественной организацией Всеобщая конфедерация профсоюзов – международное профсоюзное объединение (Москва, 25 декабря 2013 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>







**Атагимова Эльмира Исамудиновна,**  
кандидат юридических наук, г.Москва  
E-mail: atagimova75@mail.ru

**Макаренко Григорий Иванович,**  
шеф-редактор журналов «Вопросы кибербезопасности»  
и «Мониторинг правоприменения», г.Москва  
E-mail: monitorlaw@yandex.com

## Состояние и проблемы оказания бесплатной юридической помощи населению



*Рассматривается состояние и развитие института оказания юридической помощи населению. Показана, что бесплатная юридическая помощь как социальный институт в России усилиями Министерства юстиции Российской Федерации создана, однако объем такой помощи недостаточен, технологическая модель работы государственных юридических бюро несовершенна и не соответствует современным возможностям, что ведет к неэффективному расходованию бюджетного финансирования. Предлагается дальнейшее развитие и укрупнение на уровне федеральных округов государственных юридических бюро с расширением перечня услуг, широкой доступности и повышения эффективного расходования бюджетных средств.*

**Ключевые слова:** бесплатная юридическая помощь, правовое просвещение, правовой нигилизм, государственные юридические бюро, адвокаты, современные модели удаленного доступа.

Одним из необходимых условий развития правового государства является формирование единого информационно – правового пространства, обеспечивающего полную правовую информированность граждан, юридических лиц, всех государственных и общественных структур, доступность правовых актов для всех заинтересованных лиц.

Данный доступ организовывается и осуществляется в двух формах. С одной стороны, это непосредственное предоставление гражданам текстов нормативных и иных правовых документов справочными правовыми системами, с другой стороны, это система специализированных консультантов (юристов, юридических фирм, юридических клиник и т.п.).

Современный период характеризуется постоянным обновлением и усложнением общественных отношений, а поэтому возрастанием

объемов законодательства, усложнением системы связей между нормативными актами, включением в правовые акты огромного числа терминов, отражающих новые реалии жизни общества.

Повышение уровня правовой культуры и ее важнейшего элемента – правовой грамотности граждан – является важнейшим направлением деятельности государства и общественных институтов. Прежде всего – в контексте содействия обеспечению и соблюдению прав и свобод человека, соблюдения законности в Российской Федерации. Несмотря на важность вопроса правовой культуры в современном обществе, ситуация в этой сфере в России, например, в Республике Дагестан остается достаточно сложной. Правовой нигилизм, неумение граждан отстаивать свои права в рамках, определенных законом, характерны для широкого круга населения.

Ситуация с реализацией гражданами своих прав, соблюдением прав человека, уровнем правовой культуры свидетельствует о наличии разрывов между провозглашаемыми Конституцией Российской Федерации правами и свободами и их реальным воплощением в жизни большинства граждан. Такое состояние дел обусловлено влиянием ряда объективных и субъективных факторов общероссийского и регионального уровня.

На современное состояние правовой культуры оказывают влияние:

- › интенсивное развитие законодательства, которое объясняется как объективными факторами, так и некачественной работой законодателей;
- › правовой нигилизм лиц, принимающих решения, отсутствие государственной воли для борьбы с этим явлением;
- › низкий уровень правовых знаний как следствие неверия населения в справедливое разрешение правовых проблем;
- › недостаточный правоприменительный опыт граждан в части защиты своих прав и интересов;
- › дефицит доступной (для восприятия непрофессионалов) правовой информации.

Стоит констатировать, что постоянное увеличение и усложнение нормативной правовой базы создает трудности даже для высококвалифицированных юристов, так как в современных условиях очень трудно быть одновременно хорошим специалистом в самых разных отраслях права, поэтому у судей и адвокатов все больше развиваются специализации. Большинство граждан не в состоянии надлежаще защитить свои права в суде. Если это затруднительно для имеющих специальное образование людей, то решение даже самого простого правового вопроса для пожилых людей, несовершеннолетних или лиц с ограниченными возможностями, а также малообеспеченных граждан становится просто непосильной задачей.

Статья 48 Конституции РФ каждому гарантирует право на получение квалифицированной юридической помощи.

Важность права на доступ к информации состоит в том, что оно одновременно является механизмом защиты других прав, так как прозрачность и открытость деятельности органов власти снижает уровень нарушений прав и свобод человека.

Нужда в знании закона наступает у гражданина в том случае, если возникли проблемы,

связанные с судом, если необходимо защищать свои права. К сожалению, граждан, нуждающихся в соответствующей социально-правовой поддержке, становится все больше, и они обращаются в самые различные организации, общественные приемные, пытаясь реализовать свое право на получение квалифицированной юридической помощи, закрепленное в Конституции РФ.

Осознание этой проблемы привели к принятию Президентом Российской Федерации (28.04.2011 № Пр-1168) Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан<sup>1</sup>.

В качестве одного из приоритетных мероприятий государственной политики названо обеспечение доступности правовой информации, развитие системы правового просвещения и информирования граждан, включая развитие информационно-правовых ресурсов и обеспечение эффективного функционирования соответствующих информационно-справочных систем. В пункте 16 Основ закреплено совершенствование оказания квалифицированной юридической помощи, в том числе создание эффективной системы бесплатной юридической помощи, а именно поэтапное введение практики оказания адвокатами и нотариусами юридической помощи и содействия гражданам при получении ими государственных и муниципальных услуг, а также их участие в правовом просвещении граждан и развитии правосознания населения.

Так, во исполнение намеченной государственной политики в области оказания бесплатной юридической помощи, а также повышения правовой культуры общества в целом, для реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно, принят Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Закон № 324-ФЗ объединил в себе большинство вопросов, касающихся бесплатной юридической помощи. В нем в структурирован-

<sup>1</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 N 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015).

ной форме определены право на получение бесплатной юридической помощи, государственная политика и основные принципы в сфере обеспечения граждан бесплатной правовой помощью, виды бесплатной юридической помощи, а также субъекты, оказывающие такую помощь, и квалификационные требования к ним. Главная ценность Закона заключается в том, что его нормы расширили перечень групп граждан, нуждающихся в оказании бесплатной юридической помощи, по сравнению с ранее действующим законодательством, а также установили государственные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи и организационно-правовые основы деятельности по правовому информированию и правовому просвещению населения. Например, в Республике Дагестан действует Закон Республики Дагестан от 14 июня 2012 года № 32 «О бесплатной юридической помощи в Республике Дагестан».

В развитие данных законов в 2013 году в Республике Дагестан принято Постановление Республики Дагестан от 16 октября 2013 г. № 525 «Об утверждении порядка взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи на территории Республики Дагестан»; Постановлением Правительства РД от 02.10.2008 № 335 утвержден порядок компенсации расходов адвокату, оказывающему бесплатную юридическую помощь гражданам Российской Федерации в Республике Дагестан. В целях создания единой системы качественного правового просвещения и образования всех социальных, профессиональных, возрастных групп и слоев населения, учитывающей интересы всех граждан, проживающих на территории Республики Дагестан, государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений Правительство Республики Дагестан утвердило Постановление от 13 декабря 2013 года № 653 «Об утверждении государственной программы Республики Дагестан “Повышение правовой культуры населения Республики Дагестан (2014-2016 годы)”».

Однако, несмотря на принимаемые меры на федеральном и региональном уровне, правовые знания значительной части населения страны не соответствуют уровню развития современных общественных отношений. Очевидно, одной из проблем доступа к бесплатной юриди-

ческой помощи граждан является слабая информационная составляющая – недостаточная информированность граждан, обладающих правом получения юридической помощи бесплатно, – о такой возможности.

В свое время (после 2011 г.) Министерство юстиции Российской Федерации приложило много усилий по организации и развитию бесплатной юридической помощи для определенных категорий населения. Однако в процессе этой работы были, на наш взгляд, допущены методические ошибки. В частности, за основу была принята финская модель [2], что в условиях размеров нашей страны было ошибкой. В 2011 г. уже были достаточно развиты в России и телефония, и интернет, и строить надо было межрегиональные центры оказания юридических услуг на основе современных технологий [3,4], что позволило бы существенно поднять уровень оказания услуг при значительно меньших затратах. Вместо этого пошли по пути создания региональных юридических бюро, которые на сегодняшний день созданы практически во всех регионах, что мы считаем существенной ошибкой [5], так как финская модель государственных юридических услуг устарела и не позволяет донести услугу до отдаленных мест проживания российских граждан.

По-прежнему особое внимание по решению этой проблемы и нормативно-правовому регулированию в сфере правового просвещения населения и обеспечения организации получения гражданами бесплатной юридической помощи уделяет Министерство юстиции Российской Федерации. Являясь уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью и в рамках координационных полномочий, Минюст России проводит мониторинг деятельности в сфере бесплатной юридической помощи федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов управления государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления, государственных юридических бюро, адвокатских палат субъектов Российской Федерации и негосударственных центров бесплатной юридической помощи.

Координирующим органом, обеспечивающим согласованные действия органов государственной власти федерального и регионального уровней по выработке и реализации государственной политики в сфере бесплатной юриди-

ческой помощи, является Правительственная комиссия по реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» которую возглавляет Министр юстиции Российской Федерации А.В. Коновалов.

За два года работы Правительственной комиссии рассмотрен ряд актуальных вопросов формирования единого механизма реализации государственной политики, оказания содействия в определении наиболее оптимального вектора ее развития на территории регионов, активизации работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, адвокатов, государственных юридических бюро по реализации государственной политики, а также методической помощи по организации оказания бесплатной юридической помощи участниками государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи<sup>3</sup>.

В 2014 году в соответствии с решением Правительственной комиссии по вопросам реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 19.03.2014 на территории Ульяновской области проходил эксперимент по реализации мер государственной политики в сфере правового просвещения граждан. В рамках экспериментального проекта для достижения положительных результатов были объединены усилия не только представителей исполнительных органов государственной власти Ульяновской области, но и представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральная миграционная служба, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий, Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков, Федеральная служба в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральная налоговая служба), Федеральной нотариальной палаты, Федеральной палаты адвокатов Российской Фе-

дерации, органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, образовательных организаций Ульяновской области, общественных организаций и средств массовой информации.

Работа в рамках проведения эксперимента была выстроена по двум основным направлениям<sup>4</sup>:

- 1) работа с конкретными социальными группами граждан;
- 2) работа по проблемно-отраслевому принципу.

По первому направлению охватили более 10 социальных групп:

- ▶ пожилые граждане (разработан цикл ежемесячных лекций-семинаров в учреждениях социального обслуживания). Всего проведено более 20 мероприятий;
- ▶ лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы (проводятся правовые лектории и юридические консультации). Всего проведено более 15 мероприятий;
- ▶ дети дошкольного возраста (в дошкольных организациях проводятся спектакли из цикла «Азбука права»). Проведено более 30 мероприятий.
- ▶ дети-сироты и дети с ограниченными возможностями здоровья (проводится викторина «Право в жизни», спектакли «Об основных правах детей» и другие);
- ▶ дети средних возрастных групп (проводятся Областной слет отрядов юных инспекторов движения, конкурс «Безопасное колесо», акция «Стань заметнее на дороге» и другие). Всего проведено более 200 мероприятий;
- ▶ старшие школьники (проводятся Дни в стиле «Право», круглые столы с полицейскими классами, акции «Поезд Права», уроки по правовому просвещению, проект «Молодежная правовая академия» и другие). Всего проведено более 30 мероприятий;
- ▶ студенты (проводятся декады правовой грамотности, уроки по правовому просвещению, межведомственные акции «Летний правовой экспресс», областной конкурс «Я – юрист, я – лидер, я – профессионал!», Международный молодежный юридический форум «ЮрВолга» и другие). Всего проведено более 20 мероприятий;

По проблемно-отраслевому принципу работа строится по следующим направлениям:

<sup>3</sup> Доклад о деятельности Министерства юстиции Российской Федерации в сфере обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью за 2014 год.

<sup>4</sup> Материалы заседания Правительственной комиссии по вопросам реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». (17.12.2014 г.).



- › жилищно-коммунальное хозяйство (проводится обучение собственников в рамках проекта «Проблемы реализации законодательства о ЖКХ», для старших по домам организуются правовые декады по вопросам жилищно-коммунального хозяйства в рамках проекта «Домоуправ», распространяются памятки по вопросам жилищно-коммунального хозяйства). Всего распространено 1,5 тысяч памяток, проведено 15 мероприятий;
- › здоровый образ жизни (распространение памяток в сфере защиты здоровья граждан от воздействия табака проведение «круглых столов», специальных акций и другие). Всего распространено 10 тысяч памяток, проведено 10 мероприятий;
- › избирательное законодательство (проводятся учебно-деловые игры «Модельные выборы Президента Российской Федерации», День избирательного права и процесса, участие в Корпусе наблюдателей «За чистые выборы» и другие). Всего проведено более 20 мероприятий;

В 2014 году в эксперименте по реализации мер государственной политики в сфере правового просвещения граждан приняли участие более 14 000 человек.

Среди промежуточных итогов наиболее социально-значимыми можно обозначить:

- › разрешение числа участников правового просвещения за счет увеличения числа категорий граждан;
- › снижение уровня детского травматизма на проезжей части дорог в 2014 году по сравнению с 2013 годом;
- › увеличение на 50 % числа школьников, принимающих участие в мероприятиях по правовому просвещению, в 2014 году по сравнению с 2013 годом;
- › снижение количества обращений граждан в органы власти по вопросам жилищно-коммунального хозяйства;
- › повышение электоральной активности молодежи.

Как видим, данный регион успешно решает задачи по реализации мер государственной политики в сфере правового просвещения граждан. Однако, во многих регионах осуществляемая деятельность по правовому просвещению в большинстве случаев не носит систематического характера, а усилия в этом направлении, как показал эксперимент Ульяновской области, нуждаются в большей координации.

### Проблемы:

Мы проанализировали экономическую составляющую оказания бесплатной юридической помощи. Например, в Московской области в 2014 году оказано 174 случая бесплатной юридической помощи (БЮП) и затрачено бюджетных средств 98926000 руб. — то есть 1 случай помощи обошелся государству более, чем 52 тысячи рублей<sup>5</sup> (См. Сведения о деятельности государственных юридических бюро субъектов Российской Федерации по состоянию на 01.07.2014. Справка о реализации Федерального Закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Министерство юстиции Российской Федерации, 2015. С. 85). В то же время есть регионы, где бюджетное финансирование на 1 случай БЮП составляет менее 400 рублей (Пензенская область, 27046 случаев оказания БЮП), в основном же в большинстве регионов на один случай БЮП бюджетное финансирование составляет 3-5 тысяч рублей.

Во многих регионах, как было отмечено выше, невелика степень осведомленности населения о системе бесплатной юридической помощи. Учитывая региональные особенности отдельных территорий, многие проживающие там граждане просто не знают, что бесплатная юридическая помощь существует, что ее можно получить в юридических клиниках и некоммерческих организациях, и что она может быть качественной.

Для ликвидации этой серьезной проблемы в сфере информирования населения о бесплатной юридической помощи нужно прилагать существенные усилия. Необходимо разработать систему, правового просвещения населения путем проведения именно адресной работы с выделением целевых групп. Значительную помощь в информировании граждан может оказать и информационно-разъяснительная работа посредством электронного ресурса.

Кроме того, переориентация работы по БЮП на другую технологическую модель работы — оказание БЮП по интернету и телефону — расширила бы и осведомленность граждан, и круг лиц, которым оказывается БЮП, и удельная себестоимость БЮП существенно бы снизилась.

По нашему мнению, в стране достаточно восьми центров БЮП — по числу федеральных округов, — оснащенных современной компьютерной техникой и специальным программным обеспечением. Одним из первых по такой технологии работает с 2011 года Национальная юри-

<sup>5</sup> <http://to20.minjust.ru/ru/print/43638>.

дическая служба<sup>6</sup> [2, 3], оказывающая гражданам дистанционно платные юридические услуги.

Другая проблема, связанная с оказанием гражданам бесплатной юридической помощи, связана с механизмом определения права гражданина на получение бесплатной юридической помощи, особенно в отношении малоимущих граждан. В ходе проводимого мониторинга по всем субъектам Российской Федерации выявлены существенные недостатки, свидетельствующие о крайне низком коэффициенте доступности юридической помощи для малоимущих граждан на территории Российской Федерации. Из общего числа граждан (148 169 166 чел.), проживающих на территории России, 17,88% (26 491 701 чел.) имеют право на получение бесплатной юридической помощи, из них 49,12% (13 013 474 чел.) отнесены к категории малоимущих граждан. В 77 субъектах Российской Федерации процент оказанной бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам составляет менее 1% общего количества малоимущих граждан, проживающих в регионе. У граждан зачастую отсутствуют документы, подтверждающие их принадлежность к категориям, имеющим право на получение бесплатной юридической помощи; сбор необходимых документов затруднителен и длителен, так как, к примеру, процедура признания граждан малоимущими подразумевает представление в орган социальной защиты населения перечня документов, свидетельствующих о наличии у него этого права, на сбор которых требуется длительное время.

В ряде регионов, где основными участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются только адвокаты, возникают определенные трудности, связанные со сложностью подготовки адвокатами отчетов для получения оплаты труда за оказанную помощь и получении компенсации понесенных расходов. Кроме большого количества документов, необходимых для формирования отчетности, к таким проблемам относятся трудности подтверждения участия в судебных заседаниях, если рассмотрение дела не окончено, трудности подтверждения представления гражданина в государственных и муниципальных органах, проблема длительных сроков, установленных региональным законодательством для возмещения расходов.

#### **Положительные результаты:**

Стоит отметить и достигнутые результаты за время существования системы бесплатной

юридической помощи. Количество граждан, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи, как к адвокатам, так и в государственные юридические бюро, из года в год растет. За 2012 год к адвокатам обратилось 26 923 гражданина, 2013 год – 46 253, 2014 год – 71 415. В государственные юридические бюро за 2012 год обратилось 24 373 гражданина, 2013 год – 56 959, 2014 год – 121 889. При этом государственные юридические бюро действуют только в 24 регионах России (28,4%), а адвокаты задействованы в 75 (88,24%). Показатели в 2014 г. по обращениям граждан в государственные юридические бюро почти в 2 раза выше, чем к адвокатам.

Нельзя не отметить и активность адвокатов в оказании бесплатной юридической помощи. Из общего числа адвокатов (70 414), включенных в реестры адвокатов субъектов Российской Федерации, 13 370 являются участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, что составляет 18,99% участия от общего количества адвокатов, имеющих действующий статус. С 2012 года количество адвокатов, участвующих в государственной системе, постоянно увеличивается: в 2012 г. – 7 631; в 2013 г. – 12 358; в 2014 г. – 13 370<sup>7</sup>.

С целью улучшения доступа к правосудию для малоимущих граждан и других социально незащищенных групп населения в Российской Федерации путем совершенствования реализации Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» на V Санкт-Петербургском международном юридическом форуме официально запустили совместную программу министерства юстиции РФ и Совета Европы «Оказание бесплатной юридической помощи социально незащищенным категориям граждан». Целевой взнос на ее реализацию Россия получила от Великого Герцогства Люксембург.

Фактически новая программа является формой реализации 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ», который устанавливает порядок и условия оказания такой помощи в регионах России. Новая программа должна обеспечить эффективные механизмы целевого распределения средств, которые государство выделяет на правовую поддержку малоимущих граждан, детей-сирот, инвалидов и иных социально уязвимых категорий населения, а также

<sup>7</sup> Доклад о деятельности Министерства юстиции Российской Федерации в сфере обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью за 2014 год.

<sup>6</sup> www.amulex.ru.

повсеместное распространение этой работы. Но пока пилотные проекты будут реализованы в трех субъектах РФ – это Санкт-Петербург, Волгоград и Ульяновск.

Бюджет программы составляет 800 тысяч евро, определенную часть этой суммы вносит РФ, но в основном путем проведения мероприятий. Вклад Люксембурга – 200 тысяч евро, которые пойдут на финансирование расходов секретариата Совета Европы по реализации программы. Результатом должна стать выработка определенного стандарта оказания бесплатной юридической помощи.

#### Выводы

- Несмотря на непродолжительное время существования, созданная усилиями Минюста России, система бесплатной юридической помощи подтвердила свою необходимость.
- Анализ оказания бесплатной юридической помощи в регионах показывает, что наблюдаются существенные и неоправданные различия как в себестоимости оказания услуги, так и в определении категорий граждан, имеющих право на получение такой услуги.

- Полноценное развитие института бесплатной юридической помощи требует принятия ряда комплексных мер, в частности, безотлагательного упрощения порядка подтверждения статуса гражданина, имеющего право на получение бесплатной юридической помощи.
- Для сокращения бюджетной нагрузки, повышения качества услуг следует перейти от существующей модели многочисленных небольших локальных государственных юридических бюро к организации крупных федеральных специализированных юридических центров, работающих на основе современных интернет- и IP-технологий, что обеспечит доступность услуги в самых отдаленных населенных пунктах. Такие юридические центры могли бы также удаленно оказывать гражданам и платные юридические услуги, что имело бы значительный социальный эффект, так как нынешний уровень юридических услуг дорог, их размер не регламентирован, а тарифы государственных юридических центров стали бы ориентиром для граждан при их обращениях к частным юридическим фирмам.

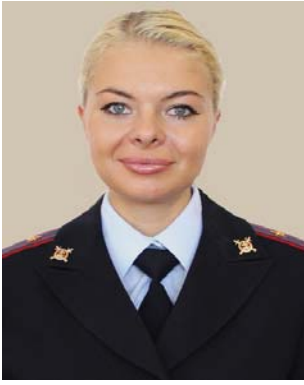
#### Литература

1. Курова Н.Н., Вяткина Л.А. Оказание бесплатной юридической помощи в России: развитие института // Адвокат. 2014. № 8. С.39-46.
2. Залуцкая И.А. Создание и деятельность государственных юридических бюро // Мониторинг правоприменения. 2012. №3 с.7-15.
3. Макаренко Г.И., Макаренко Д.Г. Организация скорой юридической помощи населению // Правовой мониторинг. НЦПИ.2009. Выпуск 10. С30-32.
4. Макаренко Г.И., Михалевич В.В. Дистанционное оказание юридических услуг населению через создание Всероссийского бюро справедливости // Мониторинг правоприменения. 2012. №4. С4-9.
5. Дмитриев Ю.А. Неудачный эксперимент по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1.С.33-35

#### References

6. Kurova N.N., Viatkina L.A. Okazanie besplatnoi` iuridicheskoi` pomoshchi v Rossii: razvitie instituta // Advokat. 2014. № 8. S.39-46.
7. Zalutckaia I.A. Sozdanie i deiatel`nost` gosudarstvenny`kh iuridicheskikh biuro // Monitoring pravoprimeniia. 2012. №3 s.7-15.
8. Makarenko G.I., Makarenko D.G. Organizatciia skoroi` iuridicheskoi` pomoshchi naseleniiu // Pravoi` monitoring. NTCPI.2009. Vy`pusk 10. S30-32.
9. Makarenko G.I., Mihalevich V.V. Distantcionnoe okazanie iuridicheskikh uslug naseleniiu cherez sozdanie Vserossii`skogo biuro spravedlivosti // Monitoring pravoprimeniia. 2012. №4. S4-9.
10. Dmitriev Iu.A. Neudachny`i` e`ksperiment po sozdaniiu gosudarstvennoi` sistemy` okazaniia besplatnoi` iuridicheskoi` pomoshchi maloimushchim grazhdanam // Probely` v rossi`skom zakonodatel`stve. 2008. № 1.S.33- 35





*Демидова-Петрова Елизавета Викторовна*  
кандидат юридических наук, доцент, г. Казань  
E-mail: demidova.liza@gmail.com

## Мониторинг показателей преступности несовершеннолетних в Российской Федерации (по материалам Республики Татарстан)

*Настоящая статья основывается на статистических материалах Республики Татарстан. Продемонстрированы показатели преступности несовершеннолетних. Автором указано, что в последние годы Республика Татарстан входит в число регионов Российской Федерации, которые характеризуются стабильной социальной обстановкой, что во многом обусловлено и эффективной работой правоохранительных органов.*

*Процессы становления и развития рыночной экономики, демократизации государственной и общественной жизни непосредственно отразились на криминологической обстановке в среде несовершеннолетних.*

*В статье приводятся таблицы, в которых предлагается характеристика несовершеннолетних, совершивших преступления в Российской Федерации, динамика преступности среди несовершеннолетних и примененных к ним мер наказания в Республике Татарстан, а также характеристика несовершеннолетних осужденных в Республике Татарстан.*

**Ключевые слова:** *несовершеннолетний, преступность, молодежь, преступность несовершеннолетних, показатели преступности, беспризорность, безнадзорность.*

Процессы становления и развития рыночной экономики, демократизации государственной и общественной жизни непосредственно отразились на криминологической обстановке в среде несовершеннолетних.

Следует отметить, что преступность – это социально-правовое явление, представляющее собой совокупность всех преступлений (уголовно наказуемых деяний), совершенных в конкретном обществе (государстве) за тот или иной период времени, и характеризующееся соответствующими количественными и качественными показателями, что весьма важно для более глубокого понимания сущности рассматриваемого нами явления, а также выявления его внутренних взаимосвязей, зависимости от внешних факторов<sup>1</sup>. Без объективной оценки масштабов преступности мы не можем адекватно подготовиться к борьбе с нею, разработать и реализовать в

практической плоскости соответствующие меры эффективного воздействия на нее.

Примерно каждое десятое преступление в Российской Федерации совершается несовершеннолетними или при их участии. Так, согласно официальным данным ГИАЦ МВД России, преступность несовершеннолетних в Российской Федерации за период 1998-2014 гг. снизилась более чем в 2 раза (см. рис. 1)<sup>2</sup>. Возраст несовершеннолетнего во многом определяет его интересы, потребности, жизненные ориентации, мотивацию поведения, физическое развитие, психофизиологическое состояние и другие особенности, в том числе его социальную позицию. [1]

В 2014 году Министерством внутренних дел по Республике Татарстан в полном объеме реализован запланированный комплекс мероприятий по реализации государственной политики в сфере обеспечения и защиты прав и основных свобод человека и гражданина, правопорядка и обеспечения общественной безопасно-

<sup>1</sup> См.: Долгова А.И. Криминология. – М., 2002; Долгова А.И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. – М., 2003; Булаков В.Н., Сальников В.П. Криминология. – СПб., 1998.

<sup>2</sup> Преступность и правонарушения Статистический сборник. – М., Главный информационно – аналитический центр МВД России, 2014. – С. 89.





Рис. 1. Динамика преступности несовершеннолетних в Российской Федерации за 1998 – 2014 г.

сти, повышению эффективности использования имеющихся сил и средств по противодействию преступности. Одним из приоритетных направлений являлось противодействие преступности несовершеннолетних.

Приятно отметить, что в последние годы Республика Татарстан стабильно входит в число регионов страны, характеризующихся стабильной социальной обстановкой, что во многом обусловлено, в том числе, эффективной работой органов внутренних дел<sup>3</sup>. Данный вывод подтверждается значениями основных показателей состояния преступности на территории республики, в первую очередь, ее уровня в расчете на 100 тысяч населения, а также результатами ежегодно проводимых независимых исследований общественного мнения по данному вопросу. Надо сказать, что в ходе проведенного в конце 2014 года социологического исследования «Отношение населения Республики Татарстан к органам внутренних дел Республики Татарстан» подавляющее большинство респондентов (88%) ответило утвердительно на вопрос чувствуют ли они себя в безопасности на улицах и в общественных местах; 92% опрошенных обратятся в органы внутренних дел в случае, если их жизни, здоровью или благополучию будет угрожать опасность; 82% из числа обратившихся за помощью в органы внутренних дел удовлетворены принятыми мерами.

По итогам 2014 года уровень преступности в Республике Татарстан в расчете на 100 тыс.

населения составил 1 167 преступлений, существенно меньше, чем в среднем по Российской Федерации и Приволжскому федеральному округу (РФ – 1 500; ПФО – 1 351) (см. таблицы 1.1, 1.2).

Нельзя оставить без внимания, что в России в 2013 году увеличилось на 4,6% количество преступлений совершенных несовершеннолетними и при их соучастии (всего 67,2 тыс.). Рост преступности несовершеннолетних наблюдается в 49 субъектах Федерации. На эту категорию лиц приходится 5,4% раскрытых преступлений. Наибольший удельный вес преступности несовершеннолетних отмечается в Архангельской области (10,5%), Забайкальском крае (9,8%), а также в Республике Карелия (9,4%).

В 2013 году в Российской Федерации среди выявленных лиц, совершивших преступления, каждое шестнадцатое (6,0%) является несовершеннолетним. Каждый четвертый из пяти несовершеннолетних (83,4%) привлечен к ответственности за совершение преступлений против собственности. Несовершеннолетним является каждое пятое (18,8%) лицо, совершившее неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения, каждое шестое (15,1%) вымогательство, каждые восьмые грабеж (12,6%) и кражу (12,2%)<sup>4</sup>.

В Республике Татарстан по сравнению с 2009 годом в 2013 году почти в два раза сократилось количество осужденных несовершеннолетних. Более половины осужденных под-

<sup>3</sup> Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2014 года. – Казань, 2015. – С. 3.

<sup>4</sup> См.: Преступность и правонарушения (2009 – 2013). Статистический сборник. – М., 2014.

**Динамика зарегистрированных преступлений, совершенных несовершеннолетними  
в Российской Федерации и Республике Татарстан в 1995–2014 гг.\***

| Годы | Число зарегистрированных преступлений<br>(фактов) в России | Число зарегистрированных преступлений<br>(фактов) в Республике Татарстан |
|------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 1995 | 209 777                                                    | 3 687                                                                    |
| 1996 | 202 935                                                    | 3 432                                                                    |
| 1997 | 182 798                                                    | 3 134                                                                    |
| 1998 | 189 293                                                    | 3 123                                                                    |
| 1999 | 208 313                                                    | 4 201                                                                    |
| 2000 | 195 426                                                    | 4 056                                                                    |
| 2001 | 185 379                                                    | 4 205                                                                    |
| 2002 | 139 681                                                    | 3 504                                                                    |
| 2003 | 145 368                                                    | 3 328                                                                    |
| 2004 | 154 414                                                    | 3 484                                                                    |
| 2005 | 154 734                                                    | 3 538                                                                    |
| 2006 | 150 264                                                    | 3 675                                                                    |
| 2007 | 139 099                                                    | 3 132                                                                    |
| 2008 | 116 090                                                    | 2 388                                                                    |
| 2009 | 94 720                                                     | 2 100                                                                    |
| 2010 | 78 548                                                     | 1 655                                                                    |
| 2011 | 71 910                                                     | 1 594                                                                    |
| 2012 | 59 461                                                     | 1 376                                                                    |
| 2013 | 60 761                                                     | 1 314                                                                    |
| 2014 | 59 549                                                     | 1 127                                                                    |

\* См.: Ювенальная юстиция в Российской Федерации: криминологические проблемы развития. — СПб., 2006; Долгова А.И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. — М., 2003; Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. — М., 1997; Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. — М., 2002; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 6 месяцев 2006 года). — Казань, 2006; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2006 года). — Казань, 2007; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2007 года). — Казань, 2008; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2008 года). — Казань, 2009; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2009 года). — Казань, 2010; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (за 2010 год). — Казань, 2011; Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2010 года. — Казань, 2011; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2011 года). — Казань, 2012; Сведения ИЦ МВД РТ о состоянии преступности и правопорядка в Республике Татарстан (по итогам 2012 года). — Казань, 2013; Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2013 года. — Казань, 2014; Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2014 года. — Казань, 2015.

ростков в 2013 году воспитывались в полной семье – 54,2%. 69,6% от общего числа несовершеннолетних – учащиеся. Доля подростков, осужденных за преступления, совершенные в группе, за последние пять лет сократилась в два раза. Значительно уменьшилось (в 2 раза) количество несовершеннолетних, которые в момент совершения преступления находились в состоянии алкогольного опьянения (см. таблицы 1.3, 1.4).

Таблица 1.2

**Характеристика несовершеннолетних, совершивших преступления, в Российской Федерации**

|                                      | Число выявленных лиц, совершивших преступления |        |        |        |        |
|--------------------------------------|------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                      | 2009                                           | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
| <b>Всего</b>                         | 85 452                                         | 72 692 | 65 963 | 59 461 | 60 761 |
| <b>из них по возрасту, лет:</b>      |                                                |        |        |        |        |
| 14-15 лет                            | 23 657                                         | 21 456 | 20 473 | 18 510 | 19 718 |
| 16-17 лет                            | 61 795                                         | 51 236 | 45 490 | 40 951 | 41 043 |
| <b>по социальной принадлежности:</b> |                                                |        |        |        |        |
| учащихся, студентов                  | 54 643                                         | 50 127 | 45 659 | 41 084 | 43 003 |

Таблица 1.3

| <b>Динамика преступности среди несовершеннолетних и примененных к ним мер наказания в Республике Татарстан*</b> |        |        |        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
| Годы                                                                                                            | 2011   | 2012   | 2013   |
| Всего осуждено                                                                                                  | 19 955 | 17 090 | 16 601 |
| Кол-во осужденных несовершеннолетних                                                                            | 951    | 765    | 677    |
| %                                                                                                               | 4,8    | 4,5    | 4,1    |
| Из них к условной мере                                                                                          | 492    | 296    | 276    |
| %                                                                                                               | 51,7   | 38,7   | 40,3   |
| Из них к лишению свободы                                                                                        | 103    | 96     | 100    |
| %                                                                                                               | 10,8   | 12,5   | 14,8   |
| Из них ранее судимы                                                                                             | 200    | 180    | 132    |
| %                                                                                                               | 21,0   | 23,5   | 19,5   |

\* Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2011 г. – Казань, 2012; Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2012 г. – Казань, 2013; Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2013 г. – Казань, 2014. – С. 42.

**Динамика преступности среди несовершеннолетних и примененных к ним мер наказания в Республике Татарстан\***

| Годы                                 | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Всего осуждено                       | 20 190 | 21 106 | 23 164 | 23 428 | 24 073 | 23 733 | 22 401 |
| Кол-во осужденных несовершеннолетних | 2 115  | 2 126  | 2 101  | 1 865  | 1 496  | 1 332  | 1 075  |
| %                                    | 10,5   | 10,0   | 9,0    | 8,0    | 6,2    | 5,6    | 4,8    |
| Из них к условной мере               | 1 533  | 1 496  | 1 435  | 1 113  | 845    | 702    | 561    |
| %                                    | 72,5   | 70,4   | 68,3   | 59,7   | 56,5   | 52,7   | 52,2   |
| Из них к лишению свободы             | 421    | 441    | 384    | 349    | 261    | 187    | 144    |
| %                                    | 20,0   | 20,7   | 18,3   | 18,7   | 17,4   | 14     | 13,4   |
| Из них ранее судимы                  | 353    | 414    | 388    | 327    | 275    | 301    | 209    |
| %                                    | 16,7   | 19,5   | 18,5   | 17,5   | 18,4   | 22,6   | 19,4   |

\* Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. — Казань, 2007. — С. 19; Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. — Казань, 2009. — С. 31; Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2010 г. — Казань, 2011. — С. 34; Судебная статистика Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2011 г. — Казань, 2012.

Наибольшее количество несовершеннолетних преступников было приговорено, как и в 2012 году, к следующим мерам наказания: условное осуждение к лишению свободы – 273 человека, или 40,3% от общего числа несовершеннолетних осужденных, что на 3,2% меньше, чем в 2012 году; лишение свободы на определенный срок – 100 человек, или 14,8% от общего числа несовершеннолетних осужденных, что на 4,2% больше, чем в 2012 году.

Качественные показатели свидетельствуют о том, что и в 2012, и в 2013 году наибольшее число несовершеннолетних осуждено за преступления, отнесенные к категориям средней тяжести и тяжким преступлениям. Так, удельный вес подростков, совершивших в 2013 году тяжкие преступления, составляет 40,2%, удельный же вес подростков, совершивших преступления средней тяжести, – 34,9%.

Исследования показали, что средний возраст несовершеннолетнего преступника – неполных 16 лет; 94,3% правонарушителей – лица мужского пола. По статистике более половины несовершеннолетних преступников – иногородние. Приток беспризорных в Республику

Татарстан наблюдается из Украины, Молдовы, Московской области, из иных субъектов Российской Федерации, а также из Средней Азии.

Ряд данных, характеризующих личность несовершеннолетних преступников, приведен в предлагаемых таблицах (см. таблицы 1.5).

В 2013 году в Республике Татарстан расследованы 1 314 преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием (2012 г. – 1 376), их удельный вес от общего числа расследованных преступлений составил 5,4% (2012 г. – 5,7%). В структуре подростковой преступности в 2013 г. наибольшую долю составили кражи – 719 преступлений (54,7%) и грабежи – 136 (10,4%). С участием подростков совершены 4 убийства, 24 умышленных причинения тяжкого вреда здоровью, 30 разбоев и 136 грабежей. К административной ответственности за мелкое хулиганство привлечены 354 подростка; за распитие алкогольных напитков, нахождение в общественных местах в состоянии опьянения – 4 148<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2013 года. — Казань, 2014. — С. 28.



**Характеристика несовершеннолетних осужденных в Республике Татарстан\***

| Годы                                                             | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| Пол                                                              |      |      |      |
| мужчины                                                          | 871  | 685  | 619  |
| женщины                                                          | 80   | 80   | 58   |
| Социальное положение                                             |      |      |      |
| учащиеся                                                         | 709  | 556  | 471  |
| работающие                                                       | 28   | 18   | 19   |
| трудоспособные, неработающие и неучащиеся                        | 204  | 188  | 187  |
| нетрудоспособные                                                 | 3    | 6    | 3    |
| Воспитание                                                       |      |      |      |
| полная семья                                                     | 532  | 408  | 367  |
| семья с одним родителем                                          | 351  | 308  | 267  |
| вне семьи (детский дом, интернат)                                | 68   | 49   | 43   |
| Совершили преступления:                                          |      |      |      |
| в группе лиц                                                     | 407  | 320  | 293  |
| с участием взрослых                                              | 169  | 129  | 123  |
| в состоянии алкогольного опьянения                               | 98   | 64   | 76   |
| в состоянии наркотического или иного (не алкогольного) опьянения | 2    | 1    | 1    |

\* См.: Судебная статистика. Управление Судебного департамента в Республике Татарстан. — Казань, 2011; См.: Судебная статистика. Управление Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2011 г. — Казань, 2012; См.: Судебная статистика. Управление Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2012 г. — Казань, 2013; Судебная статистика. Управление Судебного департамента в Республике Татарстан. Анализ данных о работе районных (городских) судов и мировых судей Республики Татарстан за 12 месяцев 2013 г. — Казань, 2014. — С. 43.

За злостное неисполнение обязанностей по воспитанию детей к административной ответственности привлечены 14 215 родителей. По инициативе сотрудников полиции за ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних детей 524 человека лишены родительских прав.

Исходя из статистических данных МВД по Республике Татарстан в 2014 году расследовано 1 127 преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием, их удельный вес от общего числа расследованных преступлений составил 4,9%. В структуре данного вида преступности наибольшую долю составляют кражи – 635 преступлений (56,3%), угоны автотранспорта – 108 (9,6%), преступления в сфере незаконного оборота наркотиков – 101 (9%) и грабежи – 78 (6,9%).

Также при участии подростков совершено 9 убийств, 14 умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, 37 разбоев, 17 вымогательств, 10 мошенничеств, 3 изнасилования. Высокий удельный вес подростковой преступности отмечается в Апастовском (11,6%), Агрызском (10,5%), Сармановском (10,4%), Алексеевском (9,9%), Аксубаевском (8,6%), Зеленодольском (8,5%) и Альметьевском (8,4%) районах.

За 2014 год к административной ответственности за мелкое хулиганство привлечено 227 подростков, за распитие алкогольных напитков, нахождение в общественных местах в состоянии опьянения – 2 126, а также 14 576 родителей – за злостное неисполнение обязанностей по воспитанию детей<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Состояние преступности и правопорядка в Республике Татарстан по итогам 2014 года. — Казань, 2015. — С. 28.

По инициативе сотрудников полиции за ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, обучению и воспитанию несовершеннолетних детей 460 человек лишены родительских прав.

Одной из эффективных мер профилактического воздействия на стадии ранней подростковой преступности является направление несовершеннолетних правонарушителей в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. В 2014 году в такие учреждения направлены 49 подростков-правонарушителей, из них 25 – в специальное училище, 24 – в специальную школу. В Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) МВД по Республике Татарстан помещены 300 неблагополучных подростков<sup>7</sup>.

Анализ приведенных данных может позволить нам сделать следующий вывод: среди

преступности несовершеннолетних, так и в преступности в целом прослеживается динамика снижения. Явные тому доказательства представлены статистические данные Министерства внутренних дел по Республике Татарстан.

Полагаем, что снижение преступности несовершеннолетних возможно только при скоординированной, комплексной работе правоохранительных органов и иных государственных органов, в частности с Уполномоченным по правам ребенка соответствующего субъекта Российской Федерации. Особое внимание в работе данных органов должно быть обращено на активизацию борьбы с такими социально-негативными явлениями как беспризорность, безнадзорность и социальное сиротство, так как именно они оказывают серьезное влияние на возникновение и развитие преступности у лиц несовершеннолетнего возраста.

### Литература

1. Борисова Н.Ф. Криминологическая характеристика несовершеннолетних, досрочно освобожденных от отбывания наказания / Криминологическая ситуация и реагирование на нее. Под редакцией профессора А.И. Долговой. М., Российская криминологическая ассоциация, 2014. С. 214.

### References

1. Borisova N.F. Kriminologicheskaya charakteristika nesovershennoletnix, dosrochno osvobodenny`x ot otby`vaniya nakazaniya / Kriminologicheskaya situaciya i reagirovanie na nee. Pod redakciej professora A.I. Dolgovoj. M., Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya, 2014. S. 214.



<sup>7</sup> Там же



*Безугленко Ольга Сергеевна*  
г. Белгород  
E-mail: *Olga-Bezuglenko7@mail.ru*

## **Вопросы правового регулирования информационной защиты несовершеннолетних в образовательном процессе**

*Цель работы заключается в обосновании необходимости принятия Концепции информационной безопасности несовершеннолетних и международной Конвенции безопасного интернета, в том числе создание и использование в общеобразовательных организациях Единого образовательного портала. Соответственно актуализируется задача установления правовой защиты несовершеннолетних от воздействия информации способной нанести вред их здоровью и нравственному развитию. В качестве мер, которые будут способствовать осуществлению информационной безопасности несовершеннолетних, выступают создание организационно-правовых механизмов защиты детей от распространения информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. Общеизвестно, что информационная безопасность несовершеннолетних в образовательном процессе представляет собой сложную саморазвивающуюся систему. Отсутствие конкретного нормативного правового акта в данной области приводит к систематическим правонарушениям со стороны средств массовой информации, включая сеть – Интернет. Проблема правового регулирования информационной безопасности несовершеннолетних в образовательном процессе является одной из актуальнейших в рамках действующего современного информационного законодательства России. Принятые законодательные акты федерального и регионального уровня лишь опосредованно регулируют отношения в области правового регулирования информационной безопасности несовершеннолетних граждан.*

*Методы: автор рассматривает и анализирует некоторые аспекты правового регулирования информационной безопасности несовершеннолетних в образовательном процессе в рамках современного информационного законодательства России.*

*Результаты: автор определяет необходимость введения в действие Концепции информационной безопасности несовершеннолетних и создание в общеобразовательных организациях Единого образовательного портала.*

**Ключевые слова:** *информационная безопасность образовательного процесса, информационная продукция, информационные технологии, распространение информации способной нанести вред нравственному и духовному развитию несовершеннолетних в сети Интернет, информационная безопасность несовершеннолетних, информационно-психологическая безопасность.*

Современный этап развития информационных технологий характеризуется возможностью информационного воздействия на индивидуальное и общественное сознание, вплоть до угрозы информационных войн, в результате чего неизбежным противовесом свободы информации становится проблема информационной безопасности, что подтверждает необходимость надлежащей защиты прав и законных интересов человека, общества и государства в данной

области. Причины этого кроются как в возрастающей зависимости человека и общества от информационной продукции, так и в реализации экономических и политических интересов с использованием новых информационных и телекоммуникационных технологий, в том числе при распространении информации негативного содержания [1].

В этой связи актуализируется проблема распространения и потребления информацион-

ной продукции несовершеннолетними, включая информацию, поступающую через сеть Интернет. Следует обратить внимание на проблемные моменты, связанные, во-первых, с мониторингом медиа предпочтений детей и подростков в России, во-вторых, с неадекватностью потребления информации детьми, в наибольшей степени выраженной у дошкольников, которые попадают в ситуацию вынужденного просмотра или прослушивания видео- и аудиоматериалов, особенно посредством телевидения и радио. Данная проблематика отражает возникшее несоответствие некоторых норм Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» №436-ФЗ реальному состоянию информационной безопасности детей [2]. Таким образом, встает задача разработки эффективной системы мер, которая позволила бы, во-первых, обеспечить информационную безопасность и, во-вторых, использовать средства массовой коммуникации и информации в целях формирования гармоничной личности, развития позитивных установок сознания и продуктивного просоциального поведения у несовершеннолетних [1].

За последние 20 лет в детской среде произошли серьезные изменения, связанные с неограниченной доступностью СМИ, средств мобильной связи и сети Интернет. По данным социологических опросов, дети стали гораздо меньше читать книги и предпочитают пользоваться электронными медиаресурсами, проводя много времени у компьютера и телевизора. Так, согласно опросам Фонда «Общественное мнение», каждый четвертый подросток ежедневно работает в сети, три четверти подростков (75,5%) входят в состав полугодовой аудитории Интернета. Не пользуются Интернетом лишь менее четверти (24,5%) подростков [3], при этом большинство объясняют это объективными трудностями (нет компьютера или доступа в Интернет, не позволяют финансы, просто нет возможности, в том числе в учебном заведении) и лишь некоторые субъективными трудностями (не умею, не хочу, мне это неинтересно). При этом формы проведения досуга, связанные с межличностным общением, сохранили свою значимость на прежнем высоком уровне, только средства этого общения стали несколько иными (мобильные телефоны, Skype, социальные сети).

Серьезной и глобально значимой проблемой стало злоупотребление плодами ИКТ и их использование для совершения преступлений против детей, которые особенно уязвимы в ус-

ловиях интенсивного развития новых информационных технологий (Интернета, мобильной и иных видов электронной связи, цифрового вещания), доступности СМИ, распространения информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, интенсивного оборота рекламной продукции, электронных и компьютерных игр, кино-, видео-, иных аудиовизуальных сообщений и материалов. Их бесконтрольное использование нередко оказывает на детей психотравмирующее и растлевающее влияние, побуждает их к рискованному, агрессивному, жестокому, антиобщественному поведению, облегчает их вовлечение в криминальную деятельность, развратные действия, азартные игры, тоталитарные секты и иные деструктивные организации.

При этом родители зачастую отстают от информационной грамотности своего ребенка, не подозревая, какой опасности он подвергается, блуждая в интернете или наблюдая неподходящий контент по телевидению и видео.

Поскольку большинство современных родителей заняты на работе, то для воспитания детей и контроля за их занятиями остается мало времени, сил, а порой и компетентности. Многие родители не знают и не интересуются содержанием сайтов, которые посещает их ребенок, в какие компьютерные игры играет, какую музыку слушает. Вследствие этого дети и подростки, в силу возраста не обладающие способностью фильтровать качество информации, могут бесконтрольно смотреть любые телепрограммы и посещать небезопасные для детского возраста Интернет-страницы. В тоже время насыщенность современной информационно-образовательной среды деструктивной, вредной для развития детей информацией приобретает катастрофические масштабы.

Научное изучение понятия информации, ее свойств, несомненно, важно для правового определения «информационной безопасности», поскольку без этих определений нельзя проанализировать «вредную информацию» в условиях информационного общества.

По мнению В.Н. Лопатина, особое место среди объектов защиты в системе обеспечения информационной безопасности занимает защита от воздействия «вредной» информации. В отличие от случаев, когда государство должно создавать условия для доступа к информации и защиты информации с ограниченным доступом, здесь государство должно создавать условия для защиты самого человека и общества от вредо-



носного влияния определенного рода информации [4, с. 145].

Законодательство РФ в области защиты информации определяет, что «информационная безопасность детей – состояние защищенности детей, при котором отсутствует риск, связанный с причинением информацией вреда их здоровью и (или) физическому, психическому, духовному, нравственному развитию», с чем невозможно не согласиться, однако практика правоприменения для реализации такой защищенности далека от идеала и требует дополнительного подкрепления.

Правовой основой разработки стратегии образования, воспитания и информационной безопасности в мировой практике является Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года [5]. В статье 17 Конвенции о правах ребенка указывается, что государства-участники признают важную роль средств массовой информации и признают необходимость обеспечения доступа ребенка к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к таким информационным материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка. С этой целью государства-участники: поощряют СМИ к распространению информации и материалов, полезных для ребенка в социальном и культурном отношении, поощряют международное сотрудничество в области подготовки, обмена и распространения такой информации и материалов из различных культурных, национальных и международных источников; поощряют выпуск и распространение детской литературы; поощряют СМИ уделять особое внимание языковым потребностям ребенка, принадлежащего к какой-либо группе меньшинства или коренному населению; поощряют разработку надлежащих принципов защиты ребенка от информации и материалов, наносящих вред его благополучию.

В документе «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 г.», утвержденном Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. выделены основные проблемы российского общества в сфере детства в области конструирования информационного пространства: недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка; нарастание новых рисков, связанных с распространением

информации, представляющей опасность для детей; несоответствие современной системы обеспечения информационной безопасности детей новым рискам, связанным с развитием сети «Интернет» и информационных технологий, нарастающему противоправному контенту [6].

В связи с этим в качестве одной из основных задач «Национальной стратегии действия в интересах детей на 2012-2017 г.» является обеспечение информационной безопасности детей в образовательном процессе. В качестве основной меры по реализации этой задачи выступает создание правовых механизмов блокирования информационных каналов проникновения через источники массовой информации в детско-подростковую среду элементов криминальной психологии, культа насилия, других откровенных антиобщественных тенденций и соответствующей им атрибутики.

Таким образом, основными проблемами осуществления информационной безопасности несовершеннолетних в рамках противодействия киберугрозам, экстремизму и терроризму на территории России являются: отсутствие в образовательном процессе соответствующих информационно-образовательных технологий, позволяющих регламентировать и «дозировать» информацию потребляемую детьми; отсутствие законодательства в сфере нормативно-правового регулирования информационной безопасности детей на территории Российской Федерации, отсутствие реального обеспечения мер безопасности в глобальном информационном пространстве;.

По данным V Международного Форума безопасного интернета проводимого «Лигой безопасного Интернета», особое внимание следует уделить глобальной проблеме интернет угроз в общеобразовательных организациях, решение которой возможно созданием в России Единого информационного портала – внутренней школьной сети, в которой бы содержались ответы на все вопросы, касающиеся образовательного процесса, и был бы исключен доступ к небезопасным ресурсам, в частности к информации, запрещенной к массовому распространению [7]. В идеале должен существовать Единый бесплатный хостинг-провайдер, представляющий такого рода услуги школам России. На портале размещались бы все учебные материалы, существовал бы собственный поисковик внутри этой системы. Как отметила Депутат Государственной Думы РФ Е. Мизулина, из-за недостатка финансирования некоторые общеобразовательные учебные за-

ведения размещают свои интернет-представительства там, где это можно сделать бесплатно. Владельцы таких бесплатных хостингов, как правило, зарабатывают за счет рекламы, а их клиенты, создатели страниц, обычно не могут контролировать, какую рекламу покажут рядом с таким контентом. «Если школьные компьютеры и удастся очистить от опасных сайтов, то у детей останется лазейка – интернет в телефонах и планшетах, – обозначила депутат еще одну актуальную проблему» [7]. Минобразования и Минкомсвязи уже определили, какие виды сайтов не должны быть доступны из школ. Это не только противозаконная и вредная для детей информация (нецензурная брань, порно, экстремизм, пропаганда наркотиков или суицида и т.п.), но и информация, не соответствующая задачам образования (соцсети, форумы, банки рефератов, он – лайн казино, сайты о магии и др.).

Согласно ст. 6.17 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), неприменение средств защиты грозит организатору доступа штрафом. Для юридических лиц – от 20 тыс. до 30 тыс. рублей, для физических лиц штраф не предусмотрен.

Авторы «Методических рекомендаций по ограничению в образовательных организациях доступа обучающихся к видам информации, распространяемой посредством сети «Интернет», причиняющий вред здоровью и (или) развитию детей, а также не соответствующий задачам образования» напоминают, что ответственность создателей интернет-фильтров за их плохую работу законом не предусмотрена [8]. Поэтому образовательные организации должны в договорах «указывать ответственность и обязательства поставщика системы фильтрации в виде компенсации понесенного ущерба за ненадлежащее оказание услуги».

По нашему мнению, операторы связи могли бы активно внедрять тарифные планы, обеспечивающие безопасный «детский мобильный интернет». Приобретая сим-карту для ребенка, родители обязательно должны проинформировать оператора сети, о том, что абонент является несовершеннолетним, с указанием этих сведений в договоре об оказании услуг связи. Если, несмотря на это, дети получают доступ к «опасному контенту», то ответственность должна будет возлагаться на операторов связи. Для реализации этого положение требуется соответствующее нормативное регулирование.

Сегодня возникло устойчивое понимание того, что проблема детской безопасности в со-

временном информационном пространстве – это область, требующая скоординированного решения на всех уровнях жизни, включая семейный, муниципальный, региональный, государственный и международный уровень.

В настоящее время правовое регулирование вопросов обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних, как отмечается многими исследователями, производится недостаточно неэффективно [9, с. 15-19].

Поэтому принятие на федеральном уровне ряда нормативных правовых актов в области «информационной безопасности несовершеннолетних» должно обеспечить систематизированную защиту детей при пользовании общедоступными и социальными Интернет сетями. Цель принятия данных нормативных актов состоит в создании условий для обеспечения защиты нравственности и охраны здоровья детей в сфере оборота информации на территории Российской Федерации в целом, производства информационной продукции для детей и будут способствовать:

- ▶ обеспечению концентрации информационных ресурсов для решения задачи информационной безопасности детей;
- ▶ проведению единой политики, синхронизированной с федеральными инициативами, при решении задач информационной безопасности детей;
- ▶ развитию в детях способности критически относиться к информационной продукции, распространяемой в информационно-телекоммуникационных сетях, распознавать и противостоять негативной информации в социальной жизни, СМИ, Интернет-пространстве и мобильной связи, применять эффективные меры самозащиты от нежелательных для них информации и контактов в сетях.

Следует отметить, что целесообразным является:

- ▶ создание организационно-правовых механизмов защиты детей от распространения информации, причиняющей вред их здоровью и развитию;
- ▶ разработку и внедрение систем исключения доступа к информации, несовместимой с задачами гражданского становления детей;
- ▶ совершенствование средств фильтрации и иных аппаратно-программных и технологических устройств; профилактика у детей и подростков Интернет зависимости, игровой зависимости и правонарушений с

использованием информационно-телекоммуникационных технологий, формирование у несовершеннолетних навыков ответственного и безопасного поведения в современной информационно-телекоммуникационной среде через обучение их способам защиты от вредной информации;

- ▶ проведение социологических исследований информационных потребностей различных категорий учащихся с целью выработки рекомендаций по совершенствованию информационного обеспечения детей и подростков;
- ▶ проведение разъяснительных профилактических мероприятий с несовершеннолетними и их родителями об ответственности за распространение информации экстремистского порнографического и наркотического характера;
- ▶ проведение мероприятий по повышению квалификации специалистов (руководителей) образовательных организаций и муниципальных органов управления образованием, включая педагогических работников по вопросам защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, распространяемой посредством сети «Интернет»;
- ▶ проведение автоматизированного мониторинга использования в образовательных организациях системы контентной фильтрации;
- ▶ проведение мониторинга организационно-административных мероприятий, реализуемых муниципальными органами управления образованием.

### Литература

1. Концепция информационной безопасности детей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rkn.gov.ru/masscommunications> (дата обращения 16.02.2015).
2. О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: Федеральный закон РФ от 29.12.2010 №436-ФЗ (в ред. от 14.10.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2011. -№ 1. – Ст. 48.
3. Подростки и Интернет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fom.ru> (дата обращения 16.02.2015).
4. Цыганков В.Д., Лопатин В.Н. Психотронное оружие и безопасность в России. – М: Синтег. – 1999. – С. 145.
5. Конвенция о правах ребенка // Сборник международных договоров СССР. – выпуск XLVI. – 1993.
6. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 //Собрание законодательства РФ. – 2012. -№ 23. – Ст. 2994.
7. Лига безопасного интернета подготовила предложения по созданию единой образовательной школьной сети. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://](http://ligainternet.ru/news/news-detail.php?ID=4928)

Необходимым следует считать принятие мер по созданию и обеспечению эффективного функционирования многоканальной горячей телефонной линии для приема сообщений о распространении и материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и других и преступлениях в отношении детей, в том числе совершенных с использованием сети Интернет и мобильной (сотовой) связи. Информации о существовании такой телефонной линии должна быть представлена в детских учреждениях, учреждениях образования, здравоохранения и иных общественных местах.

Таким образом, можно сделать вывод, о необходимости создания, наполнения и продвижения мультимедийного Интернет-проекта по информационному просвещению родителей (законных представителей), педагогических работников всех уровней образования, органов исполнительной власти позволяющего защитить детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. Данный Интернет – проект должен включать в себя новостной портал, генерирующий информационные модули по информационной безопасности детей, видео-аудиоролики, площадку для обмена мнениями (форум), опросные листы, фото-галереи, конкурсы, интерактивные проекты. Особо важным представляется информационное просвещение граждан о способах защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию и нравственному развитию.

8. О направлении методических материалов для обеспечения информационной безопасности детей при использовании ресурсов сети Интернет: Письмо Минобрнауки России от 28.04.2014 № ДЛ-115/03 // Администратор образования. – № 23. – декабрь 2014.
9. Рыдченко К.Д. Генезис института правовой защиты детей от вредоносной информации // Вопросы ювенальной юстиции. – 2013. – № 3. – С. 15 – 19.
10. Волчинская Е.К. О проблемах формирования правовой системы ограничения доступа к информации // Информационное право. – 2013. – № 4. – С. 3 – 5.
11. Зульфугарзаде Т.Э., Танимов О.В. Направления развития зарубежного законодательства об информационной безопасности // Информационное право. -2011. – № 4. – С. 25 – 28.
12. Танимов О.В., Богатова М.К. Обеспечение информационной безопасности при управлении крупными городами // Правовая информатика. – 2014. – № 2. – С. 44 – 50.

13. Евдокимов А.А. Информационная безопасность в России: особенности или уникальность? // Право и кибербезопасность. – 2013. – № 1. – С. 36 – 38.
14. Кирилловых А.А. Правовые новации в сфере информационной безопасности несовершеннолетних // Информационное право. – 2011. – № 4. – С. 3 – 7.
15. Чеботарев В.Е., Забелина О.Г. Обеспечение информационной безопасности детей в сети Интернет // Право и кибербезопасность. – 2014. – № 1. – С. 32 – 37.
16. Соколова С.Н., Сенюв Ю.М. Информационное право и государственное регулирование информационной безопасности // Информационное право. – 2013. – № 2. – С. 3 – 7.
17. Ловцов Д.А. Обеспечение информационной безопасности в российских телематических сетях // Информационное право. – 2012. – № 4. – С. 3 – 7.
18. Терещенко Л.К. Правовой режим персональных данных и безопасность личности // Закон. – 2013. – № 6. – С. 37 – 43.
3. Volchinskaya E.K. On the problems of the formation of the legal system to restrict access to information. *Informatsionnoe pravo*, 2013, no. 4, pp. 3- 5. (in Russian).
4. Zulfugarzade T.E., Tanimov O.V. Directions of development of foreign legislation on information security. *Informatsionnoe pravo*, 2011, no. 4, pp. 25 – 28. (in Russian).
5. Tanimov O.V., Bogatova M.K. Ensuring information security in the management of major cities. *Pravovaya informatika*, 2014, no. 2, pp 44 – 50. (in Russian).
6. Evdokimov A.A. Information security in Russia: features or uniqueness. *Pravo i kiberbezopasnost*, 2013, no. 1, pp. 36 – 38 (in Russian).
7. Kirillovy'kh A.A. Legal novations in the sphere of informational security of minors. *Informatsionnoe pravo*, 2011, no. 4, pp. 3 – 7 (in Russian).
8. Chebotarev V.E., Zabelina O.G. Provision of information security of children in the Internet. *Pravo i kiberbezopasnost*, 2014, no. 1, pp. 32 – 37 (in Russian).
9. 16. Sokolova S.N., Seniv Yu.M. Informational law and state regulation of informational security. *Informatsionnoe pravo*, 2013, no. 2, pp. 3 – 7 (in Russian).
10. Lovtsov D.A. Ensuring informational security in the russian telematic networks. *Informatsionnoe pravo*, 2012, no. 4, pp. 3 – 7 (in Russian).
11. Terechenko L.K. The legal regime of personal data and security of the person. *Zakon*, 2013, no. 6, pp. 37 – 43 (in Russian).

### References

1. Tsyigankov V.D., Lopatin V.N. *Psihotronnoe oruzhie i bezopasnost v Rossii*. Moscow, Sinteg., 1999, p. 145.
2. Ryidchenko K.D. Genesis institute legal protection of children from harmful information. *Voprosyi yuvenalnoy yustitsii*, 2013, no. 3, pp. 15 – 19. (in Russian).





## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**АЛИЕВ Самат Бикитаевич** — доктор технических наук, профессор, академик РАЕН, заместитель директора Департамента развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии, г. Москва

*E-mail: aliev@eecommission.org*

**АСТАНИН Виктор Викторович** — доктор юридических наук, профессор, заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ «Научный центр правовой информации» при Министерстве юстиции Российской Федерации, г. Москва

*E-mail: astaninvv@rambler.ru*

**АТАГИМОВА Эльмира Исамудиновна** — кандидат юридических наук, начальник лаборатории мониторинга правоприменения и развития информационных ресурсов научно-исследовательского отдела ФБУ «Научный центр правовой информации» при Министерстве юстиции Российской Федерации, г. Москва

*E-mail: atagimova75@mail.ru*

**БЕЗУГЛЕНКО Ольга Сергеевна** — старший преподаватель кафедры истории и обществоведческих дисциплин Областного государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования (ОГАОУ ДПО) «Белгородский институт развития образования», г. Белгород

*E-mail: olga-bezuglenko7@mail.ru*

**ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России, майор полиции, г. Казань

*E-mail: demidova.liza@gmail.com*

**ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович** — доктор юридических наук, профессор кафедры правоохранительной и правозащитной деятельности Псковского государственного университета, г. Москва

*E-mail: sergeyivz@yandex.ru*

**КАБАНОВ Павел Александрович** — доктор юридических наук, доцент, директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции Института экономики, управления и права (г. Казань), г. Казань

*E-mail: kabanovp@mail.ru*

**МАКАРЕНКО Григорий Иванович** — начальник лаборатории развития научной периодики научно-исследовательского отдела ФБУ «Научный центр правовой информации» при Министерстве юстиции Российской Федерации, шеф-редактор журналов «Мониторинг правоприменения», «Вопросы кибербезопасности», «Правовая информатика», г. Москва

*E-mail: monitorlaw@yandex.com*

**РАДЧЕНКО Владимир Иванович** — кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации в отставке, Главный научный сотрудник ФБУ «Научный центр правовой информации» при Министерстве юстиции Российской Федерации, г. Москва

*E-mail: radchenko41@ya.ru*

**ХОРУНЖИЙ Сергей Николаевич** — кандидат юридических наук, заместитель председателя Контрольно-счетной палаты Воронежской области, преподаватель кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Воронежского государственного университета, г. Воронеж

*E-mail: snhor@mail.ru; www.xorunjij.rf*

## INFORMATION ON THE AUTHORS

**Samat Aliev**, Deputy Director of the Entrepreneurship Development Department of the Eurasian Economic Commission, Doctor of Science in Technology, Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Moscow

*E-mail: aliev@ecommission.org*

**Viktor Astanin**, Doctor of Science in Law, Professor, Deputy Director for Academic Affairs and Research of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow

Moscow

*E-mail: astaninv@rambler.ru*

**Elmira Atagimova**, Ph.D. in Law, Head of the Law Enforcement Monitoring and Information Resources Development Laboratory of the Scientific Research Division of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Moscow

*E-mail: atagimova75@mail.ru*

**Olga Bezuglenko**, Senior Lecturer at the Department of History and Social Science of the Oblast State Autonomous Educational Institution for Continuing Professional Education “Belgorod Education Development Institute”, Belgorod

*E-mail: olga-bezuglenko7@mail.ru*

**Elizaveta Demidova-Petrova**, Associate Professor at the Department of Criminology and Correctional Law of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Ph.D. in Law, Major of Police, Kazan

*E-mail: demidova.liza@gmail.com*

**Sergey Zakhartsev**, Doctor of Science in Law, Professor at the Department of Law Enforcement and Human Rights Activities of the Pskov State University, Moscow

*E-mail: sergeyivz@yandex.ru*

**Pavel Kabanov**, Director of the Research Institute for Counteracting Corruption of the Institute of Economy, Administration, and Law in Kazan, Doctor of Science in Law, Associate Professor, Kazan

*E-mail: kabanovp@mail.ru*

**Grigoriy Makarenko**, Head of the Scientific Periodicals Development Laboratory of the Scientific Research Division of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Editor-in-Chief of the Monitoring of Law Enforcement, Cybersecurity Issues, and Legal Informatics magazines, Moscow

*E-mail: monitorlaw@yandex.com*

**Vladimir Radchenko**, Chief Research Scientist at the the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Ph.D. in Law, Honoured Lawyer of the Russian Federation, First Deputy Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation (retired), Moscow

*E-mail: radchenko41@ya.ru*

**Sergey Khorunzhiy**, Deputy Chairman of the Chamber of Control and Accounts of Voronezh Oblast, Ph.D. in Law, Lecturer at the Department of Civil Law and Process of the Law Faculty of the Voronezh State University, Voronezh

*E-mail: snhor@mail.ru; www.khorunzhiy.pф*

# Abstracts and Keywords

**Sergey Khorunzhiy**, Ph.D. in Law, Voronezh

E-mail: snhor@mail.ru

## **ORTHODOXY IN JURISPRUDENCE AND THEOLOGY AS AN ELEMENT OF TODAY'S LEGAL ENVIRONMENT**

**Abstract:** In this paper an attempt is made to consider orthodoxy in its institutionally theological meaning and normative legal understanding as an element of today's legal environment as well as to make a comparison with secular legal institutions. To this end, their following goals which are close to each other have been identified and analysed: (1) preservation of the basic moral and cultural ideals and traditions, (2) asserting the exceptionality and uniqueness of socio-normative prescriptions, (3) attributing self-sufficient value to external forms (symbolism). Similar elements of manifestation of orthodoxy in theology and in the secular doctrine of state and law have been identified, the impact of orthodox mechanisms on the formation of national, ethnical, and religious identity of citizens has been expounded, and a close relationship has been discovered between the legal as well as moral and ethical ideology of the state. Multi-factor influence of cultural traditions on legal reality allows to affirm that in order to achieve positive results in social development, respecting orthodox requirements of moral prescriptions is an objective need, just as the obligatoriness of carrying out economic, legal and social reforms.

**Keywords:** orthodoxy, theology, secularisation, religion, morality, law, legal environment, legal institution, ideology, fundamentalism, modernisation.

**Sergey Zakhartsev**, Doctor of Science in Law, Professor, Moscow

E-mail: sergeyivz@yandex.ru

## **LEGAL NIHILISM IN RUSSIA**

**Abstract:** In this paper, the essence of legal nihilism in the Russian Federation is analysed from the standpoints of philosophy and law as well as theory of law. A conclusion is formulated that the inhabitants of Russia did not always respect law. Concrete historical examples are presented to corroborate this conclusion. Several measures for overcoming today's legal nihilism are proposed which are to be applied in a combined way. During the preparation of this paper the author carried out extensive sociological studies on the topic of the paper which will be interesting for specialists.

**Keywords:** philosophy of law, theory of state and law, deformation of legal consciousness, legal nihilism.

**Vladimir Radchenko**, Ph.D. in Law, Associate Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Moscow

E-mail: radchenko41@ya.ru

## **LAW ENFORCEMENT MONITORING: DETERMINING THE EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION**

**Abstract:** A methodology for working out normative legal acts based on law enforcement monitoring of the existing legal acts is considered, as well as methods for identifying the practical effect of normative legal acts. It is shown that the efficiency of monitoring is increased if it is combined with legal forecasting, and the conditions that legal forecasting should meet are identified. The structure of a legal act is determined.

**Keywords:** corruption, efficiency of laws, statistical methods, extrapolation, forecasting, public opinion, expert evaluations.

**Viktor Astanin**, Doctor of Science in Law, Professor, Moscow

E-mail: astaninvv@rambler.ru

## **MONITORING THESESES ON ANTI-CORRUPTION TOPICS: EXAMPLES AND PROBLEMS OF QUALITY**

**Abstract:** Results of an analysis and assessment of dissertation researches devoted to problems of counteracting corruption over 2014-2015 in three branches of science: law, sociology, and economics are presented in the paper. The analysis is accompanied by appealing to the contents of authors' texts of the theses (their synopses). Attention is focused on the quality of theoretical elaboration of research problems as well as on the problems of practical value of the research works which are considered, on the whole, through the lens of requirements imposed on qualification scientific works of doctoral students, on problems of securing the state policy of counteracting corruption, scientific staff training, and observance of science ethics.

**Keywords:** theses, corruption, counteraction, science, science ethics.

**Pavel Kabanov**, Doctor of Science in Law, Associate Professor, Kazan

E-mail: kabanovp@mail.ru

## **ANTI-CORRUPTION INFORMING AS A FORM OF ANTI-CORRUPTION AWARENESS RAISING: NOTION AND CONTENTS**

**Abstract:** For the first time in Russian legal science literature, such a form of anti-corruption awareness raising as anti-corruption informing is considered in the paper, and its structural elements are identified: goals and tasks; subjects and objects; forms of carrying out anti-corruption informing. Based on comparative law analysis of federal, regional, and municipal normative legal acts, the author puts forward his own legal science category of "anti-corruption informing" as a form of anti-corruption awareness raising.

**Keywords:** corruption, counteracting corruption, anti-corruption awareness raising, anti-corruption informing.

**Samat Aliev**, Doctor of Science in Technology, Professor, Moscow

E-mail: aliev@eecommission.org

#### **LABOUR MIGRATION WITHIN THE EURASIAN ECONOMIC UNION**

**Abstract:** Problems of free movement of labour within the framework of the Eurasian Economic Union are considered. Issues of movement of labour resources fall within the competence of the Labour Migration Division of the Entrepreneurship Development Department of the Eurasian Economic Commission. One of the division's priority areas of focus is the development of a draft International Treaty on Pension Provision of Employees of Member States of the Eurasian Economic Union. With a view to identify the obstacles standing in the way of free movement of labour force, the Labour Migration Division carries out an analysis of the existing barriers. The basis of the Union is the Treaty signed by the heads of member states in Astana on the 29th of May 2014. Section XXVI entitled "Labour Migration" includes a number of provisions that ensure freedom of labour in the territories of member states.

With a view to expand the field of possible job placement for citizens of the Union, Section XXVI provides for a possibility of carrying out labour on the basis of not only a labour contract but also a civil law contract. The Section also provides for that limitations imposed by the laws of member states in order to protect the national labour market shall not be applied. Limitations on the admission of citizens of member states of the Union to the common labour market are removed, quotas allocation and mandatory work permits are abolished.

**Keywords:** Eurasian Economic Commission, labour migration, quotas allocation, pension provision, economic integration.

**Elmira Atagimova**, Ph.D. in Law, Moscow

E-mail: atagimova75@mail.ru

**Grigoriy Makarenko**, Editor-in-Chief of the Cybersecurity Issues and Monitoring of Law Enforcement magazines, Moscow

E-mail: monitorlaw@yandex.com

#### **THE INSTITUTION OF RENDERING FREE LEGAL ASSISTANCE TO THE POPULATION**

**Abstract:** The state and development of the institution of rendering free legal assistance to the population is considered. It is shown that free legal assistance as a social institution in Russia has been created by the efforts of the Ministry of Justice of the Russian Federation, however, the scope of such assistance is insufficient, the technological model of operation of government legal offices is imperfect and doesn't fit today's possibilities which leads to inefficient spending of budget funds. Further development of government legal offices and their enlargement at the level of federal districts, together with an expansion of the list of services, ensuring wide accessibility, and raising the efficiency of spending of budget funds is proposed.

**Keywords:** free legal assistance, raising legal awareness, legal nihilism, government legal offices, lawyers, today's remote access models.

**Elizaveta Demidova-Petrova**,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Kazan

E-mail: demidova.liza@gmail.com

#### **MONITORING INDICATORS OF JUVENILE CRIME IN THE RUSSIAN FEDERATION (USING DATA FROM THE REPUBLIC OF TATARSTAN)**

**Abstract:** This paper is based on statistical data from the Republic of Tatarstan. Juvenile crime indicators are presented. It is noted by the author that in the recent years the Republic of Tatarstan has become one of the regions of the Russian Federation with a stable social environment which is largely due to the efficient work of law enforcement bodies.

The processes of formation and development of market economy as well as democratisation of public and social life have had a direct impact on the criminological situation regarding minors.

Tables presented in the paper provide statistical data on minors that committed offences in the Russian Federation, the dynamics of juvenile crime and punitive measures applied to minors in the Republic of Tatarstan as well as statistical data on convicted juvenile offenders in the Republic of Tatarstan.

**Keywords:** juvenile/minor, crime, youth, juvenile crime, crime indicators, homelessness, neglect.

**Olga Bezuglenko**, Belgorod

E-mail: olga-bezuglenko7@mail.ru

#### **ISSUES OF LEGAL REGULATION OF INFORMATION PROTECTION OF MINORS IN THE PROCESS OF THEIR EDUCATION**

**Abstract:** The goal of this paper is to justify the need for the adoption of the Concept of Information Security of Minors and the International Convention on Secure Internet, including setting up and using a Single Education Portal in general education organisations. Accordingly, the task of establishing legal protection of minors against the impact of information capable of harming their health and moral development becomes topical. One of the measures promoting the information security of minors is creating organisational and legal mechanisms of protecting children against the dissemination of information harming their health and development. It is generally recognised that information security of minors in the process of their education is a complex self-developing system. The absence of specific normative acts in this field leads to systematic violations of law on the part of the media, including the Internet. The problem of legal regulation of information



security of minors in the process of their education is one of the most topical for today's information laws in Russia. Legislative acts passed at the federal and regional level regulate the relations in the field of legal regulation of information security of minors only indirectly.

Methods. The author considers and analyses some aspects of legal regulation of information security of minors in the process of their education within the framework of today's information laws in Russia.

Results. The author establishes the need to adopt the Concept of Information Security of Minors and to set up a Single Education Portal in general education organisations.

**Keywords:** information security of the education process, information production, information technologies, dissemination of information over the Internet which could harm the spiritual and moral development of minors, information security of minors, information and psychological security.

**Периодический научный рецензируемый журнал  
«МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ»  
Выходит в печатном виде 4 раза в год**

**Основные рубрики:**

**Юридические науки**

- 12.00.01 Теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве
- 12.00.08 Уголовное право и криминология;  
уголовно-исполнительное право
- 12.00.13 Информационное право

**Социологические науки**

- 22.00.04 Социальная структура, социальные институты и процессы

**Экономические науки**

- 08.00.01 Экономическая теория

**НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:**

|                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| Шеф-редактор           | <i>Г.И. Макаренко</i> |
| Начальник РИО          | <i>Ю.В. Матвиенко</i> |
| Перевод                | <i>Т.В. Галатонов</i> |
| Дизайн                 | <i>И.Г. Колмыкова</i> |
| Компьютерная верстка   | <i>А.С. Алексанян</i> |
| Тиражирование (печать) | <i>Н.Г. Шабанова</i>  |

Отпечатано в РИО НЦПИ при Минюсте России  
Формат 60x90/8 Печать цветная цифровая  
Общий тираж 600 экз. Цена свободная  
Подписано в печать 18.06.2015 г.