ISSN 2225-8299

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

апрель
2012
№4

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

© Кизилов, 2012

Актуальные вопросы публичного права

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ИЗДАНИЕ
ЗАРЕГИСТРИРОВАНО В РОСКОМНАДЗОРЕ. РЕГ. ПИ № ФС 77-47916 ОТ 22.12.2011 Г.
ИЗДАЕТСЯ ЕЖЕМЕСЯЧНО. ЖУРНАЛ ИЗДАЕТСЯ С ЯНВАРЯ 2012 Г.

ISSN 2225-8299

№ 4 (4) 2012 г.

The Topical Issues of Public Law

SCIENTIFIC-PRACTICAL INFORMATIONAL EDITION
REGISTERED IN THE ROSKOMNADZOR. REGISTRATION NUMBER - ПИ № ФС 77-47916, 22.12.2011 Г.
IS PUBLISHED MONTHLY. THE MAGAZINE HAS BEEN PUBLISHED SINCE JANUARY, 2012.

Главный редактор журнала
Кизилов В.В., к.ю.н., г. Омск

Председатель редакционного совета:
Денисенко В.В., д.ю.н., г. Ростов-на-Дону

Редакционный совет:
Щукина Т.В., д.ю.н., г. Липецк
Эртель А.Г., к.ю.н., г. Краснодар

Редакция:
Рубцов Д.В.
Маркарьян А.В., г. Энгельс
Верстка и перевод на англ. язык:
Кабулин Л. А., г. Энгельс
Телефон редакции: (8453) 75-04-49

Editor in chief of the magazine:
Kizilov V.V., c.j.s., Omsk

Chairman of the editorial board:
Denisenko V.V., d.j.s., Rostov-on-Don

The editorial board:
Shhukina T.V., d.j.s., Lipetsk
E'rtel' A.G., c.j.s. Krasnodar

The editorial staff:
Rubcov D.V.
Markar'yan A.V., Engels
Layout and translation into English:
Kabulin L.A., Engels
Editorial office's telephone: (8453) 75-04-49

Адрес для корреспонденции:
644073, Омск, ул. 11-ая Любинская, 79

E-mail: topispublaw@mail.ru

Address for correspondence:
Omsk, 79 11th Lyubinskaya st.,
Zip-code 644073.
E-mail: topispublaw@mail.ru

Формат 60x84 1/16
Бумага офсетная.
Гарнитура таймс
Номер подписан в печать 30.05.2012 г.

Усл. печ. л. 3.72
Тираж 200 экз.
Отпечатано в типографии обособленного подразделения ЗАО «САНАР»
Тел. (8453) 75-04-49

Format 60x84 1/16
Offset printing
Times fount
The issue has gone to bed on the 30th of May, 2012.
Nominal print 3.72 sh.
Circulation of 200 copies
Printed in the press of the solitary subdivision ZAO (JSC) «SANAR»
Tel. (8453) 75-04-49

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону
Total or partial reproduction of materials without written permission of the authors of articles or editorial prosecuted

© Кизилов В.В.

•СОДЕРЖАНИЕ•

Объявление 3

Публичные лица – субъекты административной ответственности КоАП РФ 4
Алаев И. В.

Правовые аспекты понятия и сущности общественной безопасности 15
Арзамасцев Н. И.

Опыт борьбы скоррупцией в странах с развитой экономикой 26
Бауман Е. В.

Административная ответственность без установления формы виновного деяния 39
Кизилов В. В.

Понятие вины в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации 51
Кизилов В. В.

Экономическая безопасность Кыргызской Республики: современное состояние и актуальные проблемы ее обеспечения 62
Татарян В. Г., Молдоев Э. Э.

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 мая 2012 года № 231/НК «О выдаче дипломов доктора наук» принято решение о выдаче диплома доктора юридических наук члену редакционного совета журнала Щукиной Татьяне Владимировне.

Коллектив редакции и редакционного совета сердечно поздравляет члена редакционного совета Щукину Татьяну Владимировну с долгожданным событием – изданием приказа Министерства образования и науки Российской Федерации о выдаче диплома доктора юридических наук и желает творческих успехов в дальнейшей научной деятельности, карьерного роста и достойных учеников!

УДК 342.9

Алаев И. В. / Alaev I. V.

ПУБЛИЧНЫЕ ЛИЦА – СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КОАП РФ

PUBLIC PERSONS – THE SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF THE CODE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Алаев Иван Владимирович,
капитан полиции, оперуполномоченный отдела ЭБиПК (экономической безопасности и противодействия коррупции) Межмуниципального Управления МВД России «Энгельсское» Саратовской области.

Рассматривается состав публичных лиц, предусмотренный международным законодательством о противодействии коррупции и административно-деликтным законодательством России. Исходя из содержания публичной службы, определяются основные группы субъектов административной ответственности, охватываемые категорией публичного лица. Дается авторская дефиниция понятия публичного лица.

Ключевые слова: Публичные лица, публичная служба, субъекты административной ответственности, административная ответственность.

Alaev Ivan Vladimirovich,
Police captain, Division Detective of EB&PK (economic security and anti-corruption) Inter-municipal Management of Ministry of Internal Affairs of Russia «Èngelsskoe» of Saratov region.

Considers the composition of public persons envisaged by international legislation on combating against corruption and by administrative and tort legislation of Russia. On the basis of public service, identifies the major groups of subjects of administrative liability covered by the category of a public person. Gives the author's definition of the concept of a public person.

Keywords: public person, public service, subjects of administrative responsibility, administrative responsibility.

Рассматривая широкий круг субъектов административного права (административных правоотношений), нельзя не отметить наличие большой группы субъектов, осуществляющих властные полномочия, дающих распоряжения, обязательные для исполнения лицам и направленные на защиту публичных интересов, а также выполняющих публичные функции. Причем в указанный круг субъектов входят не только индивидуальные субъекты, в нем присутствуют и коллективные субъекты права.

Индивидуальные субъекты права, находящиеся на публичной службе, фигурируют в административно-деликтном законодательстве России как:

- государственные гражданские служащие,
- муниципальные гражданские служащие,
- военнослужащие,
- должностные лица,
- представители власти,
- члены конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, бюджетным учреждением,
- сотрудники органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов,
- председатель, заместитель председателя, секретарь или иной член избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса,
- должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление государственного контроля (надзора).

КоАП РФ содержит следующее перечисление коллективных публичных субъектов права, привлекаемых к административной ответственности:

- государственные органы, органы местного самоуправления (например, ч. 2 статьи 5.3, ч. 2 статьи 5.5),
- избирательные объединения (статья 5.8),
- инициативная группа по проведению референдума, иная группа участников референдума (статьи 5.17, 5.18),
- организации,
- юридические лица, которые включают в себя юридические лица публичного права.

Как видно из перечисления, не все коллективные субъекты, привлекаемые к административной ответственности, имеют статус юридического лица.

Рассматривая общие вопросы ответственности публичных лиц, А. В. Семенов отмечал, что несмотря на то, что субъектом ответственности является коллективное образование или отдельный индивид, «применительно к ответственности публичных властей данный вопрос не прояснен, вопрос о том, кого следует понимать под публичными властями не находит ответа в Конституции РФ, действующем законодательстве. Отсюда и конструкция юридического состава правонарушения оказывается лишенной одного из важнейших его компонентов» [7, 22].

Следует согласиться с утверждением автора, что «законодательный пробел (или «умолчание»), отсутствие официального нормативного толкования по данному вопросу подвергает правоприменительные органы серьезному испытанию» [7, 22]. Как показывает практика применения административно-деликтного законодательства, указанное положение не способствует охране и защите прав и свобод человека и гражданина, а также экономических интересов юридических лиц.

Наличие проблем применения в административно-деликтном законодательстве понятия юридического лица, выработанного цивилистикой, отмечал профессор В. Е. Чиркин, указывая, что «в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательные и исполнительные органы субъектов РФ названы юридическими лицами, точнее, «обладающими правами юридического лица» (п. 7 ст. 4, п. 4 ст. 20). Это юридические лица особого рода – занимающиеся не коммерческой деятельностью, а публичным управлением» [9, 88].

Попытка В. Е. Чиркина провести подсчет числа органов публичной власти, обладающих статусом юридического лица, была прекращена, как указано в статье автора, ввиду превышения таковыми десятков тысяч, с констатацией факта, что число юридических лиц, выполняющих в обществе публичные функции, стало сопоставимо с числом юридических лиц коммерческого характера [9].

Однако мы не считаем принципиальным придание коллективному субъекту административной ответственности статуса юридического лица в

целях привлечения его к административной ответственности. В российском законодательстве и праве наиболее употребимым для обозначения участников правоотношений является термины «лицо», «лица». Поэтому более актуальным для административно-деликтного законодательства является само определение лиц, подлежащих административной ответственности, и формирование составов административных правонарушений.

Обращение к иностранному законодательству показывает, что под публичными лицами понимаются, в основном, юридические лица: государство, представляемое главным образом его центральными органами; местные сообщества (территориальные коллективы); публичные учреждения. Например, терминами Закона об устройстве государственного управления Латвии установлено, что публичное лицо – это Латвийская Республика как первичное юридическое лицо публичного права и образованные публичные лица (образованное публичное лицо – это самоуправление или другое публичное лицо, созданное законом или на основании закона. Ему законом присвоена своя автономная компетенция, включающая также формирование и утверждение своего бюджета. Это лицо может иметь свое имущество). Указанный закон содержит дефиницию органа публичного лица, под которым понимается учреждение или должностное лицо, компетенция и право которого на реализацию правовой воли публичного лица установлены основным юридическим актом соответствующего публичного лица или законом, регламентирующим его деятельность [10].

Как указывает Е. О. Тысенко, «в праве европейских стран в настоящее время стала активно разрабатываться концепция так называемого «публичного учреждения». Наиболее характерными чертами такого публично-правового образования являются три элемента: 1) признаки юридического лица в гражданско-правовом смысле; 2) прохождение сотрудниками организации особой публичной службы (государственной гражданской, военной или муниципальной), то есть служение общественным интересам; 3) особое социально-значимое предназначение» [8, 184].

Деятельность публичных лиц связана с осуществлением публичной службы, определяемой авторами учебника по административному праву как служебной деятельности физических лиц по обеспечению исполнения властных полномочий субъектов публичного права и характеризующейся рядом отличительных особенностей:

«публичная служба представляет собой деятельность по обеспечению и защите публичного интереса;

функционирование институтов публичной службы состоит в исполнении или обеспечении исполнения публично-властных функций и полномочий;

данная деятельность носит должностной характер, предполагает наличие статуса должности публичной службы;

прохождение публичной службы осуществляется в организационных структурах субъектов публичного права: государства, муниципальных образований и юридических лиц публичного права;

финансовое обеспечение публичной службы осуществляется за счет государства или муниципального образования (федерального, регионального или местного бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда)» [5].

Определение подлежащих юридической ответственности публичных лиц, как нам представляется, диктуется потребностью в объединяющем все структуры власти понятии, которое бы охватывало всех субъектов, действия (бездействие) и решения которых так или иначе оказывают властное воздействие на граждан и юридических лиц, нарушают их права и интересы.

Анализируя коллективные публичные лица по их целевому назначению (публичное управление, социальное публичное обслуживание, публичная польза), нами выделены следующие публичные коллективные субъекты права (в зависимости от объема полномочий, прав и обязанностей):

1) публично-правовые образования (государство, субъект федерации, муниципальное образование);

2) органы публичной власти, выступающие как законные представители публично-правовых образований (речь идет о лицах, которые по уполномочию закона в том или ином объеме наделены властными полномочиями, равно как и непосредственно влияют на их осуществление, т. е. об агентах публичной власти);

3) учреждения публичной власти (хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги, выполняющие социальное публичное обслуживание, они возникают, как правило, на основании правового акта государственного органа (закона, указа, постановления и т. д.) и в распорядительном порядке.);

4) публично-правовые объединения в форме организации (политические партии, общественные объединения).

Следует отметить, что в каждом выделенном нами субъекте имеет место хозяйственная деятельность (например, закупка мебели или канцелярских принадлежностей в пределах сметы), которая составляет незначительную и несущественную часть в их работе. Такая деятельность не рассматривается нами как исполнение функций публичного лица.

Как мы полагаем, публичному образованию (государству, субъекту федерации, муниципальному образованию) не нужен статус юридического лица, чтобы быть признанным самостоятельным субъектом публичного права. Поэтому применение правил о юридических лицах в отношении публичных образований, по нашему мнению, служит одной единственной цели – придать им статус субъекта гражданско-правовых отношений исключительно в связи с их участием в гражданском имущественном обороте (в том числе с частными субъектами). Наличие статуса юридического лица у коллективных публичных лиц не является необходимым элементом для решения вопросов привлечения их к административной ответственности, так как его наличие не меняет сути публичного лица. Главным является вопрос целесообразности и допустимости привлечения к административной ответственности коллективных публичных лиц.

По нашему мнению, абсурдным является привлечение к административной ответственности самих публичных образований – суверенов соответствующих территорий и представляющих все их население. Однако вполне допустимо привлечение к административной ответственности публичных коллективных субъектов, перечисленных нами в пунктах 2) - 4), которые представляют лишь небольшую часть публичных образований, с соответствующими ограничениями в правах и обязанностях.

Истоки административной ответственности публичных лиц, по нашему мнению, находятся в ответственности чиновника за совершение им виновных действий. Поэтому вполне справедливым является замечание Карин Беше-Головко, что «требуется провести очевидную границу между личной виной чиновника, то есть его действиями в качестве частного лица, оценка которых относится к компетенции судов общей юрисдикции в рамках концепции «частноправовой ответственности», и служебной виной чиновника, то есть его действиями в качестве представителя власти, контроль за которыми входит в компетенцию административных судов» [6, 74].

После ратификации Российской Федерацией Конвенции ООН против коррупции [2] от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной

ответственности за коррупцию [3] от 27.01.1999 г. российскому законодателю придется вносить коррективы в национальное законодательство, в том числе в связи с введением правовую действительность нового понятия – публичное должностное лицо.

Пунктом а) статьи 2 Конвенции ООН против коррупции установлено, что «публичное должностное лицо» это:

- любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица;

- любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

- любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника [2].

Статья 1 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 г. определяет «публичное должностное лицо» как «должностное лицо», «публичный служащий», «мэр», «министр» или «судья», существующие в национальном праве государства, в котором данное лицо отправляет свою должность, как они применяются в уголовном праве этого государства, причем термин «судья», упомянутый выше, включает прокуроров и лиц, занимающих судебные должности.

Несмотря на то, что частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации, в том числе и Конвенция ООН против коррупции, являются составной частью ее правовой системы, законодатель, как нам представляется, испытывает определенные трудности в конструировании норм в административно-деликтном законодательстве России в виду «исторической традиции» применения административной ответственности к частным субъектам права.

Сравнение понятий «государственное должностное лицо» и «публичное должностное лицо», используемых в указанных Конвенциях, и понятия должностного лица, которое определено в Российском законодательстве,

показывает, что понятия международных конвенций охватывают большее число реальных субъектов правоотношений, поскольку включают в себя:

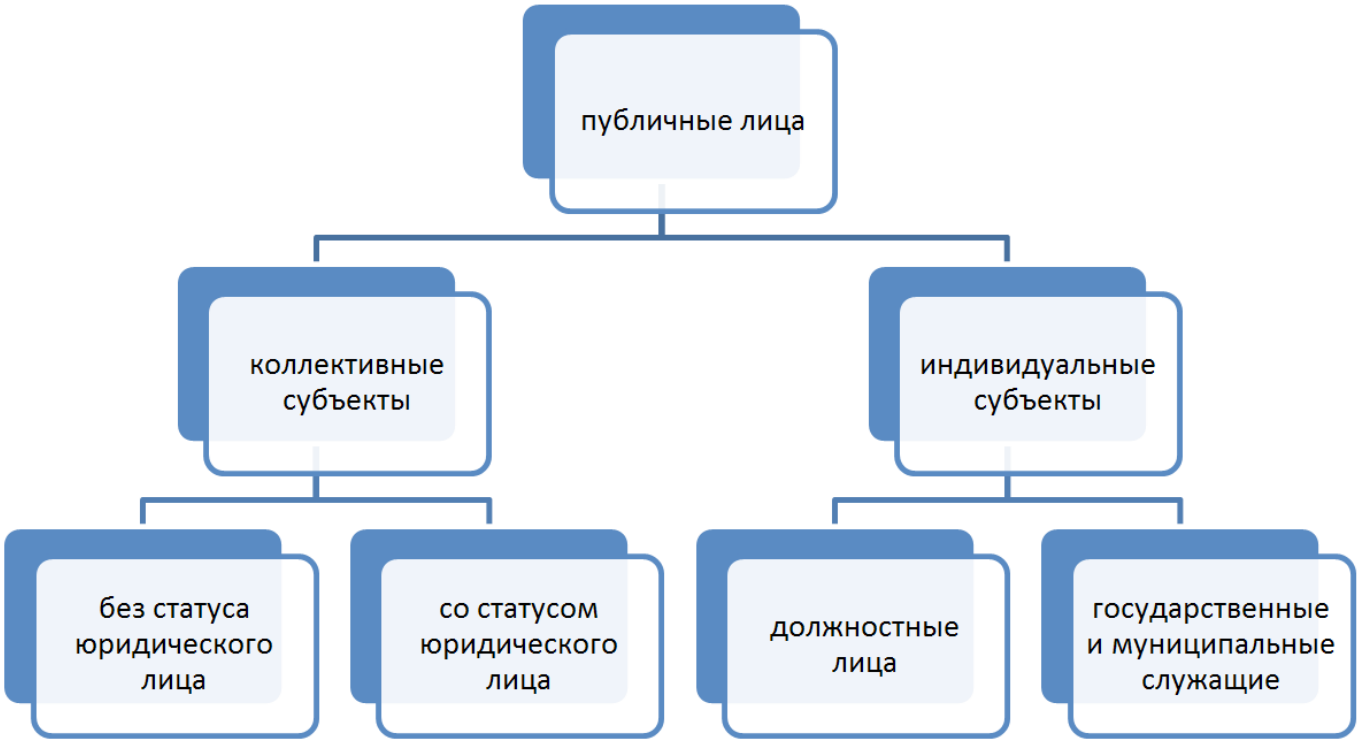
- государственных служащих, не относящихся к числу должностных лиц (например, обслуживающий и технический персонал органов власти, государственных и муниципальных учреждений и организаций и т. д.);

- государственных и муниципальных служащих (в том числе должностных лиц) иностранных государств, служащих публичных международных (межгосударственных, межправительственных) организаций.

По нашему мнению, круг публичных лиц в международных конвенциях неоправданно увеличен за счет обслуживающего и технического персонала органов власти, государственных и муниципальных учреждений и организаций. Реально, указанные лица могут быть лишь посредниками в правоотношениях публичного должностного лица и частного субъекта права, так как сами не обладают властными полномочиями. Посредничество может быть наказано по УК РФ (например, при даче взятки), однако, если публичное должностное лицо не совершило административно-правовой деликт, то нет состава правонарушения и у посредника.

Как нам представляется, наиболее близким к публичному должностному лицу (индивидуальному публичному лицу) является категория представителя власти (субъект административной ответственности), которая охватывает все категории публичных должностных лиц, описанных в комментариях и учебной литературе. Однако, в контексте субъекта административной ответственности, круг реальных субъектов категории «представитель власти» значительно меньше. Вне административных внешних правоотношений работники государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, не выступают представителями власти. По нашему мнению, не все лица, осуществляющие службу в коллективных публичных образованиях, могут считаться публичными лицами. Правовой характер поведения публичного должностного лица во взаимоотношениях с гражданами обеспечивается как отдельной властной структурой, так и государством (публичной властью) в целом.

В результате анализа публичных лиц России на предмет административной ответственности нами определен следующий состав субъектов:



Указанные в рисунке публичные лица могут и должны привлекаться к административной ответственности, которая должна стать преградой уголовному коррупционному преступлению.

К индивидуальным субъектам следует относить физических лиц, осуществляющих законодательную, исполнительную или судебную власть, а также работников государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, а также организациями независимо от их ведомственной подчиненности [4].

Подводя итог изложенному, можно сформулировать общее для коллективных и индивидуальных публичных лиц определение:

Публичное лицо – это коллективный или индивидуальный субъект права, наделенный в установленном законом порядке правом принимать решения, приводящие к возникновению, прекращению или изменению прав и обязанностей неопределенного круга лиц.

Список литературы:

1. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

3. Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27.01.1999 г. // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

5. Дмитриев Ю. А., Полянский И. А., Трофимов Е. В. Административное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

6. Карин Беше-Головко. Административная ответственность государства: опыт развития во французском праве. Сравнительное Конституционное Обозрение. 2009. № 1. С. 68-82.

7. Семенов А. В. Публичные власти и публичные должностные лица как субъект ответственности в современных государственно-правовых системах. Закон и право. 2010. № 10. С. 22-26.

8. Тысенко Е. О. Органы государственной и муниципальной власти как юридические лица публичного права. Актуальные проблемы российского права. 2009. № 1. С. 180-186.

9. Чиркин В. Е. О понятии и классификации юридических лиц публичного права. Журнал российского права. 2010. № 6. С. 87-101.

10. Закон об устройстве государственного управления Латвии URL: http://constitutions.ru/archives/5843 (дата обращения : 08.05.2012).

References:

1. The Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Kodeks ob administrativnyh pravonarushenijah Rossijskoj Federacii]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. UN Conference against corruption (adopted by the General Assembly of the UN on October 31, 2003) [Konventsija Organizatsii Ob"edinennyh Natsij protiv korruptsii (prinjata General'noj Assambleej OON 31 oktjabrja 2003 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. The Conference of Council of Europe on criminal liability for corruption dated 27.01.1999 [Konventsija Soveta Evropy ob ugolovnoj otvetstvennosti za korruptsiju ot 27.01.1999 g.]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
4. The decision of the Plenary Session of the Supreme Court of the Russian Federation No. 6 of February 10, 2000 «on judicial practice in cases of bribery and commercial bribery» [Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federatsii ot 10 fevralja 2000 g. № 6 «O sudebnoj praktike po delam o vzjatochnichestve i kommercheskom podkupe»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
5. Dmitriev Ju. A., Poljanskij I. A., Trofimov E. V. Administrative Law of the Russian Federation: textbook for juridical higher schools [Administrativnoe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik dlja juridicheskih vuzov]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
6. Karin Beshe-Golovko. *Administrative Responsibility of a State: the Experience of Development in French Law. Comparative Constitutional Review* [Administrativnaja otvetstvennost' gosudarstva: opyt razvitija vo francuzskom prave. Sravnitel'noe Konstitucionnoe Obozrenie]. 2009, no. 1, pp. 68-82.
7. Semenov A. V. Government Authorities and Public Officials as a Subject of Responsibility in Modern State-Legal Systems [Publichnye vlasti i publichnye dolzhnostnye lica kak sub"ekt otvetstvennosti v sovremennyh gosudarstvenno-pravovyh sistemah]. *Zakon i Pravo – Law and Order*, 2010, no. 10, pp. 22-26.
8. Tysenko E. O. Government and Municipal Authorities as Legal Entities of Public Law [Organy gosudarstvennoj i municipal'noj vlasti kak juridicheskie lica publichnogo prava]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava – Actual Problems of Russian Law*, 2009, no. 1, pp. 180-186.
9. Chirkin V. E. About the Concept and Classification of Legal Entities of Public Law [O ponjatii i klassifikatsii juridicheskih lits publichnogo prava]. *Zhurnal rossijskogo prava – The Journal of Russian Law*, 2010, no. 6, pp. 87-101.
10. *The law on the system of public administration in Latvia* [Zakon ob ustrojstve gosudarstvennogo upravlenija Latvii]. Available at: http://constitutions.ru/archives/5843 (accesed: 08.05.2012).

УДК 342.7: 342.9

Арзамасцев Н. И. / Arzamastsev N. I.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОНЯТИЯ И СУЩНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

LEGAL ASPECTS OF THE CONCEPT AND ESSENCE OF PUBLIC SECURITY

Арзамасцев Н. И.,

к.ю.н. доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов РФ, ArzamastsevN@mail.ru

Анализируются имеющиеся воззрения на общественную безопасность. Рассматривая правовые аспекты сущности общественной безопасности, акцентируется внимание на видах угроз общественной безопасности. Отмечаются общественно опасные деяния и чрезвычайные ситуации социального, природного, технического и биологического характера. Делается вывод о достижении общественной безопасности путем проведения единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, в том числе средствами уголовного и административно-деликтного законодательства.

Ключевые слова: безопасность, общественная безопасность, угрозы общественной безопасности, объекты общественной безопасности.

Arzamastsev N. I.,

c.j.s., Associate Professor, Associate Professor of the department of state and legal disciplines of the All-Russian State Tax Academy of the Ministry of Finance of the RF, ArzamastsevN@mail.ru

Analyses the existing views on public safety. In considering of the legal aspects of the essence of public security, focuses on the types of threats to public security. Notes socially dangerous deeds and emergencies of social, natural, technical and biological nature. Here are made conclusions on achieving public safety by means of implementation of an uniform State policy in the field of providing public safety, including means of criminal and administrative and tort legislation.

Keywords: security, public security, threats to public security, objects of public security.

Понятие общественной безопасности, само по себе является емкой социально-правовой категорией. Значение ее на современном этапе развития российской государственности возрастает в силу объективных закономерностей, определяющих в конечном итоге темпы научно-технического прогресса и пути демократизации всех государственных, общественных и иных структур.

В качестве понятия общественная безопасность имеет самое широкое применение в различных областях знаний и деятельности. Чтобы уяснить сущность и понятие общественной безопасности, необходимо подчеркнуть что, общественная безопасность – это самостоятельное явление, имеющее историческую форму, содержание, механизмы возникновения, развития и ее поддержания, также одна из характеристик социальной действительности, которая свидетельствует о состоянии удовлетворения жизненно важных интересов личности, общества и государства.

В философском и филологическом смысле общественная безопасность включает в себя два начала: безопасность и общество, представляющее собой совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей, иными словами, совокупность общественных отношений, складывающихся в государстве. Этот взгляд, в итоге, предопределил вывод о том, что общественная безопасность представляет собой состояние общественных отношений, предупреждающее угрозу причинения вреда и обеспечивающее тем самым им нормальное функционирование. Словом, это безопасность не только здоровья отдельного члена общества или коллектива (группы), это и безопасность их имущества, чести, достоинства, нравственности. Это безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую моральными и правовыми нормами.

В юридических словарях общественная безопасность определяется как «система общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения, в целях обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий» [9, 204].

В федеральном законе Российской Федерации «О безопасности» [5], безопасность определяется как состояние защищенности жизненно важных

интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Давая такое понятие безопасности, законодатель преследовал видимо лишь цель определить объекты безопасности, распределив их по степени значимости – личность, общество, государство, а также источники опасности – внутренние и внешние, не называя их конкретно.

Более расширенное толкование безопасности дает Б. П. Кондрашов: безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности – личности, общества и государства, обеспечиваемое субъектами безопасности от общественно опасных деяний и иных вредоносных явлений социального, общественно опасных деяний и иных вредоносных явлений социального, техногенного и природного характера посредством использования системы мер, средств и способов, предусмотренных законом [8, 6].

Важно, что автор в данном определении не просто перечисляет источники и виды опасностей, но вполне обоснованно выделяет общественно опасные деяния (не обязательно преступления) и иные вредоносные природные и техногенные явления.

В. В. Гущин определяет общественную безопасность как социально-правовое явление, под которым понимается совокупность опосредованных источниками повышенной опасности общественных отношений, регулируемых системой юридических норм в целях предотвращения, локализации и ликвидации условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства [7, 49].

А. П. Коренев общественную безопасность связывает с проявлением негативных свойств источников повышенной опасности при неправильном пользовании ими [6, 35]. Но, представляется, и их наличие также создает потенциальную угрозу общественной безопасности.

По мнению многих авторов, термин «источники повышенной опасности» и составляют основу понимания общественной безопасности в узком смысле, т. е., источники повышенной опасности являются одним из существенных условий возникновения отношений, в которых проявляется общественная безопасность. Однако дискуссии, ведущиеся в уголовно-правовой, административно-правовой и гражданско-правовой литературе, не дают исчерпывающих ответов на вопросы: что из себя представляет источник повышенной опасности, какими свойствами он обладает, какое материальное выражение находит в общественной жизни. Этому способствует и то, что

в нормативных актах каких-либо признаков, с помощью которых тот или иной предмет или объект можно было бы отнести к числу указанных источников, не содержится. Не выработано единого понятия источника повышенной опасности в науке.

Рассмотрение источников повышенной опасности присуще главным образом гражданскому праву. Это в свою очередь обусловливает его отраслевой интерес, ибо за пределами его изучения остаются вопросы, лежащие вне института обязательств, возникающего в следствие причинения вреда. Иными словами, гражданское право рассматривает только такие ситуации, которые своим следствием имеют обязанность по возмещению причиненного вреда или ущерба. Последнее же, как известно, предполагает физическое или юридическое лицо, несущее гражданско-правовую ответственность и являющееся одновременно владельцем источника повышенной опасности. Так, ст. 1079 ГК РФ приводит примерный перечень видов деятельности, представляющих повышенную опасность для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т. п.; осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности и др.).

Исчерпывающий их перечень дать невозможно в связи с постоянным развитием науки и техники. Представляется, что отнесение тех или иных используемых в деятельности юридических и физических лиц объектов и веществ к источникам повышенной опасности зависит как минимум от двух признаков: от их вредоносного свойства и от невозможности полного контроля за ними со стороны человека.

Вместе с тем наряду с длительностью, представляющей повышенную опасность для окружающих, где возникают отношения общественной безопасности, существуют и иные угрозы общественной безопасности. Поэтому понятие общественной безопасности связывать только с источником повышенной опасности представляется недостаточным.

Для уяснения сущности общественной безопасности необходимо проанализировать угрозы общественной безопасности, представляющие опасность для жизненно важных интересов личности, общества и государства.

В политике угрозы общественной безопасности связаны с недостатками функционирования органов государства и местного самоуправления,

политических партий и иных общественных объединений, ошибками и искажениями национальной политики в центре и регионах.

В экономике они вытекают из дефектов, искажений экономической политики, правовой неурегулированности многих сторон рыночных экономических отношений, значительного расширения масштабов криминализации экономики, расслоения населения при снижении уровня жизни у большинства населения, неудовлетворительного контроля за внешнеэкономической деятельностью.

В социальной сфере угрозы связаны с нарушением законных прав и интересов граждан, с отказом и неспособностью государства защитить их, с неблагополучием в системе охраны физического и нравственного здоровья населения, а также угроз, вытекающих из складывающейся крайне неблагоприятной демографической ситуации.

В экологии – это обострение противоречий между развитием производительных сил; технологий и необходимостью сохранения благоприятной экологической среды жизни людей; разбалансирование и некомплексное решение экономических, социальных, экологических и технологических проблем, а также загрязнение природной среды; истощение природных ресурсов, разрушение экологического равновесия, рост антропогенной нагрузки на землю, истощение плодородных почв и топливно-энергетических ресурсов.

В культуре они связаны с неудовлетворительным состоянием охраны культурных ценностей, следствием чего является гибель или реальная угроза гибели многих ценностей, имеющих национальное значение, а также массовый контрабандный их вывоз за границу; угрозы, возникающие вследствие неудовлетворительных условий для творчества, деградации нравственности, национального самосознания, падения уровня образованности и воспитанности населения.

В техногенной сфере угрозы возникают в связи с техногенными авариями и катастрофами, низкой технологической и производственной эксплуатацией изношенного и неисправного оборудования, несвоевременностью проведения ремонтных и регламентных работ, нарушениями правил хранения и транспортировки опасных веществ, отклонениями от проектной документации при производстве и эксплуатации оборудования, технических средств, при строительстве зданий и сооружений.

Также угрозы безопасности связаны с резким ростом преступности, криминализацией наиболее важных сфер жизнедеятельности государства и общества, повышением степени опасности преступных действий и эскалации насилия, жестокости, агрессивности, вооруженности и организованности преступников; с проявлением новых видов преступлений, вызывающих большой общественный резонанс: захваты большого числа заложников, терроризм, крупные банковские мошенничества, криминальный политический экстремизм, коррумпированность государственного аппарата, в том числе и правоохранительных органов; с увеличением числа различного рода злоупотреблений и нарушений законности сотрудниками правоохранительных органов, а также с падением доверия людей в способность государства эффективно обеспечить защиту их интересов от преступных посягательств.

Анализ действующего законодательства показывает, что состояние угрозы общественной безопасности может возникнуть, когда допускается нарушение правил эксплуатации средств железнодорожного, морского, речного и автомобильного транспорта; правил дорожного движения; ведения строительных и иных работ; эксплуатации пожароопасных объектов и устройств, а также в случаях нарушения правил обращения с оружием, боеприпасами, взрывчатыми материалами, сильнодействующими ядами, радиоактивными изотопами и иными опасными предметами и веществами. Общественно опасные нарушения указанных правил квалифицируются в соответствии с уголовным законодательством как преступления, посягающие на общественную безопасность (ст. 215-222, 225, 228, 246, 247 и др. УК РФ). Одновременно такие правонарушения посягают и на личную безопасность граждан.

Правонарушения, посягающие на общественную безопасность, описаны также в ряде глав Кодекса РФ об административных правонарушениях. Например, нарушения или невыполнение правил пожарной безопасности влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 20.4, а ст. 12.14 Кодекса предусматривает ответственность за нарушение правил перевозки опасных веществ и предметов на железнодорожном, морском, речном и автомобильном транспорте и др.

Развитие человеческого общества представляет собой сложный и противоречивый процесс и в определенные периоды жизнедеятельности общества происходит резкое обострение противоречий между природой и обществом. В свою очередь, это влечет за собой возникновение экологических катастроф,

крупномасштабных аварий, стихийных бедствий, т.е. чрезвычайные ситуации, для которых характерно нарушение привычных связей и отношений в экономической, социальной и других сферах.

Таким образом, основными видами угроз общественной безопасности являются: общественно опасные деяния и чрезвычайные ситуации социального, природного, техногенного и биологического характера.

Подводя итог сказанному, угрозу общественной безопасности можно определить как совокупность условий и факторов, создающих реальную и потенциальную опасность объектам общественной безопасности. К объектам общественной безопасности относятся: права и свободы, жизнь и здоровье граждан, собственность, окружающая среда, а также государственные и общественные институты, функционирование которых обеспечивает нормальные условия жизнедеятельности граждан, общества и государства. Именно эти объекты общественной безопасности выступают жизненно важными интересами личности, общества и государства и по существу представляют высший уровень интересов. В свою очередь эти интересы представляют собой наиболее важные категории индивидуальной и общественной жизни, отклонение параметров которых от установившегося уровня отрицательно влияет на целостность, системность и прогресс в развитии личности, общества и государства. Поэтому существует объективная потребность в их защите народом, обществом и государством. То есть жизненно важные интересы представляют собой совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

Жизненно важные интересы личности, общества и государства должны быть надежно защищены. Под состоянием защищенности необходимо понимать отсутствие либо адекватное парирование угроз объектам общественной безопасности. Отсюда целью общественной безопасности является создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности и адекватное парирование угроз эти объектам.

Согласно закону РФ «О безопасности» субъектами общественной безопасности являются государство, граждане, общественные и иные организации и объединения. Основным субъектом, на которого возложено обеспечение общественной безопасности, признается государство. Функции в этой

области оно осуществляет через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство обеспечивает общественную безопасность граждан на территории Российской Федерации, а за ее пределами гарантирует им защиту и покровительство.

Граждане, общественные и иные организации и объединения, будучи субъектами общественной безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении общественной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, принятым в пределах их компетенции в данной сфере на основе ст. 71, 72 Конституции РФ.

Достижение общественной безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. В целях создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности совершенствуется система правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере общественной безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения общественной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью. Непосредственное выполнение функций по обеспечению общественной безопасности возложено на государственные органы обеспечения общественной безопасности, которые в соответствии с законом образуются в системе исполнительной власти.

Правовые основы общественной безопасности заложены в Конституции РФ, Законе РФ «О безопасности», законах и других нормативных актах Российской Федерации, регулирующих отношения в области общественной безопасности; конституциях, законах и иных нормативных актах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принятых в пределах их компетенции в данной сфере, международных договорах и соглашениях, заключенных или признанных Российской Федерацией.

Ведущая роль в регулировании общественных отношений в рассматриваемой сфере принадлежит Конституции РФ. Конституционно-правовые нормы определяют основные права и свободы граждан России и осуществление

прав и свобод неотделимо от исполнения обязанностей. Эти нормы закрепляют систему законодательных, исполнительных и судебных органов, обеспечивающих общественную безопасность, определяют их правовой статус.

Исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти осуществляется на основе административно-правовых норм, которые широко используются и для установления мер административного принуждения.

Гражданско-правовые нормы используются для обеспечения общественной безопасности физических и юридических лиц, а также государства, устанавливая гражданско-правовую ответственность за причиненный вред. Так, в соответствии со ст. 1079 Гражданского кодекса РФ юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Уголовно-правовые нормы регулируют отношения в сфере общественной безопасности, возникающие при совершении наиболее общественно опасных деяний. Например, глава 24 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за преступления против общественной безопасности: терроризм (ст. 205 УК РФ), бандитизм (ст. 209 УК РФ), массовые беспорядки (ст. 212 УК РФ), а также преступления в сфере производства, при нарушении правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217 УК РФ), на объектах атомной энергетики (ст. 215 УК РФ), пожарной безопасности (ст. 219) и другие.

Таким образом, сфера общественной безопасности, к которой относятся общественные отношения, связанные с предотвращением или устранением угрозы жизни и здоровью людей, собственности, окружающей среде, государственным и общественным институтам, урегулирована практически всеми отраслями права Российской Федерации.

Наряду с правовыми нормами отношения в сфере общественной безопасности регулируются и посредством технических норм, закрепляемых в паспортах, правилах, инструкциях и других документах подобного рода, но технические нормы становятся технико-юридическими и их нарушение влечет юридическую ответственность.

В то же время отношения в сфере обеспечения общественной безопасности регулируются и организационными нормами, закрепляющими

определенные организационные структуры и институты, обеспечивающие внутрисистемное единство, согласованность функционирования элементов конкретных организационных структур и отражающие динамический характер организации определенных субъектов, но эти нормы в конечном итоге носят также юридический характер.

На основании изложенного, под общественной безопасностью мы понимаем систему общественных отношений, складывающихся в соответствии с правовыми и техническими нормами при использовании объектов и предметов, представляющих повышенную опасность для общества, или при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями либо другими чрезвычайными обстоятельствами.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (по состоянию на 29 октября 2011 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
5. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
6. Административная деятельность органов внутренних дел. Общая часть / Под ред. А. П. Коренева. М., 2000.
7. Гущин В. В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: Дисс. докт. юрид. наук. М., 1998.

8. Кондрашов Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: Дисс. докт. юрид. наук. М., 1998.

9. Юридический энциклопедический словарь. М.: Сов. энцикл., 1984.

References:

1. Constitution of the Russian Federation (accepted on National Voting, December 12, 1993) [Konstitutsija Rossijskoj Federatsii (prinjata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabrja 1993 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

2. Civil Code of the Russian Federation, No. 51-FL part 1of November 30, 1994, No. 14-FL part 2 of January 26, 1996 [Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federatsii. Chast' pervaja ot 30 nojabrja 1994 g. № 51-FZ, chast' vtoraja ot 26 janvarja 1996 g. № 14-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

3. The Code on Administrative Offences of the Russian Federation [Kodeks ob administrativnyh pravonarushenijah Rossijskoj Federacii]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

4. Criminal Code of the Russian Federation No. 63-FL of June 13, 1996 [Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 13 ijunja 1996 g. № 63-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

5. Federal Law No.390-FL of December 28, 2010 On Safety [Federal'nyj zakon ot 28 dekabrja 2010 g. № 390-FZ «O bezopasnosti»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

6. *Administrative Activity of Internal Affairs Bodies. General part* [Administrativnaja dejatel'nost' organov vnutrennih del. Obshhaja chast']. Edited by Korneev A. P., Moscow: 2000.

7. Gushhin V. V. *Legal and Management Basics of Ensuring Public Security in the Russian Federation in Emergency Situations*: thesis of Doctor of Law [Pravovye i organizacionnye osnovy obespechenija obshhestvennojj bezopasnosti v Rossijjskojj Federacii pri chrezvychajjnykh situacijakh]. Moscow: 1998.

8. Kondrashov B. P. *Public Security and Administrative and Legal Means of its Ensuring*: thesis of Doctor of Law [Obshhestvennaja bezopasnost' i administrativno-pravovye sredstva ee obespechenija]. Moscow: 1998.

9. *Juridical encyclopedic dictionary* [Juridicheskij jentsiklopedicheskij slovar']. Moscow: Sovetskaja Entsiklopedija, 1984.

УДК 343

ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СТРАНАХ С РАЗВИТОЙ ЭКОНОМИКОЙ

THE EXPERIENCE OF COMBATING CORRUPTION IN COUNTRIES WITH DEVELOPED ECONOMY

Бауман Елена Викторовна,

старший научный сотрудник Отдела организации научно-исследовательской и редакционно-издательской работы Академии финансовой полиции РК, подполковник финансовой полиции, afp@abekp.kz.

На основе обзора состояния с коррупцией в странах, занимающих разное положение в рейтинге коррумпированности, доказывается характерная для современного этапа транснациональность и системность коррупции. Отмечается национальная особенность борьбы с коррупцией в Китае, заключающаяся в борьбе с коррупционерами, а не с источниками возникновения коррупции. Высказывается идея о главенстве международных институтов в организации борьбы с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные проявления, борьба с коррупцией, антикоррупционная деятельность, профилактика коррупции.

Bauman Elena Viktorovna,

Senior researcher in the Department of the management of research and editorial-publishing work in the Academy of the Financial Police of the Kazakhstan Republic, lieutenant-colonel of the financial police, afp@abekp.kz.

On the base of review of corruption level in countries occupying different positions in the ranking of corruption, is being proved transnationality and systematic structure of corruption, typical for the current moment. Here is noted a national characteristic of combating corruption in China, which struggles against corrupt officials but not with the sources of corruption. Offers an idea about the supremacy of international institutions in organizing combating against corruption.

Keywords: corruption, manifestations of corruption, combating against corruption, anticorruption activity, prevention of corruption.

Общепризнанно, что коррупция – это одна из наиболее серьезных угроз не только для экономики и социального развития отдельных стран, но и для национальной и международной безопасности в целом. Коррупция является болезнью государственной власти, которая подрывает принцип верховенства закона и ослабляет институциональные основы политической стабильности, социального единства и затрудняет экономическое развитие.

Борьба с коррупцией ведется большинством государств мира. В последние годы в исследование причин коррупции и разработку методов ее предотвращения и преодоления включились многие международные и национальные правительственные и неправительственные организации, видные ученые. Причем, в отличие от недавнего прошлого, все больше внимания уделяется развитым промышленным странам. Однако в эффективном преодолении коррупции лишь немногим из государств удается добиться ощутимых результатов на практике.

В этой связи особый интерес представляют государства, достигшие определённого успеха в борьбе с коррупцией. Идея вычленения антикоррупционных программ, доказавших на практике свою эффективность, представляет огромные перспективы для заимствования положительного зарубежного опыта.

Достаточно чистыми в отношении коррупции странами, которые входят в первую десятку или двадцатку по рейтингу коррумпированности, сформировавшими на государственном уровне антикоррупционную стратегию, являются Финляндия, Дания, Новая Зеландия, Исландия, Сингапур, Швеция, Канада, Нидерланды, Люксембург, Норвегия, Австралия, Швейцария, Соединённое Королевство, Гонконг, Австрия, Израиль, США, Чили, Ирландия, Германия, Япония.

Некоторые особенности организации антикоррупционной деятельности в вышеуказанных относительно здоровых странах сводятся к следующему. Коррупция осознаётся правительствами этих стран как серьёзная проблема национальной безопасности. При этом коррупция рассматривается как внешняя и внутренняя угроза. Чётко разделяются два аспекта коррупции: политический и экономический. Развитие политической коррупции может привести к неконтролируемости политической ситуации в стране и представляет угрозу демократическим институтам и балансу различных ветвей власти. Экономическая коррупция снижает эффективность рыночных институтов и регулирующей деятельности государства. Важно то, что усилия

по ограничению коррупции в этих странах, как правило, институциализированы и впечатляют по своим масштабам.

По результатам ИВК в 2010 году Сингапур занял 1 (первое) место (9,3 балла) среди 180-ти стран мира, разделяя его с Данией и Новой Зеландией.

Главная идея антикоррупционной политики Сингапура заключается в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий. Центральным звеном в борьбе с коррупцией является постоянно действующий специализированный орган – Бюро по расследованию фактов коррупции (CPIB), который предотвращает и расследует факты коррупции в государственном и частном секторе экономики Сингапура. В функциональные обязанности Бюро входят: рассмотрение и расследование жалоб по коррупционным нарушениям, как среди госслужащих, так и в частном секторе; расследование фактов нарушений и превышения полномочий со стороны госслужащих; предотвращение коррупции через совершенствование деятельности госорганов и административных процедур с целью минимизации возможностей для совершения коррупционных преступлений. В Бюро входят три подразделения: следственное, справочно-информационное и вспомогательное

В качестве важного критерия антикоррупционной политики выдвигается идея прозрачности дел и неотвратимости наказания.

Законодательная база – Профилактика коррупционной деятельности (PCA) – диктует жесткие меры: жизнь обвиняемого не по средствам или обладание объектами собственности трактуется как фактическое доказательство получения взятки. Кроме того, в соответствии с действующим законодательством, любое лицо, которое предлагает, принимает или получает взятку, может быть приговорено к штрафу до 100 тыс. синг. долл. или тюремному заключению до 5 лет, или подвергнуто обоим видам наказания одновременно. Если дело о коррупции затрагивает государственные контракты или вовлечен член Парламента, срок может быть увеличен до 7 лет.

Кроме того, суд обязывает виновного вернуть государству сумму, эквивалентную принятой взятке.

Основным инструментом антикоррупционной политики Сингапура является высокий уровень заработной платы госслужащих, где применяются рыночные методы при начислении заработной платы министрам и чиновникам.

Государственная служба Сингапура действует на основе меритократии (системы личных заслуг), нейтральности, подотчетности обществу, честности и антикоррупционной дисциплины.

Китай – типичный пример страны с переходной экономикой, где сохраняется сильная централизованная власть, которая, однако, не может обуздать коррупцию в силу объективных обстоятельств, связанных с переходным периодом, поэтому Китай в 2010 году занял 78 место в рейтинге коррупции.

В настоящее время в КНР существует два вида обозначения коррупции и, соответственно, два уровня ее восприятия:

- уголовно-правовое значение. Коррупция-взяточничество.

- политико-нравственное значение. Коррупция-разложение. Это понятие распространяется практически на все антиобщественные и корыстные действия чиновников всех уровней, которые используют свое служебное положение для приобретения чрезмерных и неоправданных привилегий, выгод и льгот, присвоения или вымогательства товарно-материальных ценностей, получения лично или через посредника материальных ценностей, выгод имущественного характера и т. д.

Рассматривая китайскую коррупцию, следует признать, что данное явление принадлежит к так называемой «азиатской модели» коррупции, где это – привычное и общественно-приемлемое культурное и экономическое явление, связанное с функционированием государства. В Китае это усугубляется тем, что это государство имеет тысячелетнюю традицию существования чиновничьего аппарата как особой привилегированной, структурированной, самовоспроизводящейся группы, принадлежать к которой было крайне престижно. Кроме того, в Китае традиционно боролись с симптомами проблемы, а не с проблемой, т. е. с коррупционерами, а не с источниками возникновения коррупции.

На сегодняшний день, проблема борьбы с коррупцией и разложением поднимается практически на каждом серьезном партийном собрании, постоянно подчеркивается принципиальная важность и сложность поставленных партией задач. Пекин все активнее развивает международное сотрудничество в области борьбы с коррупцией и всячески стремится привести свое антикоррупционное законодательство в соответствие с «Конвенцией ООН против коррупции».

Борьба с нарушением партийной дисциплины и остальными проявлениями «разложения» в проводящейся сейчас в Китае антикоррупционной

кампании занимает одно из приоритетных направлений. Неслучайно, во всех заявлениях и постановлениях правительства КНР явление «коррупции» практически всегда упоминается вместе с термином «разложение», а зачастую эти понятия полностью сливаются. Тем не менее, проблема нарушения партийной дисциплины членами КПК и злоупотребление служебным положением является отдельным и очень серьезным вопросом в жизни современного Китая.

Решительные действия китайского руководства позволили ощутимо переломить ситуацию по противодействию коррупции к лучшему. Упор сделан одновременно на две ветви власти – законодательную и судебную. Уместно отметить, что сами китайцы часто объясняют необходимость принятия жестких мер в отношении коррупционеров, ссылаясь на известную притчу «резать курицу, чтобы устрашить обезьяну». Поскольку даже, казалось бы, незначительные финансовые преступления чиновников могут повлечь за собой существенные лишения для миллионов людей.

В первую очередь, помимо существующих ведомств по борьбе с коррупцией, а именно Центральной комиссии по проверке дисциплины ЦК КПК и Министерства контроля, создан новый орган – Государственное управление по противодействию коррупции. Таким образом, создание антикоррупционной системы в Китае началось с образования централизованной структуры по борьбе с коррупцией.

В Китае традиционно считают, что общество должно управляться не только властью закона, но и нормами, правилами поведения, нравственными убеждениями, силой примера. Глубоко почитаемый всеми в Китае Конфуций призывал: «Не беспокойся о том, что у тебя нет высокого чина. Беспокойся о том, достоин ли ты его».

Арабская Республика Египет по результатам ИВК-2010 года занимает 98 место с 3,1 баллом.

В качестве мер по усилению борьбы с коррупцией Парламент Египта 25 февраля 2005 г. ратифицировал Конвенцию против коррупции. Другим компонентом в борьбе с коррупцией является ужесточение законов против отмывания денег, нелегальных финансовых транзакций юридическими и частными лицами, а также создание условий наиболее быстрого реагирования в случае кражи фондов национального казначейства.

Правовой базой в области борьбы с коррупцией и отмыванием денег в Египте является Закон о борьбе с отмыванием денег № 80 от 2002 года.

Статья 8 этого нормативно-правового акта гласит, что финансовые институты обязаны докладывать о любых подозрительных транзакциях, которые могут подпадать под «отмывание денег», а также установить систему, которая обеспечит получение информации по идентификации личности и юридического статуса клиента.

В соответствии со статьями 10 и 17, лицо, предоставившее сведения о подозрительных финансовых переводах, не может быть привлечено к ответственности. Виновник преступления по отмыванию денег должен быть освобожден от наказания, в случае если он сам сообщит компетентным органам о совершении преступления. Он также освобождается от наказания, если компетентным органам было известно о преступлении, но получение сведений от данного лица позволило выявить и арестовать других виновных лиц или конфисковать деньги, ставшие объектом преступления.

Республика Намибия по результатам ИВК-2010 года занимает 56 место с 4,4 баллом.

В целях противодействия коррупции Республика Намибия ратифицировала как международные документы по борьбе с коррупцией, а именно Конвенции ООН против коррупции и транснациональной организованной преступности, так и создала свою национальную базу, направленную на уголовно-правовую борьбу с коррупционерами. В свете этого в Намибии в 2004 году принят Закон № 29 о предупреждении организованной преступности, в 2007 году Закон № 3 о финансовой разведке и создании консультативного совета по борьбе с отмыванием денег.

В 2003 году в Намибии был принят Закон № 8 о борьбе с коррупцией. На основании этого закона действует Комиссия по противодействию коррупции, которая наделена следующими функциями: инициирование, выявление и расследование фактов коррупции, осуществление международного сотрудничества и обмена информацией по вопросам борьбы с коррупцией, информирование общественности по вопросам коррупции и т.д. В соответствии с законом о борьбе с коррупции в Намибии коррупционными преступлениями признаются противоправное принятие удовлетворения, подкуп должностного лица, а также иностранных государственных должностных лиц, коррупционные действия в сфере тендеров, спортивных мероприятий, аукционов. Самостоятельным составом преступления является несообщение о коррупционных сделках.

Положительным моментом антикоррупционного законодательства Намибии является защита свидетелей и информаторов. В ходе судебного разбирательства не должны раскрываться личность или адрес лица, оказывающего помощь Комиссии в расследовании фактов коррупции.

Таким образом, политика Республики Намибия направлена на развитие и укрепление механизма предупреждения, выявления, наказания и искоренения коррупции, регулирования международного сотрудничества, разработки и согласования политики борьбы с коррупцией.

Одним из главных направлений антикоррупционной политики Танзании является профилактика коррупции, проводимая Бюро по предотвращению и борьбой с коррупцией. Целями профилактических мер, закрепленных в Национальной Антикоррупционной стратегии и плане действий (NACSAP II), является включение всех заинтересованных лиц в борьбу с коррупцией. Инструментом достижения этой цели выступают механизмы и процессы прозрачности, открытости экономического и политического управления.

Для реализации Конвенции ООН против коррупции, а также Конвенции Африканского Союза по предотвращению и борьбы с коррупцией в Танзании был принят Закон по предотвращению и борьбе с коррупцией № 11 от 2007 года, который существенным образом расширил диапазон борьбы с коррупцией, включая коррупцию в частном секторе.

Правоохранительные органы Танзании огромное внимание уделяют профессионализму следственных работников, осуществляющих расследование по фактам коррупции. Как было отмечено на конференции, проблемы, с которыми сталкиваются многие правоохранительные структуры включают в себя, во-первых, низкий уровень опята следователей, во-вторых, низкий уровень прокуроров. Важным принципов в деле борьбы с коррупцией должно быть беспристрастное, решительное, объективное отношение сотрудников правоохранительных структур к процессу расследования коррупции.

Большое внимание правительством Танзании уделяется международному сотрудничеству в рамках борьбы с коррупцией и возвращению активов. Однако подчеркивается, что борьба с коррупцией затрудняется фактами длительных юридических процедур по оказанию правовой помощи и недостаточностью информационного обмена на международном уровне.

По данным исследования, проведенного Неправительственной организацией Transparency International 78 место. В 2009 году размер коррупции в

Государственной администрации составлял 787 миллионов евро. В настоящее время Греческая Республика активно участвует в EUROPOL, EUROJUST, а также в Европейской судебной сети, которая была образована Советом Европейского союза в 1998 году.

Греция ратифицировала Европейскую конвенцию о правовой помощи, заключила договора о правовой помощи со многими странами мира. Большим шагом вперед в деле борьбы с коррупцией явилась ратификация Конвенции ООН по борьбе с коррупцией, что позволило разработать программу противодействия коррупции на основе международной прозрачности и ответственности через создание механизма контроля.

Заслуживают внимание проблемы, обозначенные заместителем прокурора Афин в вопросах уголовного преследования и экстрадиции по коррупционным преступлениям, а именно: различие в национальных законодательствах и правовых системах; отсутствие координации в проведении допросов; отношение к элементам доказательств. Преодоление этих проблем немыслимо без совместных усилий, сосредоточенных на общей цели - эффективной борьбе с коррупцией.

Израиль является одной из достаточно свободных от коррупции стран. Это обеспечивается системой определенного дублирования мониторинга за возможными коррупционными действиями. Оно осуществляется правительственными организациями и специальными подразделениями полиции, ведомством Государственного контролера, обладающего независимостью от министерств и государственных ведомств, и общественными организациями типа Ведомства за чистоту правительства.

Эти организации исследуют возможные коррупционные точки, а в случае их обнаружения информируют органы расследования. Причем полученная информация должна в обязательном порядке доводиться до общественности. Очень важна независимость этих организаций от руководства министерств и ведомств, чьи чиновники могут быть вовлечены в коррупцию.

На управление по борьбе с коррупцией, входящее в Администрацию премьер-министра, возложена также обязанность постоянно обучать чиновников предотвращению возможных коррупционных действий и координировать работу различных внутриведомственных служб по борьбе за чистоту государственных органов.

Важную роль также играют СМИ. Согласно высказыванию одного из крупнейших политических деятелей этой страны, наиболее опасны для его

политической карьеры обвинения в коррупции, которые могут появиться в уважаемой газете.

Следует отметить, что в Израиле, в силу значительных социальных льгот для чиновников и безжалостного их наказания при обнаружении коррупции, низовая коррупция практически отсутствует.

На современном этапе для коррупции характерна транснациональность и системность. Коррупция не признаёт национальных границ. Она имеет повсеместное распространение, масштаб данного явления достиг международного уровня.

В комплексе правовых антикоррупционных средств на международном уровне особую значимость имеют те, которые ориентированы на обеспечение глобальной эффективности противодействия транснациональной коррупции, на достижение такого качества предотвращения и пресечения самых опасных для отдельных государств и международного сообщества деяний, при котором были бы гарантированы международные стандарты квалификации коррупционных правонарушений, унифицированные юрисдикционные параметры, неотвратимость преследования и наказания правонарушителей, а также справедливое возмещение ущерба потерпевшим субъектам.

Большую роль в унификации общих подходов национального законодательства различных государств в борьбе с коррупцией играют международные организации системы ООН, Совет Европы, Всемирный банк, Организация Американских Государств, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и другие международные организации.

В поле зрения ООН проблема коррупции находится уже более двух десятилетий. И именно понимание международного характера феномена коррупции, ее транснациональности требует принятия глобальных мер на межгосударственном уровне для нейтрализации угрозы, которую она представляет для безопасности всего мирового сообщества. Поэтому не случайно в центре внимания Глобальных программ, осуществляемых в рамках Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, находится проблема коррупции.

В рамках Глобальной программы ООН оказывает помощь странам в выявлении, предупреждении и пресечении коррупции. В частности, в рамках программы разрабатываются механизмы, содействующие большей прозрачности и отчетности в области государственных закупок и международных коммерческих сделок.

Одним из первых международных документов в рассматриваемой области является принятая 15 декабря 1975 г. Генеральной Ассамблеей ООН резолюция, которая, осуждая «все виды коррупции», призывает «правительства в рамках их национальной» юрисдикции предпринять все необходимые меры для предотвращения подобной коррупции и наказания правонарушителей.

В 1996 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию «Борьба с коррупцией», которая призывает внимательно рассмотреть проблемы, связанные с международными аспектами коррупции, особенно в отношении международной экономической деятельности, осуществляемой корпоративными организациями. Также известна декларация ООН «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях» 1996 года, согласно которой государства обязуются, помимо прочего, рассматривать как уголовное преступление взяточничество иностранных государственных должностных лиц и отменить освобождение от налогообложения суммы, полученные в виде взятки от любой частной или государственной корпорации либо физического лица государства-члена ООН любым государственным чиновником или лицом, избранным в представительный орган другой страны.

Огромную роль в борьбе с транснациональной, международной коррупцией играет Конвенция ООН по борьбе с коррупцией, которая содержит в себе меры, направленные на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней, поощрение, облегчение и поддержку международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятие мер по возвращению активов, поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом (Статья 1).

Конвенция вводит всеобъемлющий пакет стандартов, мероприятий и правил, которые все страны могут применять для укрепления своих правовых норм и режимов государственного регулирования в области борьбы с коррупцией. Она призывает к принятию мер по предупреждению коррупции и объявляет вне закона преобладающие формы коррупции, как в государственном, так и в частном секторе.

Конвенция акцентирует внимание на необходимости проявления политической воли со стороны исполнительной, законодательной и судебной властей для применения разносторонних и последовательных мер государства

и общества по устранению причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в различных сферах жизни. В частности, Конвенция указывает на необходимость создания специализированного национального органа по борьбе с коррупцией, что расценивается как одно из проявлений политической воли. Конвенция содействует принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное предупреждение коррупции и деяний, непосредственно связанных с ней, и борьбу с ними.

Таким образом, ООН признала международный характер проблемы коррупции и пытается найти общеприемлемые формы и методы купирования этого явления.

Подход Совета Европы к борьбе с коррупцией имеет три взаимоувязанных аспекта: разработка общевропейских норм и стандартов, контроль за их соблюдением, а также предоставление технического содействия и реализация программ адресной помощи странам и регионам.

В 1996 г. Комитет Министров Совета Европы принял Программу действий по борьбе с коррупцией, в рамках которой были подготовлены и открыты для подписания две конвенции – Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года.

Участниками обеих конвенций могут быть и приглашенные европейские государства, не входящие пока в Совет Европы, и неевропейские государства (США, Канада, Япония и некоторые другие страны принимали участие в их разработке).

В преамбуле Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию подчеркивается необходимость проведения в первоочередном порядке общей уголовной политики, направленной на защиту общества от коррупции, включая принятие соответствующего законодательства и превентивных мер. Также говорится об угрозе, которую представляет коррупция для правопорядка, демократии, прав человека, социальной справедливости, экономического развития, моральных устоев. Целью Конвенции является расширение, активизация и надлежащее функционирование международного сотрудничества в области уголовного права стран-участниц Конвенции, с целью предотвращения угрозы верховенству закона, демократии и правам человека, эффективному государственному управлению, принципам равенства и социальной справедливости, конкуренции, экономическому развитию и угрозы стабильности демократических институтов и моральным устоям общества.

Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) (англ. Group of States Against Corruption, GRECO) – международная организация, созданная Советом Европы в 1999 году. Основной целью организации является помощь странам-участницам в борьбе с коррупцией.

ГРЕКО устанавливает антикоррупционные стандарты (требования) к деятельности государства и контролирует соответствие практики этим стандартам. Группа помогает обнаружить недостатки в национальной антикоррупционной политике и предлагает необходимые законодательные, институциональные или оперативные меры. ГРЕКО предоставляет площадку для обмена лучшими решениями в области обнаружения и предотвращения коррупции.

Группа состоит из 49 государств. Членство в ГРЕКО не ограничивается Европой, однако, в настоящее время единственным не европейским государством в составе группы являются США.

Таким образом, в ходе анализа национальных программ и актов международных организаций, направленных на борьбу с коррупционными преступлениями, обоснованным представляется вывод о том, что ядро международной антикоррупционной стратегии находится ещё в стадии становления. Огромный потенциал правовых средств, имеющийся в распоряжении крупнейших международных организаций, по-прежнему остаётся недостаточно невостребованным, в то время как давно назрела необходимость выработать в рамках ООН и ввести в действие универсальный международно-правовой документ, препятствующий развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности. Это позволило бы усовершенствовать национальные Антикоррупционные законодательства, поскольку важно, чтобы усилия подобного рода происходили при поддержке отдельно взятых стран, что в целом может привести к созданию реально действенного антикоррупционного механизма.

Кроме того, актуальными и весьма полезными стали бы централизованные программы воспитательного и образовательного характера для государственных служащих всех уровней управления и гражданского населения, проводимые международными неправительственными организациями и национальными общественными фондами. Всё должно быть подчинено цели создания атмосферы нетерпимости к коррупции, соблюдения принципов законности и справедливости, а также возрождения нравственного человеческого поведения.

Список литературы:

1. Декларация Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 12 декабря 1996 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года. // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 года. // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

References:

1. UN Declaration against corruption (adopted by the General Assembly of the UN on December 12, 1996) [Deklaratsija Organizatsii Ob"edinennyh Natsij protiv korruptsii (prinjata General'noj Assambleej OON 12 dekabrja 1996 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. UN Convention against corruption (adopted by the General Assembly of the UN on October 31, 2003) [Konventsija Organizatsii Ob"edinennyh Natsij protiv korruptsii (prinjata General'noj Assambleej OON 31 oktjabrja 2003 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. The Convention of the Council of Europe on criminal responsibility for corruption dated January 27, 1999 [Konvencija Soveta Evropy ob ugolovnoj otvetstvennosti za korrupciju ot 27 janvarja 1999 goda]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
4. The Convention of the Council of Europe on civil legal responsibility for corruption dated November 04, 1999 [Konventsija Soveta Evropy o grazhdansko-pravovoj otvetstvennosti za korruptsiju ot 4 nojabrja 1999 goda]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

УДК 342.9

Кизилов В. В. / Kizilov V. V.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БЕЗ УСТАНОВЛЕНИЯ ФОРМЫ ВИНОВНОГО ДЕЯНИЯ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY WITHOUT ESTABLISHMENT OF THE FORM OF A GUILTY DEED

Кизилов Вячеслав Владимирович,

к.ю.н., доцент кафедры административного и финансового права НОУ ВПО «Омский юридический институт» г. Омск;

Kizilov Viacheslav Vladimirovich,

c.j.s, Associate Professor, department of administrative and financial law of the non-state educational institution of higher vocational education «Omsk Institute of Law», Omsk;

Обосновывается возможность привлечения к административной ответственности делинквента вне зависимости от формы его виновного деяния. Определяются субъекты, в отношении которых допустимо привлечение к административной ответственности вне зависимости от формы вины. Предлагается авторская дефиниция правовой категории вины.

Ключевые слова: вина, административная ответственность, формы вины, субъективное вменение вины, объективное вменение вины.

Justifies the opportunity of bringing to administrative responsibility of a delinquent regardless of the form of his guilty action. Defines the subjects which can be brought to administrative responsibility, regardless of the form of guilt. Here is introduced the author's definition of the legal category of guilt.

Keywords: guilt, administrative responsibility, forms of guilt, subjective fault imputing, objective fault imputing.

Несмотря на то, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (что предполагает обязательность доказывания вины правонарушителя), применение административной ответственности без установления вины все же допустимо.

Положительным примером такого подхода является отступление от принципа вины и возложение ответственности за вред независимо от вины причинителя вреда в некоторых статьях главы 59 ГК РФ, устанавливающей обязательства вследствие причинения вреда, а также привлечение к административной ответственности собственников транспортных средств в случае фиксации административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи (см. ст. 2.6.1. КоАП РФ).

Судебная практика по административным спорам подтверждает возможность указанного нами отступления от общего правила в случаях, когда законом предусмотрено объективное вменение вины. Однако, по нашему мнению, следует различать объективное вменение вины, когда на делинквента возлагается бремя доказывания невиновности, от предлагаемого нами принципа привлечения к административной ответственности без установления вины делинквента, когда объект и объективная сторона административного правонарушения прямо вытекает из противоправного деяния, которое вменяемый делинквент – индивидуальный субъект права, мог и обязан был осознавать как противоправное и наказуемое законом.

В связи с тем, что деликтное законодательство использует психический принцип вины, по нашему мнению, в большинстве случаев отсутствует необходимость установления формы вины делинквента, особенно, если законодатель не связывает форму вины с тяжестью применяемого административного наказания. Лицо, осуществляющее административную юрисдикцию по такому роду административных правонарушений, следует освободить от установления формы вины и уяснения, что испытывал делинквент в момент совершения административного правонарушения.

Производство по делам, не требующим установления формы вины делинквента, будет ограничено установлением обстоятельств, несущих потенциал исключения привлечения делинквента к административной ответственности. Это: крайняя необходимость, невменяемость, давность привлечения к административной ответственности, а также наличие факта физического и психического принуждения, исполнения приказа или распоряжения (в контексте применения административного наказания к должностным лицам).

Согласно норме статьи 2.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение в состоянии крайней необходимости, освобождено от административной ответственности в виду того, что закон в этом случае не считает административным правонарушением действия лица, причиняющие вред охраняемым законом интересам. Институт крайней необходимости не является новацией в российском законодательстве, так как был достаточно разработан в рамках уголовного права, на что указывает и А. Н. Гуев в комментарии к ст. 2.7 КоАП РФ: «Статья 39 УК РФ устанавливает, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости. Точно также в административном праве не является административным правонарушением причинение вреда охраняемым законом об административных правонарушениях интересам в состоянии крайней необходимости» [2].

Под действиями в состоянии крайней необходимости, причиняющими охраняемым законом интересам вред, законодатель подразумевает различные действия, хотя и образующие состав административного правонарушения, влекущий административную ответственность, но исключает при этом вину делинквента. Существенным моментом крайней необходимости является обстоятельства причинения вреда делинквентом – устранение опасности, непосредственно угрожающей личности и правам самого делинквента или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами. Помимо данного условия нормой рассматриваемой статьи КоАП РФ установлено материальное ограничение вреда, причиняемого в результате действий в состоянии крайней необходимости. Это условие о том, что причиненный вред должен быть менее значительным, чем предотвращенный.

Не вызывает сомнения утверждение А.Н. Гуева о том, что состояние крайней необходимости возникает, «когда имеется действительная, реальная, а не мнимая угроза указанным интересам. Не будет крайней необходимости, если угроза указанным охраняемым интересам может возникнуть в будущем. На это прямо указывают слова текста статьи «для устранения опасности, непосредственно угрожающей» [2].

Причинение вреда охраняемому правом (законом) интересу можно признать оправданным, если у делинквента не было иного выхода для предотвращения большего ущерба (вреда). Поэтому до принятия решения об активных

действиях (а крайняя необходимость не может выражаться в бездействии) любое лицо должно соизмерить последствия своего действия, изыскивая в первую очередь не противоправные пути предотвращения или устранения угрозы причинения вреда охраняемым правом интересам. В случае неизбежности совершения административно-правового деликта лицом, должны совершаться такие действия, которые образуют наименее вредоносные правонарушения. Следует иметь в виду, что вопрос о действиях делинквента, как единственно возможных, должен решаться с учетом конкретных обстоятельств дела.

Для соотнесения вреда предотвращенного и вреда причиненного следует учитывать содержание интересов защищаемых и нарушаемых. Нельзя не согласиться с утверждением А. Н. Гуева, что «при сопоставлении жизни и здоровья человека и имущественных интересов предпочтение отдается жизни и здоровью людей. Если для защиты имущественных интересов нарушаются такие же интересы, применяется стоимостный фактор оценки вреда причиненного и предотвращенного» [2].

Следующим обстоятельством, влияющим на применение административного наказания к делинквенту, является невменяемость в момент совершения административно-правового деликта. Статья 2.8 КоАП РФ определяет невменяемость, как неспособность физического лица по состоянию своего психического здоровья осознавать фактическую сторону и социальный смысл своего поведения и руководить им. КоАП РФ устанавливает административную ответственность, исходя из правоположения вменяемости физических лиц, а, следовательно, и публичных должностных лиц. Наличие сомнения о вменяемости публичного должностного лица в момент совершения противоправных действий (например, не поддающееся логическому объяснению деяния и противоречащие здравому смыслу, или обращение делинквента до совершения административного правонарушения за психиатрической помощью в лечебное учреждение) обязывает орган административной юрисдикции (или должностное лицо) установить наличие или отсутствие невменямости делинквента. Из перечисленных статьей 2.8 КоАП РФ причинных факторов невменяемости для физического лица – хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики, как нам представляется, у публичного должностного лица возможно к принятию в качестве обстоятельства, исключающего административную ответственность, только временное психическое

расстройство. В иных случаях контракт на прохождение публичной службы с делинквентом не был бы заключен. Следует отличать совершение служебного административного правонарушения публичного должностного лица от административного правонарушения физического лица (общего субъекта административного права).

В юридической литературе различают невменяемость, имеющую разные критерии причинности – психологический (юридический) и медицинский (биологический), которые имеют несколько признаков. Психологический критерий невменяемости определяет отсутствие у делинквента способности осознавать фактический характер и противоправность своих деяний (интеллектуальный признак) или руководить ими (волевой признак).

Допустимый для публичного должностного лица медицинский критерий связан с временным психическим расстройством, представляющим собой кратковременное или само по себе проходящее состояние (реактивный психоз, потеря памяти); и иное болезненное состояния психики. Не вдаваясь в подробности исследования вариантов нарушения психики, следует подчеркнуть, что такое нарушение должно протекать скрытно и незаметно для окружающих, так как в ином случае представитель нанимателя обязан был отстранить больного от исполнения должностных обязанностей и направить на медицинское обследование. Рассматриваемые А. Н. Гуевым [2] варианты нарушения психики, связанные с употреблением наркотических веществ или алкоголя физическим лицом, для публичного должностного лица при совершении административно-правового деликта, как нам представляется, могут быть только обстоятельствами, отягчающими административную ответственность. При ином толковании невменяемости это привело бы к уклонению делинквента от административной ответственности.

Следует признать, что невменяемость делинквента определяется сочетанием признаков обоих критериев – психологического (юридического) и медицинского, а окончательное решение о невменяемости публичного должностного лица, совершившего административно-правовой деликт, будет принимать орган административной юрисдикции, рассматривающий дело об административном правонарушении данного лица. Не является секретом, что для разрешения вопроса невменяемости публичного должностного лица потребуются привлечение специалистов, обладающих соответствующими знаниями в области психиатрии. Только эксперты-психиатры

смогут установить наличие и характер болезненного расстройства психики делинквента, определить глубину поражения его психических способностей и ее причины.

Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения, предусмотренная законодателем в статье 2.9 КоАП РФ, по нашему мнению, вряд ли будет оправдана в отношении такого субъекта административной ответственности как публичное должностное лицо. Если в отношении частного лица, являющегося управляемым субъектов в административно-правовых отношениях, допустимо применение в определенных условиях устного замечания с разъяснением ему противоправного характера его поведения и возможных вредных последствий для него и общества, то публичное должностное лицо, в силу своего административно-правового статуса, обязано само различать правомерные действия от беззакония и осознавать последствия своего деликтного поведения. Как нам представляется, сам факт совершения административного правонарушения публичным должностным лицом уже должен являться исключительным случаем. Поэтому не может быть и речи замены административного наказания устным замечанием. Являясь должностным (служебным) деликтом административное правонарушение публичного должностного лица имеет так же характер дисциплинарного проступка, в рамках которого представитель нанимателя, заключивший с указанным лицом контракт на прохождение публичной службы, имеет возможность воспитывать подчиненного сколько угодно и принимать соответствующие меры дисциплинарного наказания.

По нашему мнению, в статье 2.9. КоАП РФ должно быть введено исключение из общего правила – нераспространение нормы данной статьи на делинквента – публичное должностное лицо, так как само включение служебного деликта в КоАП РФ в виде конкретного состава административного правонарушения уже говорит о негативном публичном отношении государства к данному деликту государства, а непубличные меры воздействия на служебный деликт публичного должностного лица находятся в рамках дисциплинарных взысканий.

Обстоятельства, касающиеся давности привлечения к административной ответственности имеют существенное значение при назначении наказания любому субъекту административной ответственности. Однако,

положения статьи 4.5 КоАП РФ, как нам представляется, не совсем подходят к такому субъекту, как публичное должностное лицо. Например, общий срок давности привлечения к административной ответственности (срок давности вынесения постановления по делу об административном правонарушении, в контексте статьи Закона) – два месяца (три месяца, при рассмотрении дела судьей) абсолютно неприемлем для служебных деликтов публичных должностных лиц, преследуемых нормами КоАП РФ, так как деликтное деяние этих лиц, в первую очередь, порождает отношения, определяемые как административно-правовой спор [4]. И только после разрешения административно-правового спора, возможно возбуждение производства по делу об административном правонарушении публичного должностного лица. Поэтому, как нам представляется, относительно привлечения к административной ответственности публичного должностного лица должны быть установлены специальные сроки давности, учитывающие дату обнаружения административного правонарушения и дату завершения административно-правового спора. Естественно, остается неизменным положение о том, что днем совершения административного правонарушения считается день, когда то или иное противоправное деяние окончено.

Рассмотрение обстоятельств, влияющих на применение административного наказания к публичным должностным лицам было бы не полным, если бы мы не обратились к таким обстоятельствам совершения административного правонарушения, как исполнение публичным должностным лицом приказа или распоряжения. Например, обязанность исполнения приказов и распоряжений государственных гражданских служащих закреплена статьей 15 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Однако этой же статьей предусмотрен запрет государственному гражданскому служащему исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от своего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, гражданский служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения.

Аналогичная норма для муниципальных служащих имеется в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (см. ч. 2 статьи 12).

Рассматривая закрепленные указанными законами обязанности гражданских и муниципальных служащих и судебную практику по административно-правовым спорам, приходишь к выводу, что деликтность деяний этих публичных должностных лиц напрямую связана с неисполнением возложенных на них законом должностных обязанностей. Возникает вопрос, так ли необходимо устанавливать форму вины публичных должностных лиц в случаях неисполнения ими должностных (служебных) обязанностей? Какое еще доказательство вины в этих случаях необходимо?

Безусловно, практика опирается на науку. В науке же нет единой теоретико-правовой концепции обоснования применения ответственности «независимо от вины», что приводит к формальному применению объективного вменения.

Перекочевавшая из уголовного права в административное право психологическая теория вины, по нашему мнению, не является универсальной и безусловной для всех субъектов административного права. Как нам представляется, в административном праве следует разработать свою теорию вины правонарушителя. Содержание статей КоАП РФ с оглавлением «Форма вины» раскрывает, по нашему мнению, классификацию деяний в зависимости от волевого и интеллектуального настроя делинквента в момент его противоправного деяния. Законодатель предложил правоприменителю искусственную конструкцию форм вины, хотя на самом деле содержание статьи 2.2. КоАП РФ расшифровывает виды административных правонарушений (дают их классификацию) в зависимости от имеющего место волевого и интеллектуального момента у делинквента в момент совершения противоправных деяний.

Полагаем, что в административном праве определение понятия вины не должно ограничиваться психическим отношением делинквента к своему деянию. А указание на вину как на необходимое условие юридической ответственности есть функциональное назначение вины, как категории права. Вина – это категория социального общества, правила существования которого регулируются различными нормами, в том числе и правовыми. В отрыве от общества понятие вины не существует. И прежде всего вина – это оценка

обществом совершенных деяний. Исходя из данных воззрений, сформулируем собственное понятие вины.

Вина – это социально-правовая категория, отражающая осуждающую (порицающую) субъективную оценку деяний (действия или бездействия) физического лица, совершенных в нарушение установленных в обществе норм и правил поведения с определенным волевым и интеллектуальным аспектом, характеризующим деяние как умышленное или неосторожное, а также противоправных деяний юридического лица, влекущих юридическую ответственность.

Данное определение не содержит противоречий в случае различных оценок деяний собственно делинквентом и лицами, осуществляющими административную юрисдикцию, судьями, иными лицами – участниками деликтных правоотношений. Общество посредством законов определяет порядок установления вины, уполномоченных лиц, устанавливающих виновность, а также деяния и условия их совершения (умышленное или неосторожное), которые осуждаются обществом. И окончательное решение о виновности делинквента при наличии спора принимается судебным органом.

В контексте данного нами понятия вины не корректно говорить о существовании форм вины. Умысел и неосторожность – это форма проявления виновного деяния, а не форма вины! Необходимость различия данных форм проявления вины связана, по нашему мнению, с целью назначения дифференцированных наказаний правонарушителю в зависимости от имеющих место волевого и интеллектуального моментов правонарушителя в конкретном деликте. Однако в большинстве случаев в административно-деликтном законодательстве не имеет значение вид совершенного деликта, что отмечал Б. В. Россинский: «В статьях КоАП РФ и законов субъектов РФ, устанавливающих административную ответственность, форма вины чаще всего не обозначается. По данным статьям административная ответственность наступает вне зависимости от формы вины…В ряде случаев, хотя форма вины не установлена законодателем прямо, она косвенно ясна из характера деяния…Однако иногда формулировка состава административного правонарушения прямо говорит, что оно может быть совершено только в форме умысла или только в форме неосторожности» [5, 618-619].

Как нам представляется, вина, как социально-правовая категория, введена в качестве обязательного условия наступления юридической ответственности с целью реализации в правоприменительной деятельности

презумпции невиновности. Реализация указанной презумпции предполагает определенный порядок действий субъектов административной юрисдикции, на которые возлагается обязанность по сбору достаточных доказательств по предмету доказывания и соблюдению законности в процессуальных действиях. Поэтому в деликтных отношениях важно не столько психическое отношение делинквента к содеянному и его последствиям (т. е. не его оценка субъективная оценка), сколько оценка уполномоченным законом субъектом административной юрисдикции содеянного делинквентом в части форм проявления вины. Данное утверждение имеет определенный смысл уже в виду того, что делинквенты, как показывает практика, при наличии достаточных и неопровержимых доказательств их вины, продолжают утверждать о своей невиновности.

Полагаем, что в случаях оценки вины самим делинквентом – физическим лицом следует иметь в виду не саму вину, а чувство вины, т. е. осознание делинквентом виновности совершенного деяния. В этом контексте (чувственном восприятии вины) вполне справедливо утверждение правоведов об отсутствии вины (чувства вины) у коллективных субъектов права (у юридических лиц).

Однако, по нашему мнению, вина юридического лица (в данной нами дефиниции вины) может реализовываться как в умышленных деяниях, так и в действиях по неосторожности, ввиду умышленных деяний или действий по неосторожности его должностных лиц (уполномоченных представителей коллективного субъекта права). Указанное правило действует в налоговой сфере. Согласно ч. 4 статьи 110 НК РФ вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения.

Предлагаемый нами перевод вины из области психических ощущений в область объективно возможного поведения субъектов в сфере правоотношений, регулируемых публичным правом, не является новацией в праве. Гражданское право имеет в этом деле соответствующий опыт, когда реальное поведение участников имущественного оборота сопоставляется с требованиями заботливости и осмотрительности, которые должен проявлять разумный и добросовестный субъект.

Мы согласны с А. М. Хужиным, что «существующее в современной судебной практике положение о возможности применения юридической

ответственности «без установления вины» неравнозначно объективному вменению» [6, 188]. Все, что сказано указанным автором для гражданского права, актуально и для публичных отраслей права.

КоАП РФ содержит ряд статей с административными правонарушениями, в которых объем ответственности носит безусловный характер (доказывание невиновности носит формальный характер, так как даже случайные действия вменяются в вину делинквенту). Однако в правоприменении может иметь место уменьшение объема ответственности в связи с установлением обстоятельств соответствующих крайней необходимости, а также смягчающих обстоятельств.

К сожалению, в настоящее время в административном праве нет теоретико-правовой концепции обоснования применения ответственности независимо от вины. Попытка доказать необходимость привлечения к административной ответственности независимо от вины отдельных субъектов права была предпринята нами при рассмотрении вопросов субъективной стороны административных правонарушений государственных гражданских служащих [3]. Полагаем, что привлечение к административной ответственности независимо от вины может иметь место и в отношении коллективных субъектов – юридических лиц. Основания для указанного заложены законодателем в статьях КоАП РФ с формальным составом, которые на самом деле презюмируют виновность противоправного деяния, и производство по делу об административном правонарушении в таких случаях ограничивается проверкой обстоятельств, исключающих привлечение к административной ответственности.

Выдвигая концепцию возможного применения административной ответственности «независимо от вины», предлагаем научному сообществу разобраться в сущности юридических конструкций и понятий, которые являются условиями ее реализации. Например, нормы административно-деликтного законодательства, допускающие возможность привлечения к административной ответственности без установления формы вины, не могут отождествляться с ответственностью без вины. Ответственность без установления формы вины должна занять промежуточное положение между «строгой юридической ответственностью», базирующейся на презумпции виновности, и «мягкой юридической ответственности», базирующейся на презумпции невиновности.

Список литературы:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Гуев А. Н. Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Кизилов В. В. Содержание субъективной стороны административного правонарушения государственного гражданского служащего / В. В. Кизилов // Правовая наука. 2011. № 1. С. 29-37.
4. Лупарев Е. Б. Административно-правовые споры: дис. … д-ра юрид. наук. Воронеж, 2003. 467 с.
5. Россинский Б. В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. М. : Норма, 2009. 928 с.
6. Хужин А. М. Объективное вменение за невиновное деяние: проблема научного переосмысления судебной практики. Вестник Нижегородской академии МВД России, 2010. № 1 (12). С. 187-190.

References:

1. UN Convention against corruption (adopted by the General Assembly of the UN on October 31, 2003) [Konventsija Organizatsii Ob"edinennyh Natsij protiv korruptsii (prinjata General'noj Assambleej OON 31 oktjabrja 2003 g.)]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Guev A. N. Comments to the Code on Administrative Offences of the RF [Kommentarij k Kodeksu Rossijskoj Federatsii ob administrativnyh pravonarushenijah]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. Kizilov V. V. The content of the subjective side of an administrative offence of a public civil servant [Soderzhanie sub''ektivnojj storony administrativnogo pravonarushenija gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashhego]. *Pravovaja nauka – Legal Science*, October, 2011, no. 1, pp. 29-37.
4. Luparev E. B. *Administrative and Legal Disputes*: thesis of Doctor of Law [Administrativno-pravovye spory]. Voronezh: 2003, 467 p.
5. Rossinskij B. V. *Administrative law: textbook* [Administrativnoe pravo: uchebnik]. Rossinskij B. V., Starilov Ju. N., Moscow: Norma, 2009.
6. Huzhin A. M. Objective fault imputing for an innocent deed: the problem of the scientific rethinking of judicial practice [Ob''ektivnoe vmenenie za nevinovnoe dejanie: problema nauchnogo pereosmyslenija sudebnojj praktiki]. *Vestnik Nizhegorodskojj akademii MVD Rossii – The Messenger of Nizhniy Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs*, 2010, no. 1 (12), pp. 187-190.

УДК 342.9

Кизилов В. В. /Kizilov V. V.

ПОНЯТИЕ ВИНЫ В КОДЕКСЕ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THE NOTION OF GUILT IN THE CODE ON ADMINISTRATIVE OFFENCES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Кизилов Вячеслав Владимирович,

к.ю.н., доцент кафедры административного и финансового права НОУ ВПО «Омский юридический институт» г. Омск;

Противопоставляется существующей концепции вины, основанной на психологическом отношении виновного лица к содеянному, концепция вины как социально-правовой оценочной категории. Исследуются ошибки нормативных понятий «формы вины», закрепленных в деликтном законодательстве России. Рассматривается возможность применения юридической ответственности «без установления вины».

Ключевые слова: вина, понятие вины, формы вины, умысел, неосторожность, презумпция невиновности, принцип вины, вина физического лица, вина юридического лица.

Kizilov Viacheslav Vladimirovich,

c.j.s, Associate Professor, department of administrative and financial law of the non-state educational institution of higher vocational education «Omsk Institute of Law», Omsk;

The concept of guilt as a social and legal assessment category is being contrasted with the current concept of guilt based on mental attitude of a guilty person to the committed offense. Examines the errors of normative concepts of «form of guilt» vested in tort legislation of Russia. Considers the possibility of application of juridical responsibility «without establishment of guilt».

Keywords: guilt, concept of guilt, forms of guilt, intent, negligence, presumption of innocence, principle of guilt, guilt of a natural person, guilt of a legal entity.

В соответствии с деликтным законодательством России обязательным условием привлечения правонарушителя (преступника) к ответственности является его виновное действие или бездействие. Из контекста статьи 2.1 КоАП РФ следует, что в отсутствие виновности в действиях (бездействии) физического или юридического лица, указанные деяния, несмотря на их противоправность, не являются административными правонарушениями.

Закрепленная в КоАП РФ презумпция невиновности обязывает лиц, осуществляющих административную юрисдикцию, устанавливать вину лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Однако, как нам представляется, формулировка норм статьи 1.5 КоАП РФ, отражающих презумпцию невиновности, содержит некоторые противоречия с частью 1 статьи 2.1 КоАП РФ, которые при буквальном толковании норм исключают административную ответственность любого субъекта. Очевидно, что Б. В. Россинский имел в виду то же самое, утверждая, что «виновность деяния подразумевает, что оно совершено при наличии вины. Отсутствие вины ни в коем случае не позволяет считать данное деяние (пусть даже и противоправное) административным правонарушением» [10, 35].

Как нам представляется, законодатель в части виновности делинквента более удачно сформулировал презумпцию невиновности в сфере, регулируемой УК РФ и УПК РФ, не употребляя для деликтов, совершенных при отсутствии вины делинквента, понятие преступления (см. табл. 1). Однако, как отмечает М. В. Бавсун, складывающаяся практика использования института вины и принципа виновной ответственности уголовного права «не соответствует их законодательным формулировкам и следует, в основном, по пути целесообразности. Причем целесообразности, находящейся вне закона, далеко его опережающей и обусловленной реальной действительностью» [6, 17].

По нашему мнению, не следует пренебрегать тем, что правоприменитель может действовать теми способами, применение которых будет способствовать достижению поставленных перед законом целей, при этом опираясь не столько на предписания административно-деликтного законодательства, сколько на общие стереотипы, воспринимая их как догму, отступление от которой невозможно. Указанное возможно в большей мере там, где законодатель оставил достаточную свободу для применения дискреционных полномочий правоприменителя.

А. М. Хужин полагает, что юридическая конструкция «объективное вменение» характерна не только для уголовного, но и для других отраслей современного права в ситуациях, когда речь идет о применении юридической ответственности без установления вины [15, 187]. И с этим трудно не согласиться. Судебная практика подтверждает возможность отступления в предусмотренных законом случаях от принципа вины и признает возможность применения юридической ответственности без установления вины, то есть объективное вменение.

Таблица 1

Презумпция невиновности в деликтном законодательстве России

УК и УПК РФ	КоАП РФ
УК РФ: Статья 5. Принцип вины	Статья 1.5. Презумпция невиновности
1. Лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина.	Лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.
УПК РФ: Статья 14. Презумпция невиновности	
1. Обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном настоящим Кодексом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.	2. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.
2. Подозреваемый или обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, приводимых в защиту подозреваемого или обвиняемого, лежит на стороне обвинения.	3. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к настоящей статье.
3. Все сомнения в виновности обвиняемого, которые не могут быть устранены в порядке, установленном настоящим Кодексом, толкуются в пользу обвиняемого.	4. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.
4. Обвинительный приговор не может быть основан на предположениях.	*Нет аналога нормы ч. 4 статьи 14 УПК РФ*

Главной причиной отступления правоприменителя от законности мы считаем отсутствие в деликтном законодательстве России понятия вины. Содержание статей УК РФ и КоАП РФ с оглавлением «Форма вины» раскрывает, по нашему мнению, совершенно иные понятия – классификацию деяний в зависимости от волевого и интеллектуального настроя делинквента в момент его противоправного деяния (см. табл. 2).

Таблица 2

Формы вины и виновность в деликтном законодательстве России

УК РФ	КоАП РФ
Статья 24. Формы вины	Статья 2.1. Административное правонарушение
1. Виновным в преступлении признается лицо, совершившее деяние умышленно или по неосторожности.	2. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.
Статья 25. Преступление, совершенное умышленно	Статья 2.2. Формы вины
1. Преступлением, совершенным умышленно, признается деяние, совершенное с прямым или косвенным умыслом. 2. Преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления. 3. Преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.	1. Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Продолжение таблицы 2

Статья 26. Преступление, совершенное по неосторожности	Статья 2.2. Формы вины
1. Преступлением, совершенным по неосторожности, признается деяние, совершенное по легкомыслию или небрежности. 2. Преступление признается совершенным по легкомыслию, если лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий. 3. Преступление признается совершенным по небрежности, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.	2. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Энциклопедические источники советского времени определяли вину, как:

- положение (состояние), противоположное правоте, в котором оказывается человек, нарушивший нравственные или правовые нормы, совершивший проступок или преступление. Состояние вины является выражением морального отношения, в котором личность находится к другим людям и к обществу в целом [12, 41];

- необходимое условие привлечения к ответственности [13, 225].

В настоящее время вину определяют как «психическое отношение лица к своему противоправному поведению (действию или бездействию) и его последствиям» [14, 42]. «Вина означает осознание (понимание) лицом недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов. Вина – необходимое условие юридической ответственности» [14, 42].

«Вина – психическое отношение лица к совершенному им противоправному деянию (действию или бездействию) и его последствиям. Означает осознание (понимание) лицом недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов. Необходимое условие юридической ответственности» [8, 46].

Определение вины, ранее данное И. А. Галаганом, также основано на медико-биологической сущности человека. В понимании указанного ученого вина представляет собой «психическое отношение лица к совершаемому им противоправному действию или бездействию в форме умысла или неосторожности, а также и к их последствиям» [7, 170].

Указанное понимание вины правоведами, за исключением того, что она является необходимым условием юридической ответственности, как нам представляется, не удовлетворяет потребности права, презюмирующего субъективное вменение.

Ошибка в вышеприведенных дефинициях вины заключается, по нашему мнению, в привязке ее к одному субъекту – делинквенту, хотя установление вины возложено на других субъектов. Каким образом в этом случае лица, осуществляющие административную юрисдикцию, определяют наличие вины делинквента? Законодатель предложил правоприменителю искусственную конструкцию форм вины, хотя на самом деле содержание статьи 2.2. КоАП РФ расшифровывает виды административных правонарушений (дают их классификацию) в зависимости от имеющего место волевого и интеллектуального момента у делинквента в момент совершения противоправных деяний.

Полагаем, что в административном праве определение понятия вины не должно ограничиваться психическим отношением делинквента к своему деянию. А указание на вину как на необходимое условие юридической ответственности есть функциональное назначение вины, как категории права. Вина – это категория социального общества, правила существования которого регулируются различными нормами, в том числе и правовыми. В отрыве от общества понятие вины не существует. И прежде всего вина – это оценка обществом совершенных деяний. Исходя из данных воззрений, сформулируем собственное понятие вины.

Вина – это социально-правовая категория, отражающая осуждающую (порицающую) субъективную оценку деяний (действия или бездействия) физического лица, совершенных в нарушение установленных в обществе норм и правил поведения с определенным волевым и интеллектуальным аспектом, характеризующим деяние как умышленное или неосторожное, а также противоправных деяний юридического лица, влекущих юридическую ответственность.

Данное определение не содержит противоречий в случае различных оценок деяний собственно делинквентом и лицами, осуществляющими административную юрисдикцию, судьями, иными лицами – участниками

деликтных правоотношений. Общество посредством законов определяет порядок установления вины, уполномоченных лиц, устанавливающих виновность, а также деяния и условия их совершения (умышленное или неосторожное), которые осуждаются обществом. И окончательное решение о виновности делинквента при наличии спора принимается судебным органом.

В контексте данного нами понятия вины не корректно говорить о существовании форм вины. Умысел и неосторожность – это форма проявления виновного деяния, а не форма вины! Необходимость различия данных форм проявления вины связана, по нашему мнению, с целью назначения дифференцированных наказаний правонарушителю в зависимости от имеющих место волевого и интеллектуального моментов правонарушителя в конкретном деликте. Однако в большинстве случаев в административно-деликтном законодательстве не имеет значение вид совершенного деликта, что отмечал Б. В. Россинский: «В статьях КоАП РФ и законов субъектов РФ, устанавливающих административную ответственность, форма вины чаще всего не обозначается. По данным статьям административная ответственность наступает вне зависимости от формы вины…В ряде случаев, хотя форма вины не установлена законодателем прямо, она косвенно ясна из характера деяния…Однако иногда формулировка состава административного правонарушения прямо говорит, что оно может быть совершено только в форме умысла или только в форме неосторожности» [11, 618-619].

Как нам представляется, вина, как социально-правовая категория, введена в качестве обязательного условия наступления юридической ответственности с целью реализации в правоприменительной деятельности презумпции невиновности. Реализация указанной презумпции предполагает определенный порядок действий субъектов административной юрисдикции, на которые возлагается обязанность по сбору достаточных доказательств по предмету доказывания и соблюдению законности в процессуальных действиях. Поэтому в деликтных отношениях важно не столько психическое отношение делинквента к содеянному и его последствиям (т. е. не его оценка субъективная оценка), сколько оценка уполномоченным законом субъектом административной юрисдикции содеянного делинквентом в части форм проявления вины. Данное утверждение имеет определенный смысл уже в виду того, что делинквенты, как показывает практика, при наличии достаточных и неопровержимых доказательств их вины, продолжают утверждать о своей невиновности.

Полагаем, что в случаях оценки вины самим делинквентом – физическим лицом следует иметь в виду не саму вину, а чувство вины, т. е. осознание делинквентом виновности совершенного деяния. В этом контексте (чувственном восприятии вины) вполне справедливо утверждение правоведов об отсутствии вины (чувства вины) у коллективных субъектов права (у юридических лиц). Поэтому законодатель сформулировал в ч. 2 статьи 2.1. КоАП РФ особое определение виновного деяния юридического лица, которое можно признать симбиозом принципов субъективного и объективного вменения вины, так как одного факта совершения административного правонарушения не достаточно для привлечения к административной ответственности юридического лица. Необходимо установить, что у юридического лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным (юридическим) лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Как мы полагаем, норма КоАП РФ о виновности юридического лица была сформулирована с учетом конструкции, имеющей место в гражданском законодательстве. Статьей 401 ГК РФ установлено, что «лицо признается невиновным, если при той степени заботливости и осмотрительности, какая от него требовалась по характеру обязательства и условиям оборота, оно приняло все меры для надлежащего исполнения обязательства» (заложен принцип объективного вменения).

Однако, по нашему мнению, вина юридического лица (в данной нами дефиниции вины) может реализовываться как в умышленных деяниях, так и в действиях по неосторожности, ввиду умышленных деяний или действий по неосторожности его должностных лиц (уполномоченных представителей коллективного субъекта права). Указанное правило действует в налоговой сфере. Согласно ч. 4 статьи 110 НК РФ вина организации в совершении налогового правонарушения определяется в зависимости от вины ее должностных лиц либо ее представителей, действия (бездействие) которых обусловили совершение данного налогового правонарушения.

Предлагаемый нами перевод вины из области психических ощущений в область объективно возможного поведения субъектов в сфере правоотношений, регулируемых публичным правом, не является новацией в праве. Гражданское право имеет в этом деле соответствующий опыт, когда реальное поведение участников имущественного оборота сопоставляется с

требованиями заботливости и осмотрительности, которые должен проявлять разумный и добросовестный субъект.

Мы согласны с А. М. Хужиным, что «существующее в современной судебной практике положение о возможности применения юридической ответственности «без установления вины» неравнозначно объективному вменению» [15, 188]. Все, что сказано указанным автором для гражданского права, актуально и для публичных отраслей права.

КоАП РФ содержит ряд статей с административными правонарушениями, в которых объем ответственности носит безусловный характер (доказывание невиновности носит формальный характер, так как даже случайные действия вменяются в вину делинквенту). Однако в правоприменении может иметь место уменьшение объема ответственности в связи с установлением обстоятельств соответствующих крайней необходимости, а также смягчающих обстоятельств.

К сожалению, в настоящее время в административном праве нет теоретико-правовой концепции обоснования применения ответственности независимо от вины. Попытка доказать необходимость привлечения к административной ответственности независимо от вины отдельных субъектов права была предпринята нами при рассмотрении вопросов субъективной стороны административных правонарушений государственных гражданских служащих [9]. Полагаем, что привлечение к административной ответственности независимо от вины может иметь место и в отношении коллективных субъектов – юридических лиц. Основания для указанного заложены законодателем в статьях КоАП РФ с формальным составом, которые на самом деле презюмируют виновность противоправного деяния, и производство по делу об административном правонарушении в таких случаях ограничивается проверкой обстоятельств, исключающих привлечение к административной ответственности.

Однако прежде чем выдвигать научно обоснованную концепцию возможного применения в административном праве ответственности независимо от вины, следует разобраться в сущности юридических конструкций и понятий, которые являются условиями реализации данного принципа.

Список литературы:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс]. – НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
6. Бавсун М. В. Целесообразность объективного вменения. Научный вестник Омской академии МВД России. 2005. № 2 (22). С. 15-18.
7. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). Воронеж. Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. 252 с.
8. Головистикова А. Н. Толковый словарь юридических терминов / составители: А. Н. Головистикова, Л. Ю. Грудцына. М. : Эксмо, 2007. 448 с.
9. Кизилов В. В. Содержание субъективной стороны административного правонарушения государственного гражданского служащего / В. В. Кизилов // Правовая наука. 2011. № 1. С. 29-37.
10. Россинский Б. В. Административная ответственность: курс лекций / Б. В. Россинский. М. : Норма, 2009. 512 с.
11. Россинский Б. В. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. М. : Норма, 2009. 928 с.
12. Словарь по этике / под ред. И. С. Кона. М. : Политиздат. 1981. 430 с.
13. Советский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1981. 1600 с.
14. Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. М.: Юринформцентр, 1995. 365 с.
15. Хужин А. М. Объективное вменение за невиновное деяние: проблема научного переосмысления судебной практики. Вестник Нижегородской академии МВД России, 2010. № 1 (12). С. 187-190.

References:

1. Civil Code of the Russian Federation, No. 51-FL part 1of November 30, 1994, No. 14-FL part 2 of January 26, 1996 [Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federatsii. Chast' pervaja ot 30 nojabrja 1994 g. № 51-FZ, chast' vtoraja ot 26 janvarja 1996 g. № 14-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Code on Administrative Offences of the Russian Federation No. 195-FL of December 30, 2001 [Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh

pravonarushenijah ot 30 dekabrja 2001 g. № 195-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. Tax Code of the Russian Federation, Part One, No. 146-FZ of July 31, 1998 [Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii. Chast' pervaja ot 31 ijulja 1998 g. № 146-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
4. Criminal Code of the Russian Federation No. 63-FL of June 13, 1996 [Ugolovnyj kodeks RF ot 13 ijunja 1996 g. № 63-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
5. Criminal Procedural Code of the Russian federation No. 174-FL of December 18, 2001 [Ugolovno-protsessual'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 18 dekabrja 2001 g. № 174-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
6. Bavsun M. V. Expediency of Objective Imputing [Celesoobraznost' ob''ektivnogo vmenenijaa]. *Nauchnyj vestnik Omskoj akademii MVD Rossii – Scientific messenger of Omsk Academy of MIA of the RF*, 2005, no. 2 (22), pp. 15-18.
7. Galagan I. A. *Administrative responsibility in the USSR (state and material-legal research)* [Administrativnaja otvetstvennost' v SSSR (gosudarstvennoe i material'no-pravovoe issledovanie)]. Voronezh: publishing house of Voronezh University, 1970, 252 p.
8. Golovistikova A. N. *Glossary of legal terms* [Tolkovyj slovar' juridicheskih terminov]. Compilers: Golovistikova A. N., Grudtsyna L. Ju., Moscow: E'ksmo, 2007, 448 p.
9. Kizilov V.V. The content of the subjective part of an administrative offence of a public civil servant [Soderzhanie sub''ektivnojj storony administrativnogo pravonarushenija gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashhego]. *Legal Science – Pravovaja nauka*, October, 2011, no. 1, pp. 29-37.
10. Rossinskij B. V. *Administrative responsibility: course of lectures* [Administrativnaja otvetstvennost': kurs lektsij]. Moscow: Norma, 2009, 512 p.
11. Rossinskij B. V. *Administrative law: textbook* [Administrativnoe pravo: uchebnik]. Rossinskij B. V., Starilov Ju. N., Moscow: Norma, 2009, 928 p.
12. *Dictionary of ethics* [Slovar' po jetike]. Under edition of Kon I. S., Moscow: Politizdat, 1981, 430 p.
13. *Soviet Encyclopedic Dictionary* [Sovetskij jentsiklopedicheskij slovar']. Moscow: Sovetskaja ehntsiklopedija, 1981, 1600 p.
14. Tikhomirov M. Ju. *Legal Encyclopedia* [Juridicheskaja jenciklopedija]. Moscow: Jurinformcentr, 1995, 365 p.
15. Huzhin A. M. Objective fault imputing for an innocent deed: the problem of the scientific rethinking of judicial practice [Ob''ektivnoe vmenenie za nevinovnoe dejanie: problema nauchnogo pereosmyslenija sudebnojj praktiki]. *Vestnik Nizhegorodskojj akademii MVD Rossii – The Messenger of Nizhniy Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs*, 2010, no. 1 (12), pp. 187-190.

УДК 340

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ECONOMIC SECURITY OF THE REPUBLIC OF KYRGYZSTAN: THE CURENT CONDITION AND ACTUAL PROBLEMS OF ITS SUPPORT

Татарян Владилен Гайкович,
доктор юридических наук, профессор Российской правовой академии Минюста России, профессор,
tataryan@inbox.ru.

Молдоев Эдиль Эсенович,
доктор юридических наук, советник Министра образования и науки Республики Кыргызстан, доцент,
moldoev@mail.ru.

Tatarjan Vladilen Gaikovich,
Doctor of law (LLD), Professor of Russian Legal Academy of the Ministry of Justice, professor,
tataryan@inbox.ru.

Moldoev Ehdil' Ehsenovich,
Doctor of law (LLD), Adviser of the Minister of education and science of the Kyrgyzstan Republic, associate professor,
moldoev@mail.ru.

В контексте обеспечения экономической безопасности государства обосновывается необходимость государственного регулирования экономической деятельности частных субъектов. На основе анализа внутренних угроз экономической безопасности Кыргызской Республики постулируется положение о том, что экономическая безопасность является решающим, базисным элементом, материальной основой общей системы национальной безопасности.

Ключевые слова: экономическая безопасность, национальная безопасность, государственное управление экономической безопасностью, система экономической безопасности.

In the context of ensuring the economic security of a State, justifies the need in state regulation of economic activities of private entities. On the basis of the analysis of internal threats to the economic security of the Republic of Kyrgyzstan it is being postulated that economic security is a crucial basic element, the material base of the common system of national security.

Keywords: economic security, national security, public administration of economic security, system of economic security.

После развала СССР перед суверенным Кыргызстаном встала задача самоидентификации и защиты национальных интересов. Указ Президента Кыргызской Республики от 7 августа 1991 г. № УП-253 «О мерах по укреплению экономической основы суверенитета Республики Кыргызстан» явился первым правовым актом, закрепляющим правовые основы экономической безопасности Кыргызской Республики. В последующие годы Советом Безопасности страны были разработаны и одобрены постановлением Правительства КР от 19 декабря 1996 года № 606 «Основные положения государственной стратегии экономической безопасности Кыргызской Республики».

Конституция Кыргызской Республики гарантирует, с одной стороны, частно-правовые отношения, когда идет речь о собственности, свободе экономической деятельности, а с другой – устанавливает единство налоговой системы. Но ни одна из этих двух функций неосуществима без государственного регулирования экономических отношений.

Однако такое государственное регулирование не должно нарушать свободу экономической деятельности. Точнее, такую свободу экономической деятельности, которая, в частности, не приводит к нарушению единства экономического пространства посредством монополизации сфер предпринимательства на какой-либо территории.

Согласно основному закону Кыргызской Республики, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Кыргызской Республики являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

Напомним, что в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1995 г., подводящей итоги пятидесятилетней деятельности ООН, было признано, «что усилия, направленные на обеспечение мира, безопасности и стабильности во всем мире, будут тщетными, если не будут удовлетворяться экономические и социальные потребности людей». Это не единичная констатация, а систематически проводимый в цитируемом документе принцип. Так, в п. 3 Резолюции утверждается, что записанное в Уставе ООН обязательство, гласящее, что все члены Организации Объединенных Наций будут предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для повышения уровня жизни, обеспечения полной занятости населения и создания условий для экономического и социального прогресса и развития, выполнено не полностью. Подчеркивается, что помимо проблемы остающегося неприемлемо большого разрыва между развитыми и развивающимися странами, «должны быть признаны и специфические проблемы

стран с переходной экономикой, обусловленные двуединым процессом их перехода к демократии и рыночной экономике».

Этот документ не ограничивается определением целей и постулированием принципов, формулирует методы их достижения, практического осуществления. Знаменательно, что это методы публичного права. Резолюция исходит из факта «ускоряющегося процесса глобализации и усиления взаимозависимости в мировой экономике» и полагает решение задачи «принятия стратегических мер, призванных обеспечить извлечение максимальных выгод из этих тенденций и сведения к минимуму их негативных последствий для всех стран». В Резолюции делается весьма важный вывод и для юридической науки и практики, ставится задача формирования особой отрасли права – права экономического и социального прогресса, выделяя международное право в области развития. В п. 13 выражается императив «содействовать прогрессивному развитию международного права в области развития, включая право, которое способствовало бы экономическому и социальному прогрессу».

Основа правовых мер обеспечения экономической безопасности – принцип публично-правового воздействия на экономическое развитие, который в Резолюции получает конкретное наполнение, когда в п. 8 делается акцент на осуществление «национальных и международных мер, направленных на искоренение нищеты, что является нравственным, социальным, политическим и экономическим императивом человечества, а также на обеспечение полной занятости населения и социальной интеграции».

Напомним читателям о том, что в международно-правовых отношениях и документах категории «национальное» и «государственное» тождественны и связаны не с этничностью и национальностью, а с обеспечиваемым государством единством и императивностью публичного права. Императивность публичного права означает действительность гражданского права, поскольку правоприменение по нему производится в спорных случаях посредством судебного и исполнительного производства и тем самым гарантирует его как действующее право.

Указанная Резолюция продолжает конституционную традицию таких актов международного права, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.).

В преамбуле официального текста этого Пакта приводятся общепризнанные принципы международного права, которые являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

Согласно конституционным положениям Кыргызской Республики эти принципы обеспечивают свободу не только законного частно-правового деяния, но и свободу защиты публичным правом от нужды, свободу как фактическую возможность пользоваться своими правами: «Участвующие в настоящем Пакте государства... признают, что согласно Всеобщей декларации прав человека идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же, как и своими гражданскими и политическими правами». Конкретность правоустановления института свободы в данном Пакте получает развитие в п. 2 ст. 11: «Участвующие в настоящем Пакте государства [1], признавая основное право каждого человека на свободу от голода, должны принимать необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества, включающие проведение конкретных программ».

Ст. 11 Пакта устанавливает конкретную форму основного экономического права как фактического, а не формально-юридического права каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления экономического права, признавая значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.

Проблема экономической безопасности была впервые поставлена в США в 30-е годы. Ее актуальность обуславливалась сильнейшим мировым экономическим кризисом и необходимостью выработки мер быстрого реагирования на угрозы такого масштаба в рамках национальной экономики. «Великая депрессия» конца 1920-х годов продемонстрировала несостоятельность рыночного механизма саморегулирования в условиях высокой степени концентрации производства и гонки вооружений. Роль государства в распределении ВВП, поддержке стратегически важных отраслей, формировании цен и доходов, совокупного спроса, потребления и накопления существенно возрастала.

Подходы к пониманию экономической безопасности менялись в зависимости от изменения политических и экономических концепций управления государством. Длительное время существовало понимание экономической безопасности как одной из характеристик глобального военного

противостояния социалистической и капиталистической систем, то есть экономическая безопасность рассматривалась как обеспечение жизнеспособности национальных экономик в условиях военных действий и «холодной войны». Как разновидности данной концепции существовали подходы, согласно которым экономическая безопасность трактовалась как обеспечение выживаемости страны в случае стихийных бедствий и экологических катастроф либо в условиях национальных и мировых кризисов.

В последние десятилетия в понятие экономической безопасности вкладывается такой смысл, как «обеспечение конкурентоспособности национальной экономики и ее ведущих отраслей на мировой арене». Это связано с изменениями в структуре национальных экономик развитых стран и с необходимостью отражения характеристик эффективности их развития.

В ряде случаев экономическая безопасность постулируется и как состояние экономики, и как безопасность частных и публичных лиц, и как безопасность экономического пространства [12, 108-125]. Этому подходу следуют в своих работах многие авторы, в том числе С. Ю. Глазьев [5, 113], В. С. Загашвили [6, 114], В. Паньков [11] и др.

Экономический объективизм выразил в определении этого предмета ученый-экономист А. И. Илларионов: «Под экономической безопасностью понимается такое сочетание экономических, политических и правовых условий, которое обеспечивает в долгосрочной перспективе производство максимального количества экономических ресурсов на душу населения наиболее эффективным способом» [7, 49].

Академик Л. И. Абалкин рассматривает экономическую безопасность как «совокупность условий и факторов, обеспечивающих независимость национальной экономики, ее стабильность и устойчивость, способность к постоянному обновлению и самосовершенствованию» [2, 5].

С. А. Афонцев определяет «национальную экономическую безопасность как устойчивость национальной экономической системы к эндогенным и экзогенным шокам экономического или политического происхождения, проявляющуюся в ее способности нейтрализовать потенциальные источники негативных шоков и минимизировать ущерб, связанный с реально произошедшими шоками» [4, 66].

Некоторые американские авторы источник понятия национальной безопасности видят в теории национальных интересов [13, 20].

Российские авторы, обратившие внимание на исходный характер национального интереса для безопасности, тем не менее, не следуют ему, а

обращаются к экономической доминанте, обогащенной в определенной мере правовыми категориями: «Экономическая безопасность – синтетическая категория политэкономии и политологии, тесно связанная с категориями экономической независимости и зависимости, стабильности и уязвимости, экономического давления, шантажа, принуждения и агрессии, экономического суверенитета и т. п.» [13, 126].

Экономическая безопасность – это материальная основа национальной безопасности. Она служит гарантией устойчивого, стабильного развития страны и ее независимости.

Экономическая безопасность, представляет собой такое состояние народного хозяйства, которое позволяет удовлетворить всю совокупность реальных, действительных, экономических потребностей общества, обеспечивает его экономическую независимость, стабильное и устойчивое развитие, прогресс, достойное равноправное положение в мировом хозяйстве, надежную, т. е. недопускающую перехода за критический предел, защищенность от внутренних и внешних угроз и влияния непредсказуемых и труднопрогнозируемых факторов [10, 154-156].

На наш взгляд, экономическая безопасность государства – это такое состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита экономических интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный экономический потенциал при неблагоприятных вариантах развития внутренних и внешних процессов.

Как справедливо отмечают Т. Камчыбеков, и К. Ажекбаров: «Обеспечение экономической безопасности является важным условием существования хозяйственной деятельности, поскольку позволяет сохранить субъектам хозяйствования накопленные материальные ценности, оперировать инвестиционными ресурсами, осуществлять долгосрочные вложения» [8, 48].

В постановлении Правительства от 19 сентября 2002 г. № 631 «О состоянии экономической безопасности Кыргызской Республики и мерах по ее дальнейшему обеспечению» было отмечено, что экономическая безопасность является важнейшей составной частью государственной политики Кыргызской Республики.

Основными моментами в деле ее обеспечения в настоящее время являются: поддержание нормальных условий жизнедеятельности населения; обеспечение необходимыми ресурсами всех отраслей экономики; создание условий и предпосылок для стабилизации и дальнейшего развития экономики и ее защита от воздействия внешних и внутренних угроз.

В утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 16 мая 2007 г. УП № 249 Стратегии развития страны на 2007-2010 годы, было записано, что важнейшими предпосылками успешной реализации данной стратегии является обеспечение следующих важнейших видов экономической безопасности: финансовой, энергетической, промышленной, оборонной, продовольственной и др.

Разумеется, что система экономической безопасности имеет как собственный объект – экономическую систему страны, так и объекты на пересечении и взаимном проникновении с другими возможными сферами деятельности. Поэтому систему экономической безопасности необходимо рассматривать в собственно экономической сфере, включая внешнеэкономические и внутриэкономические проблемы, и в областях пересечения экономической сферы со смежными внешнеэкономическими сферами. К ним относятся военно-экономическая сфера, сфера обеспечения общественной безопасности (проблемы теневой экономики, организованной преступности и коррупции в экономике, экономических афер, осуществляемых в рамках закона и т. д.).

Основные параметры экономической безопасности, как принято считать, зависят от динамики производства, состояния государственного бюджета и государственного долга, политического, законодательного, экологического характера неминуемо приводят к снижению уровня экономического потенциала народного хозяйства страны. Таким образом, для экономической безопасности любая форма угроз или ущерб, как правило, всегда приводит к материальным и финансовым потерям, что негативно отражается на платежном балансе страны. Поэтому к внутренним угрозам как факторам, вызывающим кризис экономической безопасности, можно отнести: несовершенство налоговой и таможенной политики; малую долю переработки минерального сырья на территории и др.

В предельно общем виде угрозы экономической безопасности страны могут быть подразделены на два типа, характеризующие: 1) ухудшение состояния и функционирования экономики по всем ее основным параметрам; 2) криминализацию экономики, нарастание криминально-теневых воздействий на процессы экономики, производство и распределение материальных благ и услуг.

Поэтому, возвращаясь к классификации внутренних экономических угроз, можно сделать неоспоримый вывод, что главной экономической угрозой является несовершенство системы государственного управления, слабость усилий в наведении порядка в экономике, устранении условий

колоссальных материально-финансовых потерь страны. Внутренние угрозы экономической безопасности Кыргызской Республики должны устраняться органами борьбы с экономическими преступлениями в рамках Финансовой полиции и Министерства внутренних дел, а также исполнительной властью в целом.

Как полагает У. О. Аманалиев, «дальнейшее совершенствование механизма государственного управления системой налогов и сборов, а также обеспечения экономической безопасности Кыргызской Республики, связано с поиском оптимальных организационных форм и методов, включая совершенствование организации и деятельности органов финансовой полиции Кыргызской Республики. Особого внимания при этом заслуживает потребность в научной разработке проблем правоохранительной и контролирующей деятельности органов финансовой полиции Кыргызской Республики, от которых зависит решение многих экономических проблем» [3, 6].

Создание Службы финансовой полиции Кыргызской Республики было направлено на выполнение таких функций в современном государстве, как охрана права собственности, обеспечение законных прав и интересов граждан, субъектов предпринимательской деятельности и главное обеспечение экономической безопасности государства. Указ Президента Кыргызской Республики «Об упорядочении функций и полномочий государственных органов, осуществляющих борьбу с экономическими видами преступлений» [9], поставил перед Службой финансовой полиции Кыргызской Республики, следующие приоритетные направления деятельности:

- защиту государственной собственности и бюджетных финансовых средств;
- борьбу с коррупцией, взяточничеством и должностными преступлениями;
- борьбу с контрабандой;
- борьбу с лжепредпринимательством и уклонением от уплаты налогов в особо крупных размерах.

Анализ криминогенной ситуации в Кыргызстане в сфере экономики показывает, что основными каналами совершения теневой экономической деятельности, коррупции и контрабанды являются: недостаточность принимаемых на таможенных границах, в том числе в аэропортах и на железнодорожных вокзалах, мер по пресечению фактов незаконного ввоза в республику и вывоз из республики товарно-материальных ценностей; недостаточности принимаемых мер по своевременному выявлению и пресечению фактов

подпольного производства товаров, в том числе вино-водочных изделий, уклонения от налогообложения и недобросовестного предпринимательства.

В заключение полагаем целесообразным сделать следующие выводы.

Экономическая безопасность органически включается в общую систему национальной безопасности, наряду с военно-оборонительной, экологической и информационной. Но, в силу значимости процессов производства, распределения и потребления материальных благ, для жизнедеятельности общества экономическая безопасность является решающим, базисным элементом, материальной основой общей системы национальной безопасности.

Без обеспечения экономической безопасности страны невозможно решение общих задач национальной безопасности. Поэтому обеспечение экономической безопасности, предотвращение и пресечение возникающих для нее угроз является одним из важнейших национальных приоритетов.

Список литературы:

1. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.
2. Абалкин Л. И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. М., 1994. № 12.
3. Аманалиев У. О. Административно-правовой статус органов финансовой полиции Кыргызской Республики. Бишкек, 2009.
4. Афонцев С. А. Дискуссионные проблемы концепции национальной экономической безопасности // Россия XXI. Москва, 2001. № 2.
5. Глазьев С. Ю. Безопасность экономическая // Политическая энциклопедия. Т. 1. М., 1999.
6. Загашвили В. С. Экономическая безопасность России. М., 1997.
7. Илларионов А. И. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. М., 1998. № 10.
8. Камчыбеков Т., Ажекбаров К. Экономическая безопасность Кыргызской Республики / Проблемы национальной безопасности Кыргызстана: Сб. науч. трудов. Бишкек, 2006.
9. Об упорядочении функций и полномочий государственных органов, осуществляющих борьбу с экономическими видами преступлений: Указ Президента Кыргызской Республики от 11 апреля 2008 года УП № 131 // Эркинтоо. 2008. 18 апреля. № 28.
10. Основы национальной безопасности: Учеб. пособие для студентов вузов / Л. А. Михайлов и др. М.: Академия, 2008.
11. Паньков В. Экономическая безопасность // Интерлинк. 1992. № 3.

12. Петренко И. Н. Экономическая безопасность России: денежный фактор. М., 2002.

13. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е. А. Олейникова. М., 2004.

References:

1 The decree of the Presidium of the Supreme Council of the USSR No. 4812-VIII of September 18, 1973 [Ukaz Prezidiuma Verhovnogo Soveta SSSR ot 18 sentjabrja 1973 g. № 4812-VIII]. *Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR – Journal of the Supreme Council of the USSR*, 1976, no. 17, 291 p.

2. Abalkin L. I. Economic Security of Russia: Threats and their Repelling [Ehkonomicheskaja bezopasnost' Rossii: ugrozy i ikh otrazhenie]. *Voprosy ehkonomiki – Issues of Economy*, Moscow: 1994, no. 12.

3. Amanaliev U. O. *Administrative and Legal status of the Financial Police Bodies of the Republic of Kyrgyzstan* [Administrativno-pravovojj status organov finansovojj policii Kyrgyzskojj Respubliki]. Bishkek, 2009.

4. Afontsev S. A. Debatable Problems of the Concept of National Economic Security [Diskussionnye problemy koncepcii nacional'nojj ehkonomicheskojj bezopasnosti]. *Rossija XXI – Russia XXI*, Moscow: 2001, no. 2.

5. Glaz'ev S. Ju. Economic Security [Bezopasnost' ehkonomicheskaja]. *Politicheskaja jenciklopedija – Political encyclopedia*, Moscow: 1999, Vol. 1.

6. Zagashvili B. S. *Economic Security of Russia* [Ehkonomicheskaja bezopasnost' Rossii]. Moscow: 1997.

7. Illarionov A. I. Criteria of Economic Security [Kriterii ehkonomicheskojj bezopasnosti]. *Voprosy ehkonomiki – Issues of Economy*, Moscow: 1998, no. 10.

8. Kamchybekov T., Azhekbarov K. Economic Security of the Republic of Kyrgyzstan [Ehkonomicheskaja bezopasnost' Kyrgyzskojj Respubliki]. *Problemy natsional'nojj bezopasnosti Kyrgyzstana: Sb. nauch. trudov – Problems of the National Security of Kyrgyzstan: collection of scientific works*, Bishkek, 2006.

9. *The order of the President of the Republic of Kyrgyzstan No.131 of April 11, 2008 On Streamlining of the functions and powers of the public authorities implementing combating against economic types of crimes* [Ob uporjadochenii funktsij i polnomochij gosudarstvennyh organov, osuwestvljajuwih bor'bu s jekonomicheskimi vidami prestuplenij: Ukaz Prezidenta Kyrgyzskoj Respubliki ot 11 aprelja 2008 goda UP № 131]. Ehrkintoo, April 18, 2008, no. 28.

10. Mikhajlov L. A. and others. *The Bases of National Security: study guide for students of higher schools* [Osnovy natsional'nojj bezopasnosti: Ucheb. posobie dlja studentov vuzov]. Moscow: Akademia, 2008.

11. Pan'kov V. *Economic Security* [Ehkonomicheskaja bezopasnost']. Interlink, 1992, no. 3.

12. Petrenko I. N. *Economic Security of Russia: monetary factor* [Ehkonomicheskaja bezopasnost' Rossii: denezhnyjj factor]. Moscow: 2002.

13. *Economic and National Security: textbook* [Ehkonomicheskaja i nacional'naja bezopasnost': Uchebnik]. Edited by Olejjnikova E. A., Moscow: 2004.

Требования к оформлению статей

Статьи публикуются в авторской редакции, без исправлений. Со стороны редакций возможна лишь техническая правка текста. Редакции журнала не несет оветственности за недостоверные данные в статьях. Авторы принимают на себя ответственность за достоверность сведений, изложенных в статье, в том числе и за отсутствие плагиата.

В редакции журналов направляются окончательные варианты статей, не требующих доработок.

К публикации принимаются статьи, удовлетворяющие следующим требованиям по расположению и структуре текста:

а) УДК и ББК

б) ФИО и сведения об авторе (авторах): ученое звание, ученая степень, место работы, учебы (жирным шрифтом, выравнивание по левому краю с отступом абзаца 1 см., курсивом, строчными буквами), на русском языке

в) наименование статьи (по центру заглавными буквами, жирным шрифтом), на русском языке

г) аннотация (не более 8 строк) и ключевые слова основной текст статьи (выравнивание по ширине), на русском языке

д) пункты б)-г) на английском языке

е) текст статьи выполняется в редакторе Microsoft Office Word со следующим форматированием:

- шрифт - Times New Roman
- основной текст - кегль 14
- межстрочный интервал 1,5
- все поля - 2 см
- отступ абзаца - 1 см
- ориентация - книжная, без переносов, без постраничных сносок

Примечание. Рисунки и графики (распределить по тексту и сгруппировать);

ж) литература и источники (на русском и английском языке);

з) ссылки (сноски) на литературу печатаются внутри текста в квадратных скобках после цитаты. Сначала указывается номер источника, а после запятой номер страницы, например, [12, 21]. Сноски на несколько источников внутри квадратных скобок разделяются точкой с запятой, например, [14,6; 12,58].

Журнал публикует открытые сведения об авторе (авторах), к которым помимо указанных ученого звания, ученой степени, места работы, учебы, относятся: почтовые реквизиты автора, по которым автору заинтересованным лицом может быть направлена корреспонденция по прочитанной в журнале статье или адрес электронной почты.

Более подробная информация размещена на сайте редакции – www.kizilov-inc.ru

Http://www.sanar64.ru

Http://www.kizilov-inc.ru

ГАРАНТ®
ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

ГАРАНТ - мощное оружие профессионалов!

тел. (8452) 45-95-85

WWW.GARANT.RU