Государственное учреждение
«Научно-практический центр проблем укрепления
законности и правопорядка Генеральной прокуратуры
Республики Беларусь»

Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции

Сборник научных трудов

Специальное тематическое издание
(прогнозирование в нормотворческом процессе
и правоприменительной деятельности)

Выпуск 14

**Минск
2021**

ISSN 2221-2558

Государственное учреждение
«Научно-практический центр проблем укрепления
законности и правопорядка Генеральной прокуратуры
Республики Беларусь»

Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции

Сборник научных трудов

Выпуск 14

**Специальное тематическое издание
(прогнозирование в нормотворческом процессе
и правоприменительной деятельности)**

Минск
Издательский центр БГУ
2021

УДК 34(082)
ББК 67я43
П 78

Р е к о м е н д о в а н о
Ученым советом государственного учреждения «Научно-практический
центр проблем укрепления законности и правопорядка
Генеральной прокуратуры Республики Беларусь»
30 ноября 2021 г., протокол № 2

Сборник научных трудов «Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции» включен в Перечень научных изданий Республики Беларусь, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим наукам

С 2009 года сборник индексируется в Российском индексе научного цитирования

П 78 **Проблемы** укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр., специальное тематическое издание / ГУ «Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь» ; редкол.: В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2021. – Вып. 14. – 413 с.

Выпуск 14 сборника научных трудов «Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции» является **тематическим**, посвящен вопросам прогнозирования в нормотворческом процессе и правоприменительной деятельности и **приурочен к 15-летию** государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

УДК 34(082)
ББК 67я43

© ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», 2021
© Оформление. РУП «Издательский центр БГУ», 2021

СОСТАВ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА СБОРНИКА НАУЧНЫХ ТРУДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПРОБЛЕМ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ»

Швед Андрей Иванович – Генеральный прокурор Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент (председатель редакционного совета)

Хомич Владимир Михайлович – заведующий информационно-методическим кабинетом ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Беларусь (заместитель председателя редакционного совета)

Бибило Валентина Николаевна – профессор кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

Гучок Александр Евгеньевич – Председатель Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь, доктор юридических наук, доцент

Козаченко Иван Яковлевич – заведующий кафедрой уголовного права Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Лосев Владимир Владимирович – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Белорусского государственного экономического университета, кандидат юридических наук, доцент

Мартыненко Игорь Эдуардович – заведующий кафедрой гражданского права и процесса Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, доктор юридических наук, профессор

Навроцкий Вячеслав Александрович – профессор кафедры теории права и прав человека Украинского католического университета, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии правовых наук Украины

Функ Ян Иосифович – Председатель Международного арбитражного (третейского) суда при Белорусской торгово-промышленной палате, доктор юридических наук, профессор

Шестаков Дмитрий Анатольевич – президент Санкт-Петербургского международного криминологического клуба, заведующий криминологической лабораторией Российского государственногопедагогического университета имениА.И. Герцена, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Эсмантович Ирина Игоревна – декан юридического факультета Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины, кандидат исторических наук, доцент

Редакционная коллегия

Марчук Василий Васильевич – директор ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент (главный редактор)

Русецкий Олег Валерьевич – заместитель директора ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук

Винокуров Александр Юрьевич – главный научный сотрудник отдела научного обеспечения организации прокурорской деятельности Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, почетный работник прокуратуры Российской Федерации

Коротич Елена Алексеевна – начальник отдела разработки мер противодействия организованной преступности и коррупции ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент (научный редактор)

Сидоренко Дарья Олеговна – ведущий специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и совершенствования правоприменительной практики ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (технический редактор)

Хомич Владимир Михайлович – заведующий информационно-методическим кабинетом ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Беларусь

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ И ПЛАНИРОВАНИЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Бильдейко А.А.
Сравнительный анализ административной ответственности в сфере закупок товаров (работ, услуг) в отдельных странах постсоветского пространства как метод определения перспективных направлений развития законодательства Республики Беларусь 14

Городецкая М.А.
Формирование и перспективы развития криминологического законодательства в Республике Беларусь..... 21

Жирнова И.О.
Проблемные аспекты деанонимизации цифровых валют в контексте противодействия коррупции и направления совершенствования правового регулирования в данной сфере..... 29

Карабельникова А.С.
Перспективные направления совершенствования законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения 35

Коротич Е.А.
Противодействие торговле людьми в Республике Беларусь: перспективы развития правотворчества и правоприменения в данной сфере..... 44

Кочерга О.Р.
Сущность и содержание административной деликтизации в условиях трансформации общественных отношений..... 52

Ломакина И.Б.
Истоки и источники правопорядка: антрополого-правовой ракурс..... 60

Никитин Ю.А.
Квалификация противоправных действий должностного лица: совершенствование уголовного законодательства и правоприменительной практики 66

Павлова Л.В.
Перспективы совершенствования уголовного закона в части использования понятия «потерпевший» (на примере главы 19 УК Республики Беларусь)..... 72

Трипузова А.А.
Конституционно-правовое регулирование монополистической деятельности как метод воздействия на конкуренцию 79

Хатеневич Т.Г.
Прогнозирование развития института освобождения от уголовной ответственности и определение его целей с применением инструментов ситуационного анализа 89

Хилюта В.В.
Хищение имущества путем модификации компьютерной информации: прогнозные оценки проблем правоприменения 95

Чмыга О.В.
Прогнозные оценки стратегии развития законодательного обеспечения деятельности коллегиальных органов территориального общественного самоуправления в Республике Беларусь 106

Швед Н.А.
Перспективы развития законодательства в условиях цифровой трансформации экономики 112

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ ЕЕ ПРЕВЕНТИВНОЙ АНТИКРИМИНАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ И КАЧЕСТВА ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Белокопытов В.В.
О совершенствовании практического инструментария института криминологической экспертизы 121

Бурый В.Е.
Правовые и методологические основы прогнозирования коррупционных рисков в проектах нормативных правовых актов (на примере Беларуси, России, Узбекистана) 129

Гашникова Т.В.
О выявлении рисков криминогенного характера, связанных с возможностью причинения экологического вреда: особенности криминологического прогнозирования 138

Герасимова С.И.
Современные средства криминологического анализа и прогнозирования. Опыт зарубежных стран 144

Дятлова В.О.
Основные подходы и особенности научного прогнозирования при проведении криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности 149

Касьянова Е.В., Топорикова О.О.
Совершенствование методологии оценки результатов криминологической экспертизы 159

Рочева Е.А.
Независимая антикоррупционная экспертиза как дополнительная возможность прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов 164

Стаценко В.Г.
К вопросу усиления эффективности и качества криминологического прогнозирования..... 171

Топорикова О.О., Довгялло М.М.
Совершенствование регулирования криминологической экспертизы на основе опыта зарубежных стран 177

Хлус А.М.
Состояние и тенденции современной криминологии в аспекте прогнозирования преступной деятельности..... 187

Худяков А.В.
Теоретико-прикладные аспекты прогнозирования..... 193

Шурпаев Ш.М.
О прогнозировании коррупционных рисков в сфере публичных закупок 199

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ И ПЛАНИРОВАНИЕ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И ИНОЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Богданович Н.А.
Прогнозирование развития института прекращения производства предварительного расследования либо уголовного преследования..... 206

Волуевич В.М.
Планирование при осуществлении надзора за исполнением законодательства 212

Волынец А.И.
Прогнозирование развития прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках товаров (работ, услуг) за счет собственных средств 218

Евдокимов К.Н.
Криминологическая оценка и прогнозирование развития киберпреступности в Российской Федерации 224

Евланова О.А., Павловская Н.В., Литвинов А.А.
Криминологическое прогнозирование состояния и тенденций развития криминальной ситуации в России в 2021 году 233

Ескендиров А.А.
К вопросу совершенствования противодействия сексуальной и трудовой эксплуатации детей 241

Ирзун А.К.
К проблеме ложных сообщений об опасности: анализ практики, прогнозные моменты 248

Малевич О.А.
Планирование работы при осуществлении прокурорского надзора за практикой погашения просроченной задолженности 253

Мартыненко И.Э.
Прогностические оценки создания новых служб гражданской обороны как инструмента защиты объектов от чрезвычайных ситуаций 260

Мельник Л.Л.
О некоторых аспектах планирования проведения обыска при расследовании преступлений, совершенных с использованием криптовалют и электронных денег 268

Меркурьев В.В., Ульянов М.В., Сальников Н.В.
Оценка состояния национальной безопасности прокуратурой Российской Федерации в целях противодействия экстремистской деятельности и терроризму 275

Семененя А.А., Холодок А.С.
Планирование прокурорской проверки за исполнением законодательства о труде и об охране труда и его этапы 281

Сидоренко Д.О., Чуешов К.В.
Криминологическое прогнозирование: понятие, особенности и методологический инструментарий 287

МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КРУГЛОГО СТОЛА «ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» (ПРИУРОЧЕННОГО К 15-ЛЕТИЮ СОЗДАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПРОБЛЕМ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ»)

Кузьмин И.А.
Моделирование прокурорско-надзорной деятельности
в контексте развития системы юридической ответственности
в Российской Федерации и Республике Беларусь 293

Марчук В.В.
О правомерном поведении и необходимости его прогнозирования 300

Моисеева И.А.
Прогнозирование интернет-преступности в условиях
цифровизации общества 309

Новикова Е.В.
Планирование процесса повышения квалификации судей на примере учреждения образования «Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета» 314

Павлов В.И.
Теоретико-методологические основы прогнозирования в праве:
классический и постклассический подходы 319

Рузиназаров Ш.Н, Иноятова С.Ф.
Научное стратегическое прогнозирование законотворчества
в частноправовой сфере Республики Узбекистан 331

Русецкий О.В.
Прогнозирование как системообразующий элемент экспертно-криминологического исследования законодательства 337

Семашко Е.В.
Прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов
как инструмент правовой политики государства 344

Скобелев В.П.
Планирование и прогнозирование нормотворческой деятельности
в контексте регулирования правового статуса прокурора
в цивилистическом процессе 351

Сулейменов Н.А.
Методика прокурорского надзора в сфере защиты прав предпринимателей 359

Сыдыгалиев М.У.
Планирование работы по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья 366

Хомич В.М.
О социальной значимости криминологического прогнозирования для сохранения правовой (содержательной и функциональной) нормальности уголовного закона 372

Чмыга О.В.
Проблемные аспекты и прогнозные направления совершенствования правового регулирования деятельности Парламента Беларуси как важнейшего звена коллегиальной представительной демократии 384

Шаблинская Д.В., Ладутько В.К.
Теоретико-методологические подходы к определению порядка проведения оценки регулирующего воздействия 390

Шупицкая О.Н.
Конституционный Суд Республики Беларусь и прогнозирование развития законодательства 400

НАШИ АВТОРЫ 408

Уважаемые коллеги!



15-летний опыт работы государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (далее – НПЦ Генеральной прокуратуры) показывает, что основным методологическим инструментом обеспечения научного предвидения динамики правовых состояний и результатов регулирующего воздействия права является прогнозирование. Именно оно выступает одним из превалирующих направлений деятельности НПЦ Генеральной прокуратуры, реализуемым прежде всего в ходе проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов). Примечательно, что НПЦ Генеральной прокуратуры является единственным в Республике Беларусь учреждением, в компетенцию которого входит проведение криминологической экспертизы, задача которой – спрогнозировать возможность наступления криминогенных последствий принятия нормативного правового акта. За 15 лет функционирования НПЦ Генеральной прокуратуры специалистами центра было подготовлено 7645 заключений криминологической экспертизы. При этом в 1035 проектах нормативных правовых актов (13,5 %), подвергнутых криминологической оценке, были идентифицированы риски криминогенного характера. Очевидно, что такой результат является в том числе следствием умелого применения методик прогнозирования.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что содержанием криминолого-экспертной деятельности сфера применения методологического инструментария прогнозирования в работе НПЦ Генеральной прокуратуры не исчерпывается. По своей сути, юридическое прогнозирование – сложная научно-исследовательская деятельность, которой охватывается состояние правовой материи как в статике, так и в динамике, как на уровне правотворчества, так и в ходе правоприменения, позволяя обеспечить разумное сочетание правового регулирования с актуальными на конкретном этапе развития общества социальными потребностями в таком регулировании.

В силу указанных обстоятельств инструментарий юридического (в том числе криминологического) прогнозирования широко применяется НПЦ Генеральной прокуратуры в ходе реализации фактически всех направлений уставной деятельности: при проведении криминологических и иных научных исследований, участии в правотворческом процессе, в ходе доктринального толкования действующих нормативных правовых актов и осуществлении прогнозных оценок предлагаемых правовых норм, по сути, составляя ядро и одновременно – основной функционал деятельности НПЦ Генеральной прокуратуры уже на протяжении 15 лет с момента его создания в системе органов прокуратуры Республики Беларусь.

В силу особой значимости юридического прогнозирования избранная НПЦ Генеральной прокуратуры тематическая направленность очередного 14-го выпуска сборника научных трудов вполне ожидаемо вызвала живой интерес как со стороны ученых, так и практикующих юристов, а универсальность методик прогнозирования и экстерриториальность его применения позволили привлечь к участию в формировании сборника не только белорусских авторов, но и зарубежных коллег (ученых и практиков из России, Казахстана, Кыргыстана, Узбекистана).

Ряд представленных для опубликования в настоящем сборнике статей прошел апробацию в ходе организованного 26 ноября 2021 г. международного круглого стола «Прогнозирование в нормотворческом процессе и правоприменительной деятельности», приуроченного 15-летию с момента создания НПЦ Генеральной прокуратуры.

Выступление участников круглого стола было посвящено таким актуальным с точки зрения качественной составляющей процесса правотворчества и правоприменения вопросам, как: теоретико-методологические основы прогнозирования; прогнозирование как инструмент правовой политики государства и системообразующий элемент экспертно-криминологического исследования законодательства; прогнозирование правомерного поведения; теоретико-методологические основы проведения оценки регулирующего воздействия; моделирование прокурорско-надзорной деятельности в различных сферах правовой действительности и т. д. Направления работы круглого стола получили отражение на страницах настоящего сборника, а основное содержание докладов участников изложено в представленных ими и опубликованных в сборнике научных статьях.

В целом результаты научно-исследовательской работы авторов, оформленные в виде статей и представленные на страницах настоящего сборника, охватывают достаточно широкий круг проблем, содержание которых органично вплетается в общее тематическое поле сборника и позволяет раскрыть важнейшие методологические, компетенционные и процедурные аспекты избранной тематики.

В сборнике представлены работы по вопросам прогнозирования и планирования в нормотворческом процессе; обозначены отдельные направления совершенствования криминологической экспертизы как инструмента повышения качества правотворческой деятельности; рассмотрены особенности прогнозирования и планирования при осуществлении правоприменительной деятельности, в том числе прокурорского надзора.

Особо хотелось бы отметить тот факт, что вошедшие в 14-й выпуск сборника научных трудов материалы сотрудников НПЦ Генеральной прокуратуры являются результатом научно-исследовательской работы на тему «Повышение эффективности правотворчества и правореализации в сфере противодействия преступности с учетом современных тенденций развития общества и государства», выполняемой центром в рамках реализации ГПНИ «Общество и гуманитарная безопасность белорусского государства» (номер государственной регистрации 20211506), что также весьма символично с точки зрения обобщения накопленного опыта и подведения итогов работы НПЦ Генеральной прокуратуры за 15-летний период его успешного функционирования.

Редакционная коллегия сборника выражает признательность всем авторам за вклад в формирование тематического выпуска сборника, приуроченного 15-летию создания НПЦ Генеральной прокуратуры, и выражает надежду на дальнейшее сотрудничество и такой же живой интерес к актуальным вопросам науки и практики.

Главный редактор сборника ***В. В. Марчук****,*
директор НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь,
кандидат юридических наук, доцент

УДК 342.92

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ) В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА КАК МЕТОД ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПЕРСПЕКТИВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Бильдейко А.А.

Ключевые слова: административное правонарушение, административная ответственность, закупки, закупки товаров (работ, услуг), юридическое прогнозирование.

Введение

Административно-деликтное законодательство Республики Беларусь активно совершенствуется, при этом правильное выстраивание баланса публично-правовых и частно-правовых регуляторов в совершенствовании правовой системы остается ключевым вопросом для современного государства [1, с. 38]. Выстраивание такого баланса особенно актуально для института ответственности за нарушения в сфере закупок, благодаря которой обеспечивается удовлетворение государственных нужд во взаимодействии с частным сектором экономики.

Юридическое прогнозирование представляет собой предвидение будущего состояния правовой системы и ее элементов, предполагающее один или несколько альтернативных вариантов развития правового регулирования, а также содержащее расчет эффективности регуляторной политики, анализ и оценку разного рода рисков (правовых, экономических, политических и прочих), могущих возникнуть в связи с принятием, изменением или отменой тех или иных нормативных правовых актов [2, с. 47].

В соответствии с подп. 30.2 п. 30 Инструкции по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54 [3], оценка регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта среди прочего включает подготовку и анализ иностранного и международного опыта в соответствующих сферах деятельности (варианты решения проблемы в других странах с учетом сопоставимости экономических, географических, социальных, демографических и иных условий). Исторически наиболее близкими по отношению к нашей стране вышеуказанные условия являются в странах постсоветского пространства, в связи с чем в ходе сравнительно-правового исследования будет изучено законодательство об административной ответственности за нарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) Российской Федерации, Казахстана, Молдовы и Украины.

При этом справедливо отмечается, что положительный эффект при использовании иностранного опыта в процессе прогнозирования достигается не тогда, когда обсуждаются и комментируются тексты правовых актов

(что бывает очень часто), а в случаях изучения факторов правотворчества и механизмов реального правоприменения, когда учитывается «обратное влияние» судебной, управленческой и хозяйственной практики на процесс принятия правовых решений [4, с. 68].

В научной литературе Республики Беларусь сравнительно-правовой анализ законодательства иностранных государств об административной ответственности за правонарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) не проводился, в связи с чем имеется необходимость его проведения и выработки на его основе наиболее оптимальных вариантов совершенствования белорусского законодательства в данной сфере.

Основная часть

В Республике Беларусь административная ответственность за нарушения законодательства в анализируемой сфере предусмотрена в трех статьях Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [5] (далее – КоАП): ст. 12.9 (нарушения порядка осуществления государственных закупок), ст. 12.10 (нарушения порядка закупок при строительстве), ст. 12.27 (нарушения требований к порядку осуществления закупок за счет собственных средств). Соответственно, сравнительно-правовой анализ ответственности в сфере закупок будет проведен применительно к вышеуказанных трем группам правонарушений.

Применительно к белорусскому законодательству в сфере ответственности за нарушения порядка осуществления государственных закупок ст. 12.9 КоАП предусматривает взыскания за 9 составов правонарушений. Следует отметить, что в процессе совершенствования административно-деликтного законодательства в текущем году наиболее существенно изменились именно нормы, устанавливающие ответственность за нарушения порядка осуществления государственных закупок (до 1 марта 2021 г. имелось только 2 состава правонарушений), чем значительно дифференцирована ответственность за нарушения в данной сфере, что является существенным положительным моментом [6, с. 53–54].

Такая тенденция дифференциации ответственности за административные правонарушения в сфере государственных закупок наблюдается в законодательстве изучаемых стран постсоветского пространства.

Так, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях [7] (далее – КоАП РФ) за противоправные деяния только в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд ответственность предусмотрена за 85 административных правонарушений [8]. В ст. 207 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее – КоАП Казахстана) содержится 18 частей, предусматривающих ответственность за нарушения законодательства о государственных закупках [9]. В ст. 327^1 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях [10] (нарушение правил инициирования и проведения процедур государственных закупок) содержится 8 частей. Таким образом, в законодательстве ряда стран постсоветского пространства имеются примеры очень широкой дифференциации административной ответственности за нарушения законодательства о госзакупках, что свидетельствует о стремлении законодателей данных государств найти оптимальные средства для реагирования на различные по своей сути и возможным последствиям для бюджета

нарушения. Во многом данный опыт воспринят и Республикой Беларусь при подготовке нового КоАП.

До недавнего времени в Кодексе Украины об административных правонарушениях [11] (далее – КоАП Украины) предусматривалось всего 2 состава административных правонарушений за нарушения законодательства о закупках. В связи с изложенным украинскими исследователями предлагалось изменения законодательства в части регламентации административной ответственности за нарушения в сфере государственных закупок подготовить в виде отдельного раздела КоАП Украины [12, с. 13]. Украинский законодатель на такие кардинальные изменения пока не решился, но в 2020 г. вступили в силу изменения в ст. 164^{14} КоАП Украины, сейчас в ней предусмотрено уже 6 частей (две из которых закрепляют ответственность за повторные нарушения, предусмотренные другими частями). В отдельную часть выделены так называемые «процедурные» нарушения – несвоевременное предоставление или непредоставление заказчиком разъяснений по содержанию тендерной документации, необнародование или нарушение сроков обнародования информации о закупках и т. д. Более серьезные нарушения, влекущие либо могущие повлечь ограничение конкуренции (приобретение товаров, работ и услуг без проведения процедур закупок; неотклонение тендерных предложений, подлежащих отклонению в соответствии с законом, либо безосновательное их отклонение и т. д.), также выделены в отдельную часть. При этом минимальный штраф за вышеуказанные нарушения отличается в 15 раз, что свидетельствует о стремлении законодателя жестко пресекать грубые нарушения в сфере закупок.

Также следует отметить, что санкция ч. 6 ст. 164^{14} КоАП Украины, устанавливающей ответственность за заключение договоров, предусматривающих оплату заказчиком товаров, работ и услуг без проведения процедур закупок, предусмотренных законодательством, предполагает наложение штрафа на руководителя заказчика от 2 до 10000 необлагаемых минимумов доходов граждан. Минимальный и максимальный размеры штрафа отличаются в 5000 раз, что оставляет крайне широкую возможность для судебного усмотрения. Также обращает на себя внимание, как представляется, не совсем справедливый подход украинского законодателя к определению размеров штрафа за разные по степени общественной вредности нарушения в сфере закупок. За так называемые «процедурные» нарушения установлен фиксированный размер штрафа – 100 необлагаемых минимумов доходов граждан, а за более серьезные нарушения (заключение договоров, предусматривающих оплату заказчиком товаров, работ и услуг без проведения процедур закупок) минимальный штраф установлен в 50 раз меньше.

Следует отметить, что в ряде стран постсоветского пространства наблюдается тенденция криминализации нарушений в сфере закупок. Например, казахскими исследователями отмечается, что нормы КоАП Казахстана, предусматривающие административную ответственность за разного рода нарушения в процессе проведения закупок, оказались неэффективными, т. к. их наличие не привело к снижению числа нарушений, а, наоборот, повлекло их рост. Им представляется несправедливым, что за перечисленные КоАП Казахстана нарушения, создающие угрозу причинения государственному бюджету ущерба в крупных и особо крупных размерах, виновные подвергаются

всего лишь административному взысканию, в связи с чем предлагают сделать угрозу причинения вышеуказанного ущерба в сфере госзакупок признаком не административного правонарушения, а преступления. Специальные нормы, предусматривающие ответственность за серьезные нарушения в сфере государственных закупок, содержатся в Уголовных кодексах Российской Федерации, Грузии, Кыргызской Республики [13, с. 90–91].

Подходы к регламентации административной ответственности за нарушения порядка осуществления закупок за счет собственных средств организаций (т. е. без использования бюджетных средств) в странах постсоветского пространства отличаются более существенно, чем в сфере ответственности за нарушения порядка осуществления госзакупок.

В КоАП РФ предусмотрено 12 составов административных правонарушений в сфере закупок товаров (работ, услуг) отдельными видами юридических лиц (аналог белорусского института закупок за счет собственных средств) [14]. С 1 января 2020 г. КоАП Казахстана дополнен ст. 207^{1}, предусматривающей ответственность за 6 составов нарушений порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний и организаций, пятьдесят и более процентов голосующих акций (долей участия в уставном капитале) которых принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальной компании. Таким образом, законодатель указанных стран подходит достаточно дифференцировано к конструированию норм об ответственности за различные по степени общественной вредности последствий деяния в сфере закупок за счет собственных средств организаций.

Существует и иной подход к установлению ответственности за нарушения порядка осуществления закупок за счет собственных средств организаций. Так, в КоАП Украины не предусмотрено отдельной нормы, предусматривающей ответственность за такие нарушения. Вместе с тем законодательство Украины о публичных закупках распространяется на юридические лица, в уставном фонде которых государственная или коммунальная часть акций (долей, паев) превышает 50 %. Таким образом, должностные лица вышеуказанных юридических лиц, допустивших нарушения порядка осуществления закупок за счет собственных средств этих организаций, несут ответственность по той же статье, что и нарушители порядка закупок за счет бюджетных средств – ст. 164^{14} КоАП Украины, в которой, как указывалось выше, содержится 6 частей. Следует отметить, что в первоначальной редакции ст. 164^{14} КоАП Украины ответственность предусматривалась только для должностных лиц, допустивших нарушения законодательства о закупках при использовании бюджетных средств [15, с. 44], только с 2016 г. украинский законодатель ввел административную ответственность и для должностных лиц государственных организаций. Подобный подход используется в законодательстве Молдовы.

По сравнению с законодательством вышеуказанных государств ст. 12.27 КоАП, состоящая из одной части, предусматривает ответственность за любые нарушения требований к порядку осуществления закупок за счет собственных средств, имеет множество иных недостатков [16, с. 55–56], в связи с чем очевидно нуждается в совершенствовании. При этом наиболее перспективным направлением изменений является российский и казахский опыт (отдельные статьи КоАП с более мягкими санкциями, по сравнению с нарушениями в сфере

госзакупок), чем украинский и молдавский (общая статья КоАП для нарушений порядка госзакупок и закупок за счет собственных средств с одинаковыми санкциями вне зависимости от использования бюджетных средств), т. к. именно такой подход более отвечает принципам справедливости, а также правилам законодательной техники (в анализируемых составах правонарушений различный объект посягательств).

В законодательстве изучаемых зарубежных государств, предусматривающем административную ответственность за нарушения порядка осуществления закупок, отдельно не выделяется норма об ответственности за нарушения порядка закупок при строительстве. Данное обстоятельство обусловлено тем, что в законодательстве вышеуказанных стран не предусмотрено отдельное правовое регулирование сферы закупок при строительстве (применяется общее законодательство о закупках в зависимости от использования бюджетных средств). Как нами уже отмечалось ранее, законодательство Республики Беларусь, регулирующее порядок закупок при строительстве, неоднократно менялось: периоды, когда указами Президента Республики Беларусь устанавливались особые процедуры (торги, переговоры и т. д.), сменялись периодами, когда порядок закупок при строительстве регулировался законодательством о государственных закупках. Таким образом, норму, регламентирующую административную ответственность за нарушения порядка осуществления закупок при строительстве, целесообразно сконструировать таким образом, чтобы она эффективно применялась независимо от существенных изменений законодательства, регламентирующего порядок осуществления закупок в данной сфере. В случае регламентации закупок при строительстве общим законодательством о государственных закупках (как это происходит в Республике Беларусь с 1 июля 2021 г.) необходимости в наличии отдельной статьи КоАП (ст. 12.10) не имеется, виновные лица за нарушения в данной сфере несут ответственность по ст. 12.9 КоАП, предусматривающей взыскания за нарушения порядка осуществления государственных закупок [16, с. 183]. Такой вариант решения проблемы видится наиболее рациональным, что подтверждается опытом законодательного подхода к конструированию норм об ответственности за нарушения порядка закупок при строительстве в странах постсоветского пространства.

Юридические лица являются субъектами административных правонарушений исследуемой категории в Республике Беларусь (в обоих составах в сфере закупок при строительстве) и Российской Федерации (в 13 составах из 85 в сфере госзакупок и в 11 составах из 12 в сфере закупок отдельными видами юридических лиц) [8;14]. При этом в законодательстве данных стран нет специальных условий, позволяющих разграничить ответственность должностных и юридических лиц за совершенные правонарушения в сфере закупок, а без разработки четкой и логичной концепции нормы об ответственности юридических лиц являются несовершенными и имеют признаки объективного вменения [6, с. 57]. Представляется более верной позиция законодателей Казахстана, Молдовы и Украины, не предусматривающих юридических лиц в качестве субъектов административной ответственности в сфере закупок. Кроме того, позиция белорусского законодателя представляется нелогичной, так как за аналогичные предусмотренным ст. 12.10 КоАП нарушения порядка государственных закупок либо закупок за счет собственных

средств административная ответственность юридических лиц не установлена, что не отвечает принципам справедливости.

Сравнительно-правовой анализ законодательства об административной ответственности за нарушения порядка осуществления закупок в странах постсоветского пространства позволяет выявить и иные проблемные моменты, снижающие эффективность применения данного института.

Так, в примечании к ст. 207 КоАП Казахстана указано, что должностные лица не привлекаются к административной ответственности, если заказчики самостоятельно устранят нарушения, выявленные в ходе камерального контроля в течение десяти рабочих дней. В связи с изложенным, должностное лицо может совершать по 20–30 нарушений на стадии размещения закупок и не нести какую-либо ответственность. Таким образом, казахский законодатель сам предоставил право должностным лицам нарушать закон о государственных закупках, а в случае их уличения в этих нарушениях – избежать ответственности при условии приведения вынесенных ранее актов в соответствие с законодательством, т. е. имеет место своеобразная индульгенция – освобождение от наказания за нарушение закона [17, с. 85–86]. Представляется, подобный подход является неверным и не способствует предупреждению нарушений в сфере закупок.

Заключение

На основании сравнительно-правового исследования законодательства об административной ответственности за нарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) Республики Беларусь, Российской Федерации, Казахстана, Молдовы и Украины сформулируем следующие выводы и предложения.

Законодательство Республики Беларусь об административной ответственности за нарушения порядка осуществления государственных закупок развивается в общем русле тенденций стран постсоветского пространства.

Административная ответственность за нарушения порядка осуществления закупок за счет собственных средств в Республике Беларусь является недифференцированной в зависимости от характера, общественной вредности и возможных последствий нарушения, в связи с чем данный подход представляется самым неудачным в сравнении с законодательством исследуемых стран. Наиболее перспективным направлением изменений ст. 12.27 КоАП является российский и казахский опыт (отдельная статья с несколькими частями с более мягкими санкциями, по сравнению с нарушениями в сфере госзакупок), чем украинский и молдавский (общая статья КоАП для нарушений порядка госзакупок и закупок за счет собственных средств с одинаковыми санкциями вне зависимости от использования бюджетных средств).

В случае законодательного подхода к регламентации закупок при строительстве общим законодательством о государственных закупках (как это происходит в странах постсоветского пространства и с 1 июля 2021 г. в Республике Беларусь) ст. 12.10 КоАП следует исключить.

Целесообразно исключить из санкций ч. 1 и 2 ст. 12.10 КоАП такого субъекта правонарушения, как юридическое лицо.

Список цитированных источников

1. Василевич, Г. А. Юридическое прогнозирование и экономический анализ права – важнейшие потребности современной нормотворческой деятельности / Г. А. Василевич, С. Г. Василевич // Проблемы управления. – 2017. – № 4. – С. 36–43.

2. Залоило, М. В. Современные юридические технологии в правотворчестве / М. В. Залоило. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 182 с.

3. О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : пост. Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. Тихомиров, Ю. А. Юридическое прогнозирование / Ю. А. Тихомиров. – М. : Проспект, 2020. – 167 с.

5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г. № 194-З : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

6. Бильдейко, А. А. Административная ответственность за нарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) в новом Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях: достижения и недостатки / А. А. Бильдейко // Право.by. – 2021. – № 4. – С. 53–59.

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федер. 26 дек. 2001 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – Москва, 2021.

8. Составы административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] // Институт госзакупок Рос. Федерации. – Режим доступа: http://roszakupki.ru/upload/documents/rulemaking/Таблица%20по%20КоАП%20РФ.pdf. – Дата доступа: 08.09.2021.

9. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 5 июля 2014 г., № 235-V // Информационная система «Параграф». – Режим доступа: https://online.zakon. kz/document/?doc_id=31577399. – Дата доступа: 08.09.2021.

10. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Молдова, 24 окт. 2008 г., Nr. 218 // Государственный регистр правовых актов Республики Молдова. – Режим доступа: http://lex.justice.md/ru/330333/. – Дата доступа: 08.09.2021.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Электронный ресурс] : Пост. Верх. Ради Української РСР, 7 дек. 1984 г., № 8074-10 // Верховна Рада України. Законодавство України. – Режим доступа: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/80731-10#n195. – Дата доступа: 08.09.2021.

12. Цибульник, Н. Ю. Адміністративно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Н. Ю. Цибульник. – Запоріжжя, 2018. – 189 с.

13. Сарпеков, Р. К. Уголовно-правовые меры противодействия коррупции в сфере государственных закупок / Р. К. Сарпеков, С. М. Рахметов // Вестн. Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2021. – № 2. – С. 86–93.

14. Составы административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц [Электронный ресурс] // Институт госзакупок Рос. Федерации. – Режим доступа: https://roszakupki.ru/upload/ documents/rulemaking/ Tablica_po_KoAP_RF.pdf. – Дата доступа: 08.09.2021.

15. Чернєй, А. В. Адміністративна відповідальність під час здійснення державних закупівель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. В. Чернєй. – Запоріжжя, 2015. – 189 с.

16. Бильдейко, А. А. Административная ответственность за нарушения законодательства о закупках при строительстве: пути законодательного совершенствования / А. А. Бильдейко // Весн. Брэсц. ўніверсітэта. Сер. 2. Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2020. – № 1. – С. 182–191.
17. Молдабаев, С. С. Профессионализм заказчика в сфере государственных закупок / С. С. Молдабаев, Н. А. Катаев // Вестн. Московского ун-та МВД России. – 2021. – № 1. – С. 84–88.

Аннотация. Статья посвящена сравнительному исследованию вопросов регламентации административной ответственности за нарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг) в Республике Беларусь и ряде стран постсоветского пространства. На основании детального анализа законодательства стран-соседей установлены достижения и недостатки правового регулирования административной ответственности за нарушения в сфере закупок товаров (работ, услуг), которые могут быть учтены в процессе юридического прогнозирования правотворческого процесса в Республике Беларусь.

COMPARATIVE ANALYSIS ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF PROCUREMENT OF GOODS (WORKS, SERVICES) IN SOME POST-SOVIET COUNTRIES AS METHOD OF DETERMINING THE PERSPECTIVE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Bildzeika A.A.

Keywords: administrative offense, administrative responsibility, procurement, procurement of goods (works, services), legal forecasting.

Abstract. The article is devoted to a comparative study of the regulation of administrative responsibility for violations in the sphere of procurement of goods (works, services) in the Republic of Belarus and a number of countries of the post-Soviet space. Based on a detailed analysis of the legislation of neighboring countries, the achievements and shortcomings of the legal regulation of administrative responsibility for violations in the sphere of procurement of goods (works, services), which can be taken into account in the process of legal forecasting of the law-making process in the Republic of Belarus, have been established.

УДК 343.85(476)(043.3)

ФОРМИРОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Городецкая М.А.

Ключевые слова: криминологическое законодательство, профилактика преступлений, криминологическое предупреждение преступлений, систематизация, кодификация.

Введение

В современной юридической науке и на практике вопрос о существовании в системе отечественного законодательства такой самостоятельной отрасли, как криминологическое законодательство, остается не вполне решенным.

Между тем предпосылки для его появления были заложены и исследованы в работах советских криминологов. Однако эти исследования осуществлялись с учетом ранее действовавшего «профилактического» законодательства и на основании научных подходов к оценке процессов и явлений советского периода истории, в связи с чем в значительной степени утратили свою актуальность и новизну. В сравнительно новых научных работах криминологической тематики белорусскими учеными не уделяется должного внимания вопросам состояния национального криминологического законодательства, что предопределяет актуальность рассматриваемого вопроса.

Основная часть

Впервые на территории Беларуси законодательно меры по борьбе с преступлениями были закреплены в Статутах Великого княжества Литовского (1529 г., 1566 г., 1588 г.). Уже в рассматриваемых памятниках права были закреплены юридические основания для сбора информации о лицах, склонных к преступлениям (правонарушениям), и принятия необходимых мер по недопущению их совершения [1, с. 8–9].

Предпосылкой для последующего развития правовых основ криминологического (специального) предупреждения преступлений послужило издание в 1832 г. Устава о предупреждении и пресечении преступлений [2]. Подробное исследование его положений содержится в работах В. Я. Кикотя и С. Я. Лебедева [3], В. Ф. Некрасова и В. И. Полубинского [4], А. В. Ушанова [5] и др. Как отмечает А. В. Ушанов, Устав «нормативно закрепил предупреждение преступлений как категорию» [5]. Следует согласиться с мнением С. Я. Лебедева, что нормы Устава о предупреждении и пресечении преступлений послужили прообразом основ формирования системы предупреждения преступлений как самостоятельного социально-правового института и современных представлений об участии населения в деятельности по борьбе с преступностью [3, с. 14–15]. По справедливому мнению В. Ф. Некрасова и В. И. Полубинского, «Устав … остается уникальным методическим и практическим пособием и может служить моделью для разработки современного законодательства в этой сфере» [4, с. 514]. Отметим, что названный Устав представляет собой первый систематизированный акт законодательства о криминологическом (специальном) предупреждении преступлений. В российской криминологической литературе обосновывается мнение о том, что он является прообразом современного криминологического законодательства и с его принятием предупреждение преступлений впервые получило свою правовую регламентацию (Д. А. Шестаков [6, с. 47–49], М. П. Клейменов [7, с. 179–184; 8, с. 19–22]).

В советский период в определении преступности и ее предупреждения преобладал классовый подход. Сама концепция предупреждения преступности, а также вся система борьбы с данным общественно опасным явлением осуществлялись под руководством коммунистической партии и определялись в первую очередь ее программными документами. В это же время получили распространение комплексные планы профилактики правонарушений, увязанные с годовыми, пятилетними и перспективными планами развития республики. Более детально предупредительная деятельность регулировалась законами СССР, указами Президиума Верховного Совета СССР, постановлениями Совета Министров СССР, Прокуратуры СССР, Министерства внутренних дел СССР, Министерства юстиции СССР, Комитета народного контроля СССР,

Госарбитража СССР, актами республиканских правительств, соответствующих министерств и ведомств, республиканских комиссий по делам несовершеннолетних, а также решениями и постановлениями местных органов власти, решениями партийных и общественных организаций. В связи с чем удельный вес подзаконных нормативных актов во всей совокупности юридических норм, регулирующих общественные отношения в сфере криминологического (специального) предупреждения преступлений, выглядел несоразмерно большим, а степень урегулированности отдельных вопросов была неодинаковой [9, с. 87]. Г. А. Аванесов, анализируя правовые основы предупредительной деятельности, отмечает, что «можно установить значительное число подзаконных нормативных актов. Они трудно обозримы, не всегда соответствуют законам… не свободны от выражения ведомственных интересов в ущерб интересам общего дела» [10, с. 487].

В 1960-х гг. А. А. Герцензон высказался о целесообразности законодательного урегулирования государственной деятельности по криминологическому (специальному) предупреждению преступлений [11]. С развитием теоретических взглядов на проблему предупреждения преступности в 1960–70-х гг. получает развитие правовое регулирование криминологическое (специальное) предупреждение преступлений. В работе «Теоретические основы предупреждения преступности» (1977), где впервые были комплексно исследованы вопросы предупреждения преступности и обобщен накопленный к этому времени в этой области опыт, авторами отмечается, что «поскольку предупреждение преступности в социалистическом обществе осуществляется на двух уровнях: общесоциальном и специально-криминологическом, то и правовое регулирование в данной области предполагает также два уровня: обеспечение правовыми средствами реализации криминологических задач на уровне общесоциальных мероприятий и законодательно-нормативное закрепление и регулирование мер, специально направленных на предупреждение преступлений» [12, с. 99], а также деятельности специальных структур.

Впервые понятие общей профилактики было сформулировано на ведомственном уровне в 1978 г. – в Положении об основах организации профилактики преступлений органами внутренних дел, утвержденном Министерством внутренних дел СССР [13]. В литературе того времени высказывалось мнение, в частности Ю. Д. Блувштейном, что такая дефиниция полностью охватывает общую профилактику преступлений, не только осуществляемую органами внутренних дел, но и осуществляемую всеми прочими субъектами этой деятельности [14, с. 68]. Однако на законодательном уровне понятие профилактики так и не было закреплено. Вместе с тем в обозначенный период в криминологической литературе активно исследуется вопрос о необходимости разработки и принятия единого общесоюзного закона или общесоюзных основ (или общих начал) законодательства о профилактике преступлений (или о предупреждении преступности) СССР и союзных республик (Г. А. Аванесов, А. И. Алексеев, Ю. Д. Блувштейн, А. Э. Жалинский, А. П. Закалюк, И. И. Карпец, А. Г. Лекарь, Г. М. Миньковский, В. П. Ревин, В. С. Устинов, А. Б. Сахаров). В Советском государстве обозначенные выше основы на законодательном уровне так и не появились, что, как указывают Ю. Д. Блувштейн [15, с. 8] и А. Н. Литвинов [16, с. 112], было обусловлено причинами «содержательного и технико-юридического характера». В условиях

существовавшего ранее законодательства весьма затруднительным казалось размежевание еще не существующего, но, безусловно, необходимого закона о профилактике с «действующими актами государственного, административного, уголовного, уголовно-процессуального права и других его отраслей» [15, с. 8]. Вне правового поля также находились вопросы деятельности отдельных однородных групп субъектов профилактики преступлений, отсутствовал закон об основах участия общественности в профилактике преступлений. Указанное позволяет сделать вывод об отсутствии системной завершенности в правовом регулировании общественных отношений в сфере криминологического предупреждения преступлений в рассматриваемый период.

С конца 1970-х –1980-е гг. в криминологической литературе последовательно обосновывается идея о необходимости систематизации существующих норм, относящихся к предупредительной деятельности (Г. А. Аванесов, А. И. Алексеев, Ю. Д. Блувштейн, С. В. Борико, А. Э. Жалинский, С. М. Забелов, В. Н. Кудрявцев, С. В. Максимов, Г.М. Миньковский, А. Б. Сахаров, А. Я. Сухарев и др.) и даже кодификации (Г. А. Аванесов, Ю. Д. Блувштейн, В. Н. Кудрявцев и др.). С началом государственных преобразований и распадом СССР деятельность по совершенствованию правовых основ предупреждения (профилактики) преступлений была приостановлена, идея о систематизации криминологического законодательства в советском государстве на практике реализована не была.

Период после распада СССР и до 2006 г. характеризуется увеличением темпов роста преступности в республике. В этих условиях первостепенной государственной задачей виделась организация эффективной предупредительной деятельности и ее правовое обеспечение. Фактически с формированием национальной системы законодательства в Республике Беларусь постепенно выстраивается система правового регулирования предупреждения преступности. В различных отраслях законодательства появляются нормы о предупреждении преступлений.

Процесс формирования криминологического законодательства в Республике Беларусь неразрывно связан с развитием национального законодательства как системы, и ему присущи все признаки последнего (динамизм, углубление правового регулирования по отдельным направлениям, совершенствование в условиях постоянной изменчивости правовой реальности, нестабильность во времени и пр. [17, с. 36–37; 18, с. 13–18]). Вместе с тем он имеет свои особенности, одной из важнейших среди которых является преемственность в правовой регламентации организации рассматриваемой деятельности, принципах, направлениях и формах работы. В сущности, развитие правового регулирования криминологического предупреждения (профилактики) преступлений в Республике Беларусь проходит по направлениям, сложившимся еще в СССР. Кроме того, на протяжении долгого времени в стране действовали нормативные правовые акты, регламентирующие рассматриваемую сферу общественных отношений и принятые еще в советское время. Следует указать на высокий динамизм отечественного криминологического законодательства: в 1991–2020 гг. было принято более 60 нормативных правовых актов, направленных на регулирование различных аспектов деятельности по криминологическому (специальному) предупреждению (профилактике)

преступлений в Республике Беларусь (без учета нормативных правовых актов, принимаемых органами местного управления и самоуправления).

Проведенное исследование криминологического законодательства в Республике Беларусь позволяет выделить следующие основные периоды в его развитии:

1991–2007 гг. – данный период характеризуется отсутствием единого вектора в развитии профилактических норм, как следствие, правовые нормы направлены на регулирование отдельных видов общественных отношений в рассматриваемой сфере. Правовое регулирование предупреждения преступлений носит фрагментарный и разрозненный характер. Вместе с тем прослеживается тенденция к соблюдению исторической преемственности в формах работы по борьбе с преступностью, организации рассматриваемой деятельности на программной основе, круге субъектов, осуществляется поиск форм взаимодействия и координации этих субъектов;

2008–2013 гг. – этот период связан с принятием и действием Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон № 453-З) как основного нормативного правового акта, направленного на профилактику преступлений, действие которого должно было способствовать упорядочению деятельности по предупреждению преступлений и правонарушений и совершенствованию правового регулирования в этой сфере. В сущности, с принятием Закона № 453-З был заложен фундамент для развития национального криминологического законодательства и вместе с тем получила реализацию сформулированная еще в советской криминологической литературе идея о «о необходимости разработки и принятия Основ законодательства о профилактике преступлений». М. П. Клейменов «положительным примером» признает практику развития криминологического законодательства в Республике Беларусь, «стержневым (системообразующим) компонентом» которого называет Закон № 453-З и указы Президента Республики Беларусь, определяющие порядок проведения криминологической экспертизы;

с 2014 г. и по настоящее время – данный период связан с принятием и действием Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон № 122-З). Разработка нового закона, регламентирующего основы профилактической деятельности в Республике Беларусь, принятие иных нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения в сфере криминологического (специального) предупреждения преступлений и направленных на реализацию отдельных положений Закона № 122-З, является важным шагом на пути совершенствования всей системы криминологического законодательства.

Анализ научных публикаций криминологической тематики, изданных в последние годы, показывает, что идея о формировании и развитии криминологического законодательства находит широкую поддержку среди ученых. В современной российской криминологической литературе о необходимости появления (или даже о процессе формирования) криминологического или профилактического законодательства высказываются С. С. Босхолов, О. Н. Ведерникова, В. А. Зикеев, М. П. Клейменов, Д. А. Шестаков, В. Н. Орлов, П. А. Кабанов, А. А. Матвеева, А. В. Петровский и др.

На необходимость выделения «криминолого-профилактического законодательства в качестве самостоятельного направления законотворческой деятельности» в Республике Казахстан указывает А. Ш. Ещанов. О потребности в появлении криминологической отрасли в системе национального законодательства указывают в своих работах В. А. Анаич, О. И. Бажанов, Н. А. Барановский, Н. Н. Шевчук и Д. В. Шаблинская.

В настоящее время криминологическое законодательство Республики Беларусь представлено системой принятых на основании и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь нормативных правовых актов, которая на сегодняшний момент включает законы Республики Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь, нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления, а также органов местного управления и самоуправления, регулирующие общественные отношения в сфере профилактики преступлений. «Стержневым (системообразующим) компонентом» национального криминологического законодательства является Закон № 122-З. В нем определены основы профилактической деятельности в Республике Беларусь: принципы правового регулирования и деятельности по профилактике правонарушений, понятия «профилактика правонарушений», «профилактическое мероприятие», «индивидуальная профилактика правонарушений», «общая профилактика правонарушений», перечень субъектов профилактики правонарушений и общие вопросы координации их деятельности, порядок утверждения государственных программ (комплексных планов) по борьбе с преступностью и коррупцией и региональных комплексных планов по профилактике правонарушений, требования к содержанию последних, полномочия субъектов при осуществлении профилактики правонарушений, меры общей и индивидуальной профилактики. Вместе с тем системный анализ положений указанного закона и других нормативных правовых актов, регулирующих сходные общественные отношения (например, Закона Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 214-З «Об участии граждан в охране правопорядка» и др.), позволяет выявить некоторые коллизии и пробелы в правовом регулировании. Следует указать и на то, что сегодня криминологическое законодательство *не имеет надлежащего практического оформления*, чему, по нашему мнению, способствовало бы проведение электронной инкорпорации соответствующих нормативных правовых актов [19, с. 264].

В рамках проведенного нами анкетирования 377 судей, прокурорских работников, следователей и сотрудников органов внутренних дел по вопросу совершенствования криминологического законодательства с тезисом о том, что в Республике Беларусь в основном сформировалась самостоятельная отрасль законодательства: законодательство о предупреждении правонарушений (криминологическое право), согласилось всего 53 % респондентов, из них 29,4 % указало, что созданы предпосылки для завершения формирования такой отрасли законодательства. При этом среди прокурорских работников эти показатели значительно выше – 65,8 % (+12,8 %) и 43,7 % (+18,2 %) соответственно. На вопрос «Как Вы оцениваете состояние правового регулирования в сфере предупреждения (профилактики) преступлений и правонарушений?» 35,3 % опрашиваемых ответило, что правовое регулирование в рассматриваемой

сфере малоэффективно, нормативные правовые акты многочисленны, что вызывает трудности в их системном применении, встречается дублирование норм, есть пробелы и противоречия; 56,2 % респондентов считает правовое регулирование в сфере предупреждения (профилактики) преступлений и правонарушений эффективным, но нуждающимся в постоянной корректировке с учетом потребностей правоприменительной практики; лишь 7,7 % респондентов считает правовое регулирования в сфере предупреждения (профилактики) преступлений и правонарушений эффективным и достаточным.

Кроме того, 36,9 % респондентов положительно относятся к идее последующей кодификации криминологического законодательства; в разрезе групп наибольший процент респондентов, высказавшихся положительно, отмечается среди сотрудников органов внутренних дел (49,5 %) [9, с. 220–234].

Анализ научных публикаций последних лет по теме исследования показывает, что в основе идеи о развитии криминологического законодательства, его реформировании лежит идея о его систематизации посредством широкого использования предлагаемых национальным законодателем инструментов, в том числе посредством кодификации. Представляется, что использование кодификации в качестве способа систематизации криминологического законодательства обусловлено потребностью в обобщении положений, закрепленных в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность в сфере криминологического (специального) предупреждения преступлений, обеспечении единообразного использования терминологии в обозначенной сфере, последовательном развитии криминологического законодательства, основанном на единой системе принципов.

Заключение

Сформулированные еще в советский период идеи о необходимости систематизации норм о криминологическом (специальном) предупреждении преступлений не потеряли свою актуальность в настоящее время. Анализ криминологической литературы, отечественного и зарубежного опыта правового регулирования соответствующих общественных отношений позволяет сделать вывод о необходимости и возможности разработки и принятия Кодекса Республики Беларусь о профилактике преступлений. Полагаем, что кодификация нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере криминологического (специального) предупреждения преступлений, позволит установить четкий механизм регулирования соответствующих общественных отношений, будет способствовать устранению пробельности и противоречивости законодательства в рассматриваемой сфере, обеспечит стабильность и системность правового регулирования деятельности по криминологическому (специальному) предупреждению преступлений, в итоге позволит завершить формирование криминологического законодательства как отрасли и создаст предпосылки для формирования новой отрасли права.

Список цитированных источников

1. Коляго, В. В. Административно-правовое регулирование профилактической деятельности милиции общественной безопасности : монография / В. В. Коляго ; под ред. Л. М. Рябцева. – Минск : Акад. МВД, 2011. – 203 с.

2. Устав о предупреждении и пресечении преступлений : (Св. зак. т. 14, изд. 1857) : доп. и изм. по продолж. 1863, 1864, 1868, 1869 и 1871 гг. с разъяснениями по Уложению

о наказаниях изд. 1866 г. и по Уставу о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. – М. : тип. Т. Рис, 1872. – 159 с.

3. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел / под общ. ред В. Я. Кикотя. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009. – 495 с.

4. Некрасов, В. Ф. МВД России : энциклопедия / В. Ф. Некрасов, В. И. Полубинский ; под ред. В. Ф. Некрасова. – М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2002. – 623 с.

5. Ушанов, А. В. Нормативные правовые акты Российской империи, регламентирующие деятельность полиции по предупреждению правонарушений (вторая половина XIX в.) / А. В. Ушанов // Тр. Акад. упр. МВД России. – 2011. – № 2. – С. 128–132.

6. Шестаков, Д. А. Криминологическое законодательство и право противодействия преступности / Д. А. Шестаков // Криминология: вчера, сегодня и завтра. – 2013. – № 1. – С. 47–49.

7. Клейменов, М. П. Криминологическое законодательство / М. П. Клейменов // Вестн. Ом. ун-та. Серия «Право». – 2017. – № 1. – С. 179–184.

8. Клейменов, М. П. Криминологическое законодательство и криминологическое право / М. П. Клейменов // Вестн. Нижегор. правовой акад. – 2016. – № 9. – С. 19–22.

9. Городецкая, М. А. Правовое регулирование специального предупреждения преступлений в Республике Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / М. А. Городецкая ; БГУ. – Минск : 2020. – 287 л.

10. Аванесов, Г. А. Криминология и социальная профилактика / Г. А. Аванесов. – М. : Акад. МВД СССР, 1980. – 526 с.

11. Герцензон, А. А. Введение в советскую криминологию / А. А. Герцензон. – М. : Юрид. лит., 1965. – 227 с.

12. Теоретические основы предупреждения преступности / под ред. В. К. Звирбуля, В. В. Клочкова, Г. М. Миньковского. – М. : Юрид. лит., 1977. – 255 с.

13. Об утверждении Положения об основах организации профилактики преступлений органами внутренних дел : приказ М-ва внутр. дел СССР, 1978 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

14. Блувштейн, Ю. Д. Предупреждение преступлений в обществе развитого социализма / Ю. Д. Блувштейн. – Минск : МВШ МВД СССР, 1980. – 104 с.

15. Блувштейн, Ю. Д. Правовое регулирование профилактики преступлений: понятие и перспективы развития / Ю. Д. Блувштейн // Правовые проблемы профилактики правонарушений : тр. Акад. / Акад. М-ва внутр. дел СССР. – М., 1985. – С. 3–9.

16. Литвинов, А. Н. Профилактика преступлений / А. Н. Литвинов, Т. С. Гавриш. – М. : ЭКМОС, 2003. – 159 с.

17. Методические рекомендации научно-правового семинара по теме «Национальная правовая система в XXI столетии: теоретико-методологические и практические основы устойчивого развития» // Право.by. – 2015. – № 2. – С. 36–37.

18. Павлов, В. И. Современная методология права и развитие национальной правовой системы / В. И. Павлов // Право.by. – 2015. – № 2. – С. 13–18.

19. Городецкая, М. А. Криминологическое законодательство в системе мер противодействия преступности / М. А. Городецкая // Правовая политика, наука, практика – 2021 : материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 14 окт. 2021 г. / Нац. Центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : Е. В. Семашко [и др.]. – Минск : Колоград, 2021. – С. 261–265.

Аннотация. В статье прослеживается эволюция взглядов на развитие криминологического законодательства, анализируются основные этапы его развития, формулируются предложения по систематизации национального криминологического законодательства, обосновывается целесообразность его кодификации, приводятся результаты проведенного автором эмпирического исследования по указанным вопросам.

FORMATION AND THE PROSPECTS OF DEVELOPMENT THE CRIMINOLOGICAL LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Gorodetskaya M.A.

Keywords: criminological legislation, crime prevention, criminological crime prevention, systematization, codification.

Abstract. The article traces the evolution of views on the development of criminological legislation, analyzes the main stages of its development, formulates proposals for the systematization of national criminological legislation, substantiates the feasibility of its codification, the results of the empirical research conducted by the author on these issues are presented

УДК 342.5

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕАНОНИМИЗАЦИИ ЦИФРОВЫХ ВАЛЮТ В КОНТЕКСТЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ДАННОЙ СФЕРЕ

Жирнова И.О.

Ключевые слова: противодействие коррупции, деанонимизация, криптовалюта, виртуальная валюта, технология блокчейн.

Введение

Развитие цифровых технологий, более широкое распространение и использование цифровых валют ставят новые задачи перед прокуратурой по профилактике и борьбе с коррупционными преступлениями, совершаемыми с использованием таких валют.

Основная часть

Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определил понятие цифровых валют и заложил основы их регулирования в Российской Федерации.

Согласно данному Федеральному закону цифровой валютой признается совокупность электронных данных (цифрового кода или обозначения), содержащихся в информационной системе, которые предлагаются и (или) могут быть приняты в качестве средства платежа, не являющегося денежной единицей Российской Федерации, денежной единицей иностранного государства и (или) международной денежной или расчетной единицей, и (или) в качестве инвестиций и в отношении которых отсутствует лицо, обязанное перед каждым обладателем таких электронных данных, за исключением оператора и (или) узлов информационной системы, обязанных только обеспечивать соответствие порядка выпуска этих электронных данных и осуществления в их отношении

действий по внесению (изменению) записей в такую информационную систему по ее правилам.

Таким образом, положения закона распространяются на децентрализованные цифровые валюты, какими являются криптовалюты, определение которых дано Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ): децентрализованные конвертируемые распределенные виртуальные валюты с открытым исходным кодом, основанные на математических (криптографических) принципах, у которых нет центрального администратора и отсутствует централизованный контроль или надзор [1].

Если раньше в российском законодательстве не было определено, что такое цифровая валюта, в том числе и криптовалюта: деньги, имущество, товар или ценности, то теперь в соответствии с внесенными изменениями в Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» цифровая валюта признается имуществом в целях Федеральных законов «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ), «О несостоятельности (банкротстве)» (от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ), «Об исполнительном производстве» (от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ) и «О противодействии коррупции» (от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ).

Соответственно, в целях противодействия коррупции Президент Российской Федерации В. В. Путин подписал Указ от 10 декабря 2020 г. № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который обязывает государственных служащих, их супругов и несовершеннолетних детей, а также претендентов на соответствующие государственные должности предоставлять сведения о цифровых финансовых активах, цифровых правах, «включающих одновременно цифровые финансовые активы и иные цифровые права», утилитарных цифровых правах, а также о своей цифровой валюте.

Вопросы проверки полноты сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, в том числе и цифровой валюте, являются отдельной довольно сложной задачей. И если проверка наличия счетов и имеющихся на них денежных средств, наличия недвижимости решается направлением запросов в банки или другие соответствующие ведомства, ведущие реестры собственников, или непосредственным обращением в базы данных (при наличии у проверяющего лица такого права по российскому законодательству), то проверка наличия у проверяемого лица криптовалюты указанными методами затруднено, если вообще возможна.

Центральные банки многих стран, в том числе и Центральный Банк Российской Федерации, планируют ввести в ближайшее время цифровые валюты, так называемые цифровые валюты центральных банков, которые, по сути, являются новой формой денег, наряду с привычными безналичными и наличными деньгам. Предполагается, что цифровые рубли можно будет хранить в своих электронных кошельках, открытых непосредственно в платежной системе Центрального Банка России, пользоваться ими с помощью банковских мобильных устройств, на которых установлено банковское

мобильное приложение, обеспечивающее доступ к электронному кошельку как в онлайн-режиме, так и в отсутствие доступа к сети Интернет и мобильной связи, т. е. в офлайн-режиме. Проверка наличия у проверяемого лица цифровых рублей будет практически аналогична проверке у него банковских счетов и наличия на них денежных средств.

Проверка же наличия у проверяемого лица электронных кошельков, на которых хранится криптовалюта, и количества этой криптовалюты с помощью традиционных методов правоохранительных органов крайне затруднена, что обусловлено свойствами криптовалют и инфраструктуры их обращения:

цифровые валюты, в том числе и криптовалюты, существуют исключительно в цифровом виде;

отдельные элементы инфраструктуры обращения криптовалют (криптобиржи, электронные кошельки) могут находиться в различных странах;

во многих странах пока отсутствуют лицензирование и требования об обязательной идентификации и проверке личности клиентов, обязанности отвечать на запросы правоохранительных органов. Кроме того, существуют также криптовалюты, которые специально созданы для обеспечения анонимности отправителя, получателя и суммы транзакции: Zcash, Dash, Monero. Таким образом, операции с криптовалютами носят анонимный характер, что затрудняет установление личности сторон, участвующих в таких операциях;

записи об осуществленных операциях, которые формируются соответствующими протоколами в цепочке блоков, не обязательно увязаны с личностями участников в реальном мире. Кошелек может быть зарегистрирован на одного человека, а распоряжаться криптовалютами в нем, т. е. фактически владеть ими, может совсем другой человек – тот, кто владеет логином и паролем доступа к этому кошельку. Это сильно затрудняет обнаружение и фиксацию факта обладания или передачи криптовалюты от одного человека другому;

доказательная база владения криптовалютой состоит почти полностью из электронных доказательств (полученная, хранимая или переданная с помощью электронных устройств информация, которая может быть использована в суде), которые обладают специфическими свойствами, отличающими их от других форм доказательств: сложность выявления, необходимость привлечения узких специалистов, необходимость доказательства того, что предъявленное электронное доказательство является оригинальным, а не измененным после изъятия [2, с. 46–50];

наличие пробелов законодательного регулирования рынка криптовалют и использования электронных доказательств.

Важность и необходимость борьбы с новыми формами коррупции, связанными с цифровыми технологиями (в том числе с использованием криптовалют), разработки порядка осуществления проверки достоверности и полноты сведений о владении цифровыми финансовыми активами, иными цифровыми правами, цифровой валютой, прежде всего криптовалютой, выявления проблем в сфере осуществления контроля за расходами на приобретение цифровых финансовых активов, иных цифровых прав, цифровой валюты были зафиксированы в Национальном плане противодействия

коррупции на 2021–2024 годы, утвержденном Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478.

ФАТФ рекомендует особое внимание уделять провайдерам услуг по обмену конвертируемых виртуальных валют (криптобиржам), которые являются центрами, обеспечивающими возможность доступа к регулируемой финансовой системе (т. е. точками, в которых деятельность, связанная с виртуальными валютами, пересекается с регулируемой финансовой системой, где используется фиатная валюта), и предписывают осуществлять регистрацию или лицензирование криптобирж в стране и обеспечить соблюдение ими соответствующих мер ПОД/ФТ [3, с. 138-147].

Все больше бирж в соответствии с рекомендациями ФАТФ требуют осуществлять идентификацию владельца кошелька и привязанного к этому кошельку банковского счета для вывода денежных средств, а при превышении порога в 1000 дол. и получателя транзакции.

Пока, к сожалению, в нашей стране нет закона, регулирующего деятельность криптобирж, устанавливающего условия и требования к деятельности по обмену криптовалют и обязывающего осуществлять обязательную идентификацию владельца электронного кошелька. Не обязаны криптобиржи сообщать сведения о собственнике электронного кошелька и о наличии на этом счету криптовалют. Пока нет и соглашений по обмену информацией с криптобиржами, имеющими юрисдикцию в других странах.

Сотрудничество же с организаторами криптобирж могло бы способствовать выдаче правоохранительным органам информации о банковских счетах обмена криптовалют, IP-адресах пользователей в сети Интернет, информации об отдельных клиентах, их именах, подтвержденных контактных данных, журналах активности, адресах всех криптовалют, личных сообщениях, платежных данных, возможно, и удостоверений личности или паспорта, домашнего адреса и иной информации.

Использование традиционных методов отправки запросов правоохранительными органами о наличии у проверяемого лица электронного кошелька и о количестве хранимой в нем криптовалюты делает пока невозможной проверку достоверности и полноты сведений о владении криптовалютой. В конце 2020 г. в мире действовало более 400 криптобирж, оперировавших разными объемами транзакций, что также делает практически невозможным проверку традиционными методами.

Необходимо использовать имеющиеся технико-криминалистические методы по анализу транзакций в криптовалюте и деанонимизации владельцев электронных кошельков с криптовалютой. Их немного, но они есть и используются в интересах раскрытия и расследования преступлений [4, с. 213–221].

Так, наличие технического контроля за несколькими узлами блокчейна криптовалюты дает возможность получения достаточных для выявления источника конкретной транзакции сведений. В интересах правоохранительных органов и финансовых организаций компанией Bitfury Group разработан инструмент для исследований блокчейна – Crystal. Данный инструмент способен работать с информацией о потоках и транзакциях в сети блокчейн, выявляя подозрительные операции и связывая их с объектами. Тем самым он способен

деанонимизировать отдельные объекты. Этот продукт используется уже госорганами и криптобиржами в 70 странах.

В России Росфинмониторингом создан сервис «Прозрачный блокчейн», который позволяет отслеживать транзакции с криптовалютой, анализировать их и выявлять признаки, которые указывают на преступную составляющую сделки [4, с. 213–221]. Кроме того, создается модуль для мониторинга криптовалютных транзакций. Цели, для достижения которых создается данный модуль:

отслеживание цепочки перемещений цифровых финансовых активов;

ведение базы данных электронных кошельков, связанных с осуществлением противоправной деятельности и финансированием терроризма;

мониторинг поведения участников рынка криптовалют с целью их идентификации, составления профилей участников и оценки их роли в экономической деятельности, а также выявления вероятности их участия в противоправной деятельности.

Модуль будет анализировать информацию, которая хранится и в блокчейне, и вне блокчейна, а также сами транзакции. Например, транзакции биткоинов передаются в незашифрованных пакетах через сеть Интернет, а это позволяет отследить IP-адрес отправителя, что дает возможность определить личные данные отправителя. Анализируя время и размер транзакции, можно определить всю цепочку переводов. Предполагается, что модуль будет использовать современные инструменты анализа больших данных и нейронные сети для обработки информации.

При определении IP-адресов и MAC-адреса устройства можно определить местонахождение компьютерной техники и выявить потенциального владельца электронного кошелька.

Необходимо проверять наличие биткоин-адреса электронных кошельков, которые могут отображаться в сообщениях, подписях или профилях участников онлайн-форумов. Анализ общедоступной информации, размещенной на этих форумах, позволяет получить сведения о человеке, который создал сообщение, включая его ник, контактные данные и списки всех сообщений вместе с отметками времени [5, с. 120–123].

Кроме того, необходимо отслеживать биткоины, биткоин-транзакции для определения владельцев биткоин-адресов с помощью общедоступных или коммерческих блокчейн-обозревателей: www.blockchain.info, Chainalysis, Elliptic, Blockseer, Ciphertrace и Bitanalysis. Все эти сервисы предлагают обнаружение биткоин-кошельков, связанных с владельцами, и даже графическую визуализацию связей между кошельками.

Другой большой проблемой является то, что доказательной базой наличия у проверяемого лица электронного кошелька с криптовалютой являются исключительно электронные доказательства, использование которых пока еще недостаточно регламентировано. Необходимо разработать и законодательно закрепить криминалистическую методику сбора таких электронных доказательств наличия у конкретного лица электронного кошелька с криптовалютой. Такая методика должна обеспечивать закрепление электронных доказательств так, чтобы в ходе возможного судебного процесса не имелось оснований для сомнений, что эти доказательства были как-то изменены, подброшены или уничтожены в ходе получения доказательственной базы.

В процессе разработки вышеуказанной методики следует определить набор электронных доказательств, необходимых для подтверждения владения криптовалютой. Например, получение отчетов с криптобирж на свою верифицированную на Едином портале государственных услуг Российской Федерации электронную почту, работа и переписка с криптобиржами с IP-адреса, который предоставлен провайдером сети Интернет и т. д.

При разработке методики необходимо также, помимо государственных органов, таких как Росфинмониторинг, МВД РФ и ФСБ РФ, привлечь российские компании, много лет занимающиеся расследованием компьютерных преступлений, например, компанию Group-IB.

Разрабатываемая криминалистическая методика должна обеспечивать не только определение владельца криптокошелька, но и факт и время получения им криптовалюты на этот криптокошелек, а также сбор доказательств получения для возможного судебного разбирательства.

Методика должна представлять комплексный анализ информации о связях анонимного лица с ранее реально установленными лицами, анализ информации в сети Интернет, в том числе и в социальных сетях, онлайн-форумах [5, с. 120–123], возможно с использованием системы геопозиционирования и оперативно-розыскных мероприятий [6, с. 87–92].

Заключение

Таким образом, методика деанонимизации позволит исключить анонимность операций с криптовалютами, получать информацию о владельцах кошельков и о совершенных транзакциях и тем самым обеспечит выполнение требований по проверке достоверности и полноты сведений о владении цифровой валютой, прежде всего криптовалютой, что, в свою очередь, является одним из направлений противодействия коррупции.

Список цитированных источников

1. Руководство по применению рискориентированного подхода. Виртуальные валюты. – Режим доступа: http://fedsfm.ru/content/files/documents/fatf/rop_virtualnye_valyuty.pdf.

2. Вехов, В. Б. Электронные доказательства: проблемы теории и практики / В. Б. Вехов // Правопорядок: история, теория, практика. – 2016. – № 4(11). – с. 46–50.

3. Рождественская, Т. Э. Рализация подходов ФАТФ к регулированию виртуальных активов в законодательстве Российской Федерации: перспективы развития / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов // Вестн. Ун-та имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 9. – С. 138–147.

4. Судницын, А. Б. Отдельные возможности получения и использования сведений об операциях с криптовалютой при раскрытии и расследовании преступлений / А. Б. Судницын, В. В. Молоков // Вестн. Восточно-Сибирского ин-та МВД России. – 2019. – № 2 (89). – С. 213–221.

5. Чаплинский, А. Н. Виды преступлений, совершаемых с использованием биткоина, и методика их расследования / А. Н. Чаплинский // Использование криптовалют в противоправных целях и методика противодействия : материалы Междунар. науч.-практ. круглого стола. – М., 2019. – С. 120–123.

6. Перов, В. А. Криминалистическая методика выявления лиц, совершающих преступления с использованием криптовалюты / В. А. Петров // Использование криптовалют в противоправных целях и методика противодействия : материалы Междунар. науч.-практ. круглого стола. – М., 2019. – С. 87–92.

Аннотация. Развитие цифровых технологий, более широкое распространение и использование цифровых валют ставят новые задачи перед прокуратурой по профилактике и борьбе с коррупционными преступлениями, совершаемыми с использованием таких валют.

Исследование основных проблем проверки достоверности и полноты сведений о владении цифровыми валютами в ходе осуществления прокурорской деятельности позволило предложить методику деанонимизации, позволяющую исключать анонимность операций с криптовалютами, получать информацию о владельцах кошельков и о совершенных транзакциях.

Такая методика должна обеспечить не только определение владельца криптокошелька, но и факт и время получения им криптовалюты на криптокошелек, а также сбор доказательств получения для возможного судебного разбирательства.

Это обеспечит выполнение требований по проверке достоверности и полноты сведений о владении цифровой валютой, прежде всего криптовалютой, что в свою очередь является одним из направлений противодействия коррупции.

PROBLEM ASPECTS OF DEANONYMIZATION OF DIGITAL CURRENCIES IN THE CONTEXT OF COMBATING CORRUPTION AND DIRECTION OF THE IMPROVEMENT LEGAL REGULATION IN THE AREA

Zhirnova I.O.

Keywords: anti-corruption, deanonymization, cryptocurrency, virtual currency, blockchain technology.

Abstract. The development of digital technologies, the wider dissemination and use of digital currencies pose new tasks for the prosecutor's office to prevent and combat corruption crimes committed using such currencies.

The study of the main problems of verifying the reliability and completeness of information about the possession of digital currencies in the course of prosecutorial activities allowed us to propose a deanonymization method that allows us to exclude the anonymity of transactions with cryptocurrencies, to obtain information about the owners of wallets and about transactions made.

Such a technique should ensure not only the determination of the owner of the crypto wallet, but also the fact and time when he received the cryptocurrency for the crypto wallet, as well as the collection of evidence of receipt for a possible trial.

This will ensure compliance with the requirements for verifying the reliability and completeness of information about the ownership of digital currency, primarily cryptocurrency, which in turn is one of the directions.

УДК 343.352.4

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Карабельникова А.С.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные правонарушения, коррупционные преступления, коррупционные дисциплинарные проступки, уголовная ответственность, наказание за взяточничество, взяточничество, получение взятки, дача взятки, активный

подкуп, пассивный подкуп, ответственность юридических лиц за коррупционные преступления.

Введение

Законодательство об ответственности за коррупционные преступления динамично развивается во многих странах. Конвенции Совета Европы и ООН в области противодействия коррупции, рекомендации Группы государств против коррупции (ГРЕКО), а также рекомендации, подготовленные в рамках механизма обзора хода осуществления Конвенции ООН против коррупции, оказывают существенное влияние на законодательство и правоприменительную практику государств.

Международные стандарты противодействия коррупции, позитивный опыт зарубежных стран могут быть использованы при определении направлений совершенствования законодательства Республики Беларусь об ответственности за коррупционные правонарушения. Анализ Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» и норм Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) об ответственности за коррупционные преступления показывает, что названные законодательные акты нуждаются в совершенствовании в целях повышения эффективности борьбы с коррупцией, в том числе путем определения и законодательного закрепления оптимальных видов ответственности и наказаний за различные коррупционные проявления.

Основная часть

1. Одним из направлений совершенствования норм об ответственности за коррупционные правонарушения является конструирование норм об ответственности за коррупционные преступления таким образом, чтобы они охватывали все проявления и разновидности коррупционного поведения, за которые главой III Конвенции ООН против коррупции и Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию рекомендуется установить уголовную ответственность.

В действующем УК Республики Беларусь предусмотрена ответственность за различные виды злоупотреблений, совершаемых должностными лицами (например, ст. 424, 425, 426, 455 УК); взяточничество (ст. 430–432 УК); подкуп работников, которые не являются должностными лицами, в государственном (ст. 433 УК) и в частном секторах (ст. 252 УК).

Вместе с тем пассивный и активный подкуп понимаются в конвенциях намного шире, чем получение и дача взятки в УК. В частности, ст. 430 УК «Получение взятки» предусматривает уголовную ответственность за принятие должностным лицом для себя или своих близких (близких родственников, членов семьи либо лиц, которых должностное лицо обоснованно признает своими близкими) материальных ценностей либо приобретение выгод имущественного характера, предоставляемых исключительно в связи с занимаемым им должностным положением, за покровительство или попустительство по службе, благоприятное решение вопросов, входящих в его компетенцию, либо за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку или предоставляемых им лиц какого-либо действия, которое это должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своих служебных полномочий.

В диспозиции ст. 430 УК «Получение взятки» не названы такие предусмотренные конвенциями разновидности пассивного подкупа, как принятие предложения предмета подкупа или обещания предмета подкупа, подкуп (взятка) в виде неправомерного преимущества нематериального характера, предоставление предмета подкупа любому третьему лицу, а не только должностному лицу или его близким.

Рекомендации по закреплению в УК всех элементов активного и пассивного подкупа давались Беларуси как в рамках первого цикла обзора хода осуществления Конвенции ООН против коррупции [1], так и в рамках первой темы «Криминализация» третьего раунда оценки ГРЕКО [2].

Признавая, что названные в конвенциях преступления являются коррупционными и требуют соответствующего реагирования со стороны государства, было принято решение включить все разновидности подкупа в состав коррупционных правонарушений, предусмотренных ст. 37 Закона «О борьбе с коррупцией». Соответственно, совершение данных правонарушений согласно ч. 2 ст. 37 названного Закона будет влечь либо уголовную, либо дисциплинарную ответственность [3, с. 91].

Согласно абзацам 2–4 ч. 1 ст. 37 Закона «О борьбе с коррупцией» коррупционными правонарушениями являются не только принятие государственным должностным лицом или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом (т. е. специальным субъектом коррупционного правонарушения) имущества или другой выгоды в виде работы, услуги, покровительства, но и принятие обещания преимущества как для себя, так и для третьих лиц, предложение или предоставление специальному субъекту коррупционного правонарушения имущества или другой выгоды, обещание преимущества как для специального субъекта, так и для третьих лиц в обмен на любое действие или бездействие при исполнении служебных (трудовых) обязанностей. Полагаем, что закрепление возможности привлечения к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, за которые отсутствует ответственность в УК, является первым шагом на пути имплементации рекомендаций конвенций ООН и Совета Европы.

1.1. Попытки криминализовать получение и предоставление выгоды нематериального характера в качестве предмета взятки ведутся в Беларуси с 2006 г., когда был разработан проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Беларусь по вопросу усиления ответственности за преступления, связанные с коррупцией», предусматривающий дополнение УК соответствующими статьями. Названный проект Закона не был принят.

В научной литературе не выработано единой позиции по вопросу об установлении уголовной ответственности за получение и предоставление выгоды нематериального характера в качестве предмета взятки [4, с. 529–530], в том числе и среди белорусских ученых. Так, например, Д. В. Шаблинская поддерживает идею о необходимости криминализации названной разновидности подкупа, в то время как В. М. Хомич полагает, что не следует расширять предмет коррупционного соглашения за счет выгоды нематериального характера [5, с. 179; 6, с. 47]. Полагаем, что включение выгоды неимущественного характера в предмет взяточничества либо дополнение УК отдельными статьями, устанавливающими ответственность за названную разновидность подкупа,

нуждается в дополнительном обосновании и изучении на основании устоявшихся в доктрине уголовного права подходов к криминализации деяний, в том числе с учетом оценки возможности позитивного воздействия уголовно-правовой нормы на общественно опасное поведение и оценки преобладания позитивных последствий криминализации [7, с. 81–85].

1.2. 29 июня 2018 г. Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в первом чтении был принят проект Закона Республики Беларусь «Об изменении некоторых кодексов Республики Беларусь». В проекте Закона предлагалось внести изменения в ч. 1 ст. 430 УК, согласно которым объективная сторона получения взятки расширялась за счет включения в нее принятия должностным лицом предмета взятки не только для себя, но и «для третьих лиц (в том числе если такие материальные ценности передаются, а выгоды имущественного характера предоставляются третьим лицам в качестве вознаграждения должностного лица)» [8]. Однако в принятом Законе Республики Беларусь от 9 января 2019 г. № 171-З «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь» названная норма отсутствовала. Несмотря на усилия правоохранительных органов, не вошла данная норма и в Закон Республики Беларусь от 26 мая 2021 г. № 112-З «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности».

Полагаем, что совершение должностным лицом определенных действий (бездействия) по службе, обусловленных получением предмета взятки иным лицом (как физическим, так и юридическим), не отличается по степени общественной опасности от взяточничества, в результате которого обогащается само должностное лицо либо его близкие. Поэтому ч. 1 ст. 430 УК нуждается в корректировке, которая повлечет автоматическое изменение понятия дачи взятки и посредничества во взяточничестве и будет охватывать предоставление предмета взяточничества любым лицам, например, друзьям, приятелям, должникам, бывшим супругам, родственникам бывших супругов должностного лица, детям должностного лица, в свидетельстве о рождении которых он не указан в качестве родителя, близким людям друзей или приятелей должностного лица и т. п.; юридическим лицам, в получении вознаграждения которыми может быть прямо или косвенно заинтересовано должностное лицо (не только материально, но и по другим причинам – например, сделать приятное другу, задобрить бывшего супруга и т. п.).

Под влиянием норм конвенций Совета Европы и ООН уголовная ответственность за предоставление предмета взятки третьим лицам была установлена во многих европейских странах и странах СНГ, например, в Азербайджане (ст. 311 УК Азербайджана) [9]. Криминализована взятка в пользу третьих лиц и в Российской Федерации (ст. 290 УК РФ), где идея включения в состав объективной стороны взяточничества обещания и предложения взятки, принятия обещания и предложения взятки и взятки в виде нематериальной выгоды не была поддержана [10].

1.3. Вопрос о необходимости установления уголовной ответственности за обещание или предложение предмета подкупа, принятие обещания или предложения предмета подкупа является дискуссионным в научной литературе [4, с. 528–529]. В связи с тем, что получение и дача взятки относятся к категориям менее тяжких, тяжких или особо тяжких преступлений,

на практике возможно привлечение к уголовной ответственности за совершение вышеназванных действий как за неоконченное преступление (ст. 13 и 14 УК).

Полагаем, что при изучении данного вопроса необходимо обратить внимание на момент окончания преступлений, связанных со взяточничеством. Согласно ч. 1 п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве (статьи 430, 431 и 432 Уголовного кодекса Республики Беларусь)» дача взятки, получение взятки и посредничество во взяточничестве признаются оконченными преступлениями с момента принятия должностным лицом непосредственно либо с ведома или по указанию должностного лица его близкими материальных ценностей или приобретения выгод имущественного характера.

Изучение норм конвенций, а также законодательства европейских государств свидетельствует о том, что общественную опасность, свойственную преступлениям, представляет не только совершение должностным лицом действий (бездействия) по службе за незаконное вознаграждение, но и достижение договоренности между должностным лицом и взяткодателем по всем основным аспектам подкупа (какие именно действия (бездействие) совершит должностное лицо, какое вознаграждение, когда и кем будет получено). В связи с этим перенесение момента окончания преступлений, связанных со взяточничеством, на этап достижения договоренности между должностным лицом и взяткодателем может стать одним из возможных способов имплементации норм конвенций.

2. Следующим направлением совершенствования законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения может стать разграничение в ст. 37 Закона «О борьбе с коррупцией» уголовной и дисциплинарной ответственности за коррупцию, например, путем закрепления в названном Законе составов дисциплинарных проступков.

В Законе «О борьбе с коррупцией» коррупционные правонарушения сформулированы таким образом, что на практике могут возникать трудности в отграничении преступного поведения от нарушений законодательства о борьбе с коррупцией, которые влекут дисциплинарную ответственность.

Так, дискуссионным является вопрос об уголовной наказуемости действий должностного лица, которые выполнило действия (бездействие) по службе, не ожидая за это вознаграждения в будущем, но в последующем получило материальные ценности или выгоды имущественного характера от лиц, в интересах которых или по заявлению которых выполнялись действия (бездействие) [11, с. 77–83].

По нашему мнению, в ситуации, когда должностное лицо правомерно выполняет или не выполняет в интересах определенных лиц действия с использованием своих служебных полномочий, т. е. добросовестно выполняет свои должностные (служебные) обязанности, не ожидая за выполнение обязанностей никакого дополнительного вознаграждения от других лиц в будущем, оно действует правомерно и не совершает никаких правонарушений. Если в последующем такому должностному лицу предлагают вознаграждение за уже совершенные им с использованием служебных полномочий правомерные действия (бездействие), и оно принимает его, то должностное лицо нарушает ограничение, предусмотренное абзацем девятым ч. 1 ст. 17 Закона «О борьбе с коррупцией» (или абзацем вторым ч. 5 ст. 17 названного Закона, если

должностное лицо относится к категории лиц, приравненных к государственным должностным лицам), и тем самым совершает коррупционное правонарушение, предусмотренное абзацем седьмым ч. 1 ст. 37 Закона «О борьбе с коррупцией», поскольку принимает подарок, предоставляемый ему в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей.

Считаем, что в описанной ситуации, когда должностное лицо совершает правомерные действия (бездействие) по службе, не обусловленные получением вознаграждения (материальных ценностей или выгод имущественного характера), и в последующем получает вознаграждение от лиц, удовлетворенных качеством выполнения должностным лицом должностных (служебных) обязанностей, при квалификации действий должностного лица необходимо руководствоваться нормами законодательства о борьбе с коррупцией и привлекать виновное должностное лицо к дисциплинарной ответственности.

Отграничить преступные коррупционные деяния от дисциплинарных коррупционных проступков можно не только на уровне Закона «О борьбе с коррупцией», но и на уровне постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.

3. Следующим направлением совершенствования законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения является совершенствование санкций статей УК в целях определения оптимальных видов и размеров наказаний за коррупционные преступления [12, с. 140–142, 145–146].

Анализ санкций ст. 430, 431 УК показывает, что они отражают устоявшийся в странах СНГ подход, при котором должностное лицо считается активным участником противоправных действий и в связи с этим подлежит более строгому наказанию. Аналогичный подход используется в законодательстве Республики Беларусь о борьбе с коррупцией, которое направлено на минимизацию коррупционных рисков в деятельности государственных должностных лиц. В зарубежных государствах активно развивается профилактика коррупции не только среди должностных лиц, но и среди потенциальных взяткодателей. Это отражено и в названии коррупционных преступлений: активным подкупом называется дача взятки, пассивным подкупом – получение взятки.

Исследование судебной статистики Республики Беларусь за 2015–2019 гг. показало, что более половины получателей взятки привлекались к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 430 УК, в то время как 56 % взяткодателей – по ч. 1 ст. 431 УК. Предусмотренные санкциями наказания, которые могут быть назначены получателю взятки, существенно строже наказаний за дачу взятки. Это негативно отражается на предупреждении противоправных действий потенциальных взяткодателей, поскольку, совершая преступление, они понимают, что могут быть освобождены от уголовной ответственности, либо им будет назначено наказание, не связанное с изоляцией осужденного от общества [12, с. 140–142].

Возможностью освобождения взяткодателей от уголовной ответственности за дачу взятки на основании примечания к ст. 431 УК может быть объяснена разница в количестве лиц, осужденных за получение взятки и за дачу взятки. В 2015–2019 гг. она составила 25 % [12, с. 142]. В связи с этим Республике Беларусь в рамках третьего раунда оценки ГРЕКО была дана рекомендация отменить императивное освобождение взяткодателей от уголовной ответственности [2].

Данные судебной статистики показывают, что при назначении наказания за взяточничество суды активно используют предусмотренные санкциями альтернативы лишению свободы. Так, по ч. 1 ст. 431 УК в 2015–2019 гг. к лишению свободы осуждено только 12,2 % взяткодателей, по ч. 2 – 40,12 %; по ч. 1 ст. 430 УК активно назначается ограничение свободы без направления в исправительное учреждение открытого типа, большинству осужденным к лишению свободы за получение взятки определен срок от 1 до 3 лет, по ч. 2 – от 3 до 5 лет, по ч. 3 – от 5 до 8 лет. С учетом практики европейских государств, где 10 лет лишения свободы считается достаточно строгим наказанием за взяточничество [12, с. 143–145], а также с учетом назначаемых судами Беларуси сроков лишения свободы целесообразно изучить вопрос о возможности снижения максимального размера данного вида наказания для получателей взятки.

Таким образом, при рассмотрении вопроса о совершенствовании санкций статей об ответственности за коррупционные преступления, связанные со взяточничеством, целесообразно изучить вопросы о возможности, целесообразности и необходимости установления оптимального соотношения наказаний взяткодателей и получателей взятки, например, путем ужесточения ответственности первых и (или) смягчения ответственности вторых, а также о пересмотре оснований и условий освобождения взяткодателей и посредников во взяточничестве от уголовной ответственности.

4. Совершенствование ответственности за коррупционные правонарушения предполагает установление ответственности за коррупцию не только для физических лиц, но и для юридических лиц. Закрепление в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. (далее – КоАП) в ст. 24.59 «Незаконное вознаграждение от имени или в интересах юридического лица» административной ответственности юридических лиц за дачу взятки от их имени или в их интересах направлено на имплементацию ст. 26 Конвенции ООН против коррупции и ст. 18 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, а также выполнение рекомендаций, данных Республике Беларусь в рамках первого цикла обзора хода осуществления Конвенции ООН против коррупции и в рамках объединенных первого и второго раундов оценки ГРЕКО [1; 13]. Совершение юридическим лицом названного административного правонарушения влечет наложение на юридическое лицо штрафа в размере до 200 % от стоимости переданных материальных ценностей, предоставленных выгод имущественного характера, но не менее 50 базовых величин.

Штраф предусмотрен в качестве обязательно дополнительного наказания в санкциях ч. 1–3 ст. 430 УК, в качестве основного наказания в ч. 1 ст. 431 УК, необязательного дополнительного наказания к ограничению и лишению свободы в ч. 1–3 ст. 431 УК. При этом согласно ч. 2 ст. 50 УК размер штрафа за преступления против интересов службы устанавливается в пределах от 300 до 5 000 базовых величин. С учетом изложенного, а также учитывая минимальные и максимальные размеры штрафа, предусмотренные ст. 6.4 КоАП, целесообразно увеличить минимальный размер штрафа, налагаемого на юридическое лицо на основании ст. 24.59 КоАП.

При решении вопроса о законодательном закреплении ответственности юридических лиц за коррупцию целесообразно обратиться к опыту государств

со схожей правовой системой. Так, административная ответственность юридических лиц за совершение от их имени или в их интересах некоторых коррупционных преступлений установлена в Российской Федерации, уголовная – в Молдове. Установление уголовной ответственности юридических лиц предполагает существенное изменение подходов к установлению уголовной ответственности и норм УК. Полагаем, что для Республики Беларусь может представлять интерес опыт стран, которые предусмотрели в своих уголовных кодексах меры ответственности для юридических лиц за определенные преступления, т. е. так называемую квазиуголовную ответственность, которая выражается в применении к юридическим лицам закрепленных в уголовных кодексах уголовно-правовых мер (Азербайджан), мер уголовно-правового воздействия (Кыргызстан), мер уголовно-правового характера (Украина) [14, с. 126–133]. Учитывая, что коррупционные преступления от имени юридических лиц совершают физические лица, которые при отсутствии оснований для освобождения от уголовной ответственности, привлекаются к ответственности за дачу взятки, квалификация действий всех субъектов взяточничества (должностного лица, взяткодателя, юридического лица) в рамках уголовного закона и расследование совершенных деяний в рамках одного процессуального законодательства видятся предпочтительными. Поскольку введение в уголовный закон мер ответственности в отношении юридических лиц предполагает установление таких мер не только за коррупционное преступления, совершаемые от имени или в интересах юридических лиц, но и за иные преступления, необходимо предварительно оценить и соотнести масштабы работы по изменению УК и предполагаемую эффективность от принятия таких мер для предупреждения совершения противоправных деяний от имени или в интересах юридических лиц.

Заключение

На основании проведенного исследования можно выделить несколько перспективных направлений совершенствования законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения:

совершенствование статей УК об ответственности за коррупционные преступления с учетом норм конвенций ООН и Совета Европы;

разграничение уголовной ответственности за коррупционные преступления и коррупционные дисциплинарные проступки в Законе Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» и (или) в постановлениях Пленума Верховного Суда Республики Беларусь;

определение и законодательное закрепление оптимальных видов и размеров наказаний для лиц, совершивших коррупционные преступления, пересмотр оснований и условий освобождения взяткодателей и посредников во взяточничестве от уголовной ответственности;

совершенствование норм об ответственности юридических лиц за совершение от их имени или в их интересах коррупционных преступлений.

Список цитированных источников

1. Резюме обзора хода осуществления Республикой Беларусь Конвенции ООН против коррупции (главы III и IV) [Электронный ресурс] // УНП ООН. – Режим доступа:

http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/CountryProfile.html?code=BLR. – Дата доступа: 10.09.2021.

2. Summary of the Evaluation Report on Belarus: Third Evaluation Round [Electronic resource] / Group of States against Corruption. – Mode of access: www.coe.int/en/web/greco/evaluations/belarus. – Date of access: 10.09.2021.

3. Карабельникова, А. С. Особенности имплементации антикоррупционных стандартов Организации Объединенных Наций и Совета Европы в законодательство и правоприменительную практику Республики Беларусь / А. С. Карабельникова // Актуальные проблемы совершенствования уголовного законодательства Республики Беларусь на современном этапе : сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : И. И. Лапцевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск : ИВЦ Минфина, 2021. – С. 89–97.

4. Карабельникова, А. С. Понятие коррупции по Конвенциям ООН и Совета Европы и имплементация норм об ответственности за коррупционные преступления в законодательство Республики Беларусь / А. С. Карабельникова // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Ин-т правовых исслед. Нац. центра законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2012. – Вып. 7. – С. 527–532.

5. Шаблинская, Д. В. Совершенствование уголовно-правовых мер противодействия коррупционным преступлениям / Д. В. Шаблинская // Актуальные проблемы совершенствования уголовного законодательства Республики Беларусь на современном этапе : сб. науч. ст. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : И. И. Лапцевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск : ИВЦ Минфина, 2021. – С. 173–182.

6. Хомич, В. М. Международные конвенции о борьбе с коррупцией и совершенствование национального законодательства / В. М. Хомич // Правовые и организационные вопросы исполнения и реализации Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» : материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 7 дек. 2006 г. / Генер. прокуратура Респ. Беларусь ; П. П. Миклашевич [и др.]. – Минск : УП «Типография ФПБ», 2006. – С. 45–50.

7. Энциклопедия уголовного права : в 35 т. / Н. А. Лопашенко [и др.] ; под ред. В. Б. Малинина. – Т. 1 : Понятие уголовного права. – СПб. : Изд. проф. Малинина, 2005. – 699 с.

8. Об изменении некоторых кодексов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : проект Закона Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://pravo.by/document/?guid=3941&p0=2018024001. – Дата доступа: 15.09.2018.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : 13 июня 1996 г., № 63-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

10. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] : утв. Законом Азербайжданской Респ., 30 дек. 1999 г., № 787-IQ // ИС «Континент». – Режим доступа: https://continent-online.com/Document/?doc_id=30420353. – Дата доступа: 10.09.2021.

11. Бабий, Н. А. Квалификация взяточничества: научное исследование белорусского и российского опыта / Н. А. Бабий. – Тесей, 2011. – 860 с.

12. Карабельникова, А. С. Особенности наказания за активный и пассивный подкуп по законодательству Республики Беларусь и зарубежных государств / А. С. Карабельникова // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / редкол. : В. В. Марчук [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2020. – Вып. 13. – С. 139–148.

13. Summary of the Evaluation Report on Belarus : Joint First and Second Evaluations Rounds [Electronic recourse] / GRECO. – Mode of access: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?doc.umentId=09000016806c1d38. – Date of access: 10.09.2021.

14. Карабельникова, А. С. Уголовная и квазиуголовная ответственность юридических лиц за коррупцию по законодательству зарубежных государств / А. С. Карабельникова // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции :

сб. науч. тр., спец. темат. изд. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь ; редкол.: В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.] ; науч. ред. А. В. Солтанович. – Минск : Изд. центр БГУ, 2019. – Вып. 12. – С. 126–133.

Аннотация. В статье определяются перспективные направления совершенствования законодательства об ответственности за коррупционные правонарушения, в том числе направленные на приведение статей Уголовного кодекса Республики Беларусь в соответствие с международными стандартами; дифференциацию ответственности за совершение коррупционных правонарушений; определение оптимальных видов и размеров наказаний за коррупционные преступления; совершенствование ответственности юридических лиц за совершение от их имени или в их интересах коррупционных правонарушений.

PROMISING WAYS FOR IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON RESPONSIBILITY FOR CORRUPTION OFFENCES

Karabelnikava H.S.

Keywords: corruption, corruption offences, corruption crimes, corruption disciplinary offences, criminal responsibility, punishment for bribery, bribery, bribe-taking, bribe-giving, active bribery, passive bribery, responsibility of legal entities for corruption crimes.

Abstract. The article is devoted to the determination of promising ways for improvement of legislation on responsibility for corruption offences, including bringing articles of the Criminal Code of the Republic of Belarus in compliance with international standards; differentiation of responsibility for corruption offences; determination of optimal types and rates of penalties for corruption crimes; improvement of responsibility of legal entities for committing corruption offences on behalf of them or in their interests.

УДК 343.43

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТОРГОВЛЕ ЛЮДЬМИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В ДАННОЙ СФЕРЕ

Коротич Е.А.

Ключевые слова: торговля людьми, преступления, связанные с торговлей людьми, противодействие торговле людьми и связанным с ней преступлениям, прокурорский надзор.

Введение

Противодействие торговле людьми представляет собой деятельность государственных органов, иных организаций (включая международные и иностранные), которая направлена на предупреждение, выявление и пресечение торговли людьми и связанных с ней преступлений, а также на защиту и реабилитацию жертв торговли людьми, иных граждан, которые могли

пострадать от данных преступлений. На законодательном уровне достижение указанных в ст. 1 и 3 Закона Республики Беларусь от 7 января 2012 г. № 350-З «О противодействии торговле людьми» (далее – Закон о противодействии торговле людьми) целей данной деятельности обеспечивается достаточно разработанным комплексом нормативных правовых актов, регулирующих широкий спектр отношений: от привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении названных преступлений, до защиты и реабилитации жертв торговли людьми и связанных с ней преступлений, а также установления строгих требований к порядку осуществления отдельных видов деятельности (прежде всего в сфере трудоустройства граждан, усыновления детей, предоставления туристических услуг и т. д.). К сказанному следует добавить, что Республикой Беларусь ратифицированы основные международные акты в сфере борьбы с торговлей людьми, использованием принудительного труда, эксплуатацией человека и т. д., а национальное законодательство построено с учетом основных международных стандартов в данной области. Причем последнее касается не только регулятивного, но и охранительного сегмента законодательства прежде всего Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), приведение которого в соответствие с положениями международных правовых актов имеет определенную специфику и требует особого сбалансированного подхода в части учета как международных рекомендаций, так и внутригосударственных правил юридической техники. В сфере борьбы с торговлей людьми белорусскому законодателю это, действительно, удалось достичь, что позволило во многом избежать тех проблем правоприменительного характера, которые возникали в правовой действительности некоторых сопредельных государств (например, Российской Федерации) и на которые неоднократно обращалось внимание в юридической печати.

Одними из последних правовых реформаций в сфере противодействия торговле людьми стали, во-первых, изменения уголовного закона Республики Беларусь (а именно: исключение из перечня квалифицирующих признаков торговли людьми такого средства дифференциации ответственности, как совершение деяния из корыстных побуждений (на необходимость принятия такого решения, равно как на прогнозные риски сохранения данного признака, ранее нами уже указывалось [1, с. 141]), а также уточнение криминообразующих признаков такого преступления, связанного с торговлей людьми, как похищение человека), во-вторых, подготовка первого в данной сфере нормативного акта Генеральной прокуратуры Республики Беларусь – приказа Генерального прокурора Республики Беларусь от 1 июля 2021 г. № 72 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии торговле людьми» (далее – приказ № 72).

Следует отметить, что помимо формирования необходимой правовой базы, направленной на противодействие торговле людьми, в Республике Беларусь обеспечено строгое функциональное распределение полномочий для реализации комплексных мер в данной области; на системной основе осуществляются и мероприятия профилактической направленности.

Несмотря на отмеченные обстоятельства, противодействие торговле людьми и связанным с ней преступлениям продолжает оставаться одним из приоритетных направлений деятельности правоохранительных и иных

государственных органов (организаций), что подтверждается содержанием и направленностью тех мер, которые предусмотрены в Программе по борьбе с преступностью и коррупцией на 2020–2022 годы. Последнее объясняется не столько распространенностью указанной категории преступлений (напротив, статистические данные в этой сфере демонстрируют достаточно невысокий уровень регистрируемости), сколько содержанием материального признака торговли людьми (равно как и большинства связанных с ней преступлений) – высокой степенью общественной опасности деяния.

В контексте сказанного особое значение приобретают вопросы дальнейшего развития соответствующего законодательного сегмента, а также совершенствования практики применения уже существующих правовых норм.

Основная часть

Противодействие торговле людьми – сложная по содержанию и комплексная по характеру правового регулирования деятельность, осуществляемая достаточно широким кругом субъектов (государственными органами общей и специальной компетенции, государственными и иными организациями, включая международные и иностранные, общественными объединениями и т. д.).

Отмеченная характеристика названного вида деятельности предопределяет и некоторую специфику ее правового регулирования (обеспечения), в ходе которого одним из центральных вопросов (особенно на стадии правотворчества) становится вопрос о кумулятивном аспекте действия норм охранительного и регулятивного законодательства в этой сфере. С практической точки зрения такое взаимодействие диктует необходимость не только, например, прогнозировать последствия (правового, социального, экономического и иного характера) введения дополнительных правовых запретов в исследуемой области, но и учитывать обязательность межотраслевого согласования любых изменений, особенно касающихся объекта воздействия, приоритетов правовой охраны, пределов криминализации, в конце концов – используемой терминологии. Проще говоря, изменяя, например, уголовный закон в сфере борьбы с торговлей людьми, связанными с ней преступлениями, законодатель одновременно должен предусмотреть возможные корректировки сопутствующих норм других отраслей права (законодательства).

Учет кумулятивного эффекта правового регулирования (или межотраслевого согласования правовых норм) имеет важное значение для правоприменительной деятельности и позволяет избежать таких негативных правовых явлений, как пробелы в законодательстве либо, напротив, коллизионность правовых норм, необеспеченность их правовыми механизмами реализации и контроля, избыточность правового регулирования или несбалансированность интересов, прав и обязанностей субъектов правоотношений, порождаемая соответствующими правовыми нормами, и т. д.

Несмотря на очевидность указанного обстоятельства, избежать отдельных «погрешностей» правового регулирования в сфере противодействия торговле людьми и связанным с ней преступлениям, к сожалению, не удалось, что может быть продемонстрировано на примере следующих нормативных правоустановлений.

Как указывалось выше, специальным законодательным актом в рассматриваемой сфере является Закон о противодействии торговле людьми. Именно он определяет объект, на который направлена соответствующая

деятельность субъектов правоприменения (правоохранительных и иных органов и организаций). Помимо торговли людьми, таковым являются связанные с ней преступления, перечень которых представлен в ст. 1 указанного Закона посредством исчерпывающего перечисления преступных деяний, содержание противоправности которых, в свою очередь, определяется в УК Республики Беларусь. Совершенно очевидно, что любые изменения данного перечня должны коррелировать с состоянием уголовного закона в этой сфере и наоборот. Закон о противодействии торговле людьми был принят 7 января 2012 г., последние изменения, которые вносились в данный акт, датированы 4 января 2021 г. Между тем еще в 2015 г. в УК были внесены изменения, в том числе связанные с корректировкой содержания и, как следствие, названия преступления, предусмотренного ст. 171, – деяния, входящего в перечень определенных в ст. 1 Закона о противодействии торговле людьми преступлений, связанных с торговлей людьми. Однако согласования соответствующих норм, к сожалению, не произошло, специальный законодательный акт в сфере противодействия торговле людьми по-прежнему оперирует первоначальным обозначением запрещенного в ст. 171 УК деяния, кумулятивный эффект правового регулирования не достигнут. В итоге в настоящее время преступлением, связанным с торговлей людьми, признается лишь одно из действий, характеризующих содержание противоправности преступления, предусмотренного ст. 171 УК (именно оно изначально исчерпывало сущность соответствующего уголовно-правового запрета и на тот момент вполне органично смотрелось в ст. 1 Закона о противодействии торговле людьми). Прогнозные последствия такого положения вполне очевидны.

Имеет место и обратная ситуация: в перечне преступлений, связанных с торговлей людьми, Закон о противодействии торговле людьми называет похищение человека. Действительно, как показывает следственно-судебная практика, деяние, предусмотренное ст. 182 УК, в ряде случаев либо предшествует, либо сопутствует торговле людьми, в связи с чем в специальных исследованиях часто называется в качестве одного из звеньев в цепочке незаконных сделок в отношении человека. В этой связи вполне закономерным выглядит наличие в ст. 182 УК такого средства дифференциации ответственности (по сути, основания ее повышения) за похищение человека, как совершение деяния «в целях эксплуатации» (п. 4 ч. 2 ст. 182 УК).

Таким образом, в Республике Беларусь похищение человека на законодательном уровне признано преступлением, связанным с торговлей людьми; в международном праве охватывается понятием «торговля людьми» при наличии специальной цели (п. «а» ст. 3 Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, 2000 г.); при этом данное деяние может совершаться в целях эксплуатации потерпевшего. Однако, несмотря на указанные обстоятельства, в перечень преступлений, предусмотренных в п. 6 ч. 2 ст. 181 УК, похищение человека не входит. Признавая тот факт, что деяние, запрещенное ст. 182 УК, по своей направленности может иметь иную юридическую природу, нежели торговля людьми, полагаем, что распространение признака повторности на любой акт похищения человека может не только не соответствовать основам уголовного права, но и выглядеть весьма

искусственно. Однако, как представляется, наличие в данном перечне деяния, предусмотренного п. 4 ч. 2 ст. 182 УК, является совершенно органичным и отвечает кумулятивному аспекту взаимодействия правовых норм.

Безусловно, качество правового регулирования напрямую влияет на состояние правоприменительной деятельности. Вместе с тем следует отметить, что эффективность противодействия торговле людьми и связанным с ней преступлениям зависит не только от наличия и качества соответствующих правовых норм, но и от так называемой «инфраструктуры» законодательства в данной сфере, а именно: системы реализуемых на его основе мер, направленных на противодействие указанным преступным посягательствам (т. е. мер профилактики данных преступлений, определенности субъектного состава деятельности по противодействию торговле людьми с четким распределением функционала, скоординированности действий правоохранительных и иных органов (организаций) в рассматриваемой сфере, наконец, надзора за исполнением соответствующего сегмента законодательства и др.).

И если вопросы предупреждения торговли людьми и связанных с ней преступлений, равно как уголовно-правовой борьбы с данными формами преступного поведения, неоднократно становились предметом исследования отечественных и зарубежных авторов, то проблематике осуществления прокурорского надзора в указанной сфере, к сожалению, не уделялось должного внимания. Между тем, как представляется, это направление правоохранительной деятельности (в условиях наличия необходимой системы законодательного обеспечения противодействия торговле людьми) заслуживает особого внимания, поскольку позволяет своевременно выявить недостатки в деятельности субъектов правоприменения, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением имеющихся правовых норм, а также оценить качество (в том числе социальную обусловленность) таковых, особенно в контексте соотнесения с состоянием общественных отношений, появлением новых форм и способов совершения соответствующих преступных деяний.

Следует отметить, что основные направления надзорной деятельности в сфере противодействия торговле людьми в настоящее время определены в приказе № 72. Не останавливаясь подробно на тех положениях, которые получили закрепление в указанном акте, отметим, что основное функциональное назначение предусмотренных в нем надзорных мероприятий – это предупреждение торговли людьми и связанных с ней преступлений и активизация деятельности в этом направлении достаточно широкого круга субъектов (правоохранительные органы, учреждения образования, органы и организации в сфере занятости и миграции и т. д.). В целом же все надзорные мероприятия, предусмотренные в приказе № 72, подчинены основным целям противодействия торговле людьми, как они определены в Законе о противодействии торговле людьми, а именно:

защита личности и общества от торговли людьми и связанных с ней преступлений;

предупреждение, выявление, пресечение торговли людьми и связанных с ней преступлений;

защита и реабилитация жертв торговли людьми.

Исходя из указанных задач, прокурорский надзор в сфере противодействия торговле людьми и связанным с ней преступлениям в соответствии с приказом № 72 организован по следующим основным направлениям:

надзор за исполнением законодательства в сфере предупредительно-профилактической работы государственных органов (организаций), иных субъектов профилактики, осуществляющих в соответствии с Законом о противодействии торговле людьми деятельность в сфере предупреждения преступлений, связанных с торговлей людьми, а также оказания помощи жертвам данных преступлений;

законность и обоснованность уголовного преследования и наказания лиц, виновных в торговле людьми и совершении иных связанных с ней преступлений, в том числе проверка законности возбуждения соответствующих уголовных дел, отказа в возбуждении, правильности квалификации совершенных деяний;

надзор в сфере обеспечения защиты и реабилитации жертв торговли людьми, в том числе проверка соблюдения требований законодательства в части идентификации и учета данных указанной категории граждан и т. д., уделяя при этом особое внимание реализации мер по выявлению и защите несовершеннолетних жертв торговли людьми.

Следует отметить, что актуальные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере противодействия торговле людьми должны предопределяться основными тенденциями развития преступной деятельности в данной области.

Исходя из мировых оценок, а также данных Группы экспертов Совета Европы по вопросу противодействия торговле людьми (ГРЕТА), в последнее время констатируется устойчивая тенденция роста доли детей среди жертв торговли людьми (в первую очередь за счет детей-беженцев и детей-мигрантов), наряду с такими проявлениями указанной преступной активности, как постепенное увеличение случаев торговли людьми с целью их принуждения к занятию преступной деятельностью («при сохранении устойчивого спроса на детей для их использования в целях сексуальной эксплуатации»), а также расширение масштабов торговли людьми с целью эксплуатации принудительного труда [2] (в частности, как отмечается в специальных исследованиях, «из всех случаев торговли людьми, зарегистрированных в 164 странах в 2019 г. (108 000 случаев), более 23 % касались несовершеннолетних. Каждый двадцатый случай касался детей в возрасте до восьми лет» [цит. по: 3]). В контексте отмеченного заслуживает внимания тот факт, что предметом прокурорского надзора согласно приказу № 72 является исполнение законодательства в сфере противодействия не только торговле людьми, но и преступлениям против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, хотя, безусловно, с точки зрения непосредственной направленности, содержания противоправности, а также потребностно-мотивационной сферы (субъективной составляющей) указанные группы преступлений далеко не всегда взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Учитывая указанные выше мировые тенденции (особенно контексте транснационального характера торговли людьми), надзорная деятельность органов прокуратуры должна охватывать широкий спектр трудовых, миграционных отношений, отношений в сфере образования, усыновления,

организации досуга несовершеннолетних и т. д., что в целом получило отражение в приказе № 72.

Вместе с тем целям совершенствования правоприменительной деятельности и обеспечения противодействия торговли людьми могут служить следующие направления работы органов прокуратуры.

Во-первых, поскольку торговля людьми и иные преступления, связанные с эксплуатацией человека, нередко совершаются с использованием различных организационно-правовых форм юридического лица, при осуществлении прокурорского надзора за исполнением рассматриваемого сегмента законодательства целесообразно обращать внимание как на соблюдение порядка регистрации и получения специального разрешения (лицензии), так и непосредственного осуществления уставной деятельности организациями, оказывающими услуги модельных агентств, осуществляющими туристическую деятельность и деятельность по трудоустройству граждан Республики Беларусь, особенно за пределами государства.

Во-вторых, согласно Закону о противодействии торговле людьми, иным актам законодательства государство обеспечивает безопасность, социальную защиту и реабилитацию жертв торговли людьми. В этой связи представляется обоснованным отдельное внимание уделять вопросам законности правовых решений, принимаемых государственными органами, иными организациями в указанной сфере, в том числе в части исполнения законодательства о репатриации жертв торговли людьми, оценивая принятые решения и предпринимаемые меры с точки зрения того, насколько они соответствуют цели недопущения повторной виктимизации потерпевших и соблюдаются ли при их реализации основные принципы программ репатриации, рекомендованные международным сообществом и предусмотренные международными договорами Республики Беларусь (например, принципы недискриминации, обеспечения прав и достоинства потерпевших и т. д.).

Не следует забывать и о том, что торговля людьми – достаточно доходный и одновременно высоко латентный вид деятельности, в связи с чем появление фактов коррупционного поведения в данной сфере вполне прогнозируемо. Причем, как представляется, особого внимания заслуживает сфера государственных закупок для оказания помощи жертвам торговли людьми, возмещения расходов, связанных с оказанием такой помощи, и т. д.

В-третьих, поскольку торговля людьми согласно мировым оценкам занимает третье (после торговли оружием и наркотиками) место по доходности преступного бизнеса, органам прокуратуры следует усилить надзор за выполнением требований Закона о противодействии торговле людьми, касающихся запрета на использование банковских счетов (с учетом предусмотренных законодательством исключений) организациями, деятельность которых приостановлена в связи с обнаружением фактов, свидетельствующих о нарушении законодательства в области противодействия торговле людьми и связанными с ней преступлениями, законностью принимаемых мер по изъятию (конфискации) имущества, принадлежащего организации, признанной причастной к торговле людьми, после запрета ее деятельности и ликвидации.

Кроме того, представляется обоснованным осуществление эффективного прокурорского надзора за законностью, обоснованностью и своевременностью принимаемых государственными органами правовых решений в сфере

реализации государственного социального заказа по привлечению неправительственных (в том числе международных) организаций к оказанию помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми и связанных с ней преступлений, а также по предотвращению финансирования преступлений, связанных с торговлей людьми.

Заключение

Таким образом, противодействие торговле людьми и связанным с ней преступлениям, будучи одним из актуальных направлений борьбы с преступностью на территории Республики Беларусь, требует дальнейшего совершенствования как с точки зрения законодательного обеспечения соответствующей деятельности, так и в части правоприменения, и в этом отношении важное прикладное значение имеет проведение на постоянной основе комплексных исследований в данной сфере, а также прогнозирование возможных рисков как развития самого направления данной формы преступной активности, так и принятия соответствующих правовых решений.

Список цитированных источников

1. Коротич, Е. А. Уголовно-правовая охрана личной свободы в Республике Беларусь : монография / Е. А. Коротич ; под науч. ред. В. В. Марчука ; Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина. – Брест : БрГУ, 2017. – 200 с.

2. Алисиевич, Е. С. Совет Европы на страже прав жертв торговли людьми: правовые стандарты и факторы риска / Е. С. Алисиевич // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

3. Смирных, С. Е. Международное сотрудничество в борьбе с коррупцией как гарантия предупреждения торговли детьми / С. Е. Смирных // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

Аннотация. В статье определены содержание и направления противодействия торговле людьми и связанным с ней преступлениям. На основе системного анализа показаны отдельные недостатки правового регулирования в данной сфере, а также обозначены некоторые прогнозные направления дальнейшего развития правоприменения (на примере прокурорского надзора).

COUNTERING HUMAN TRAFFICKING IN THE REPUBLIC OF BELARUS: PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF LAWMAKING AND LAW ENFORCEMENT IN THE AREA

Korotich E.A.

Keywords: human trafficking, crimes, connected with human trafficking, counteraction human trafficking and related to human trafficking's crimes, prosecutor's supervision.

Abstract. Content and directions of the countering human trafficking and related to human trafficking's crimes are defined in the article. On the basis of system analysis some disadvantages of the legal regulation in the area under review are indicated, as well as certain forecast directions of further development of law enforcement are considered in the article (on example of prosecutor's supervision).

УДК 342.9

СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЛИКТИЗАЦИИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Кочерга О.Р.

Ключевые слова: административная деликтизация, административно-деликтный запрет, административно-правовая охрана, криминализация, пенализация.

Введение

В последние годы следствием научно-технического прогресса в части развития информационно-коммуникационных технологий становится появление новых общественных отношений, их постоянное усложнение и трансформация. Одной из сфер, где подобные изменения проявляются наиболее отчетливо, выступают финансы. Так, в настоящее время на финансовых рынках активно развиваются экономические отношения, характеризующиеся рядом особенностей, отличающих их от «традиционных» отношений на рынке финансов, которые выступают объектом административно-правовой охраны.

Само по себе появление общественных отношений, имеющих отличия по форме и (или) содержанию от известных праву отношений в сфере финансов, не выступает достаточным основанием для государственно-правового вмешательства. Вместе с тем рассматриваемые отношения в первую очередь представляют собой финансовые отношения с присущими им рисками для стабильности финансовой системы, оппортунистическими мотивами участников, асимметрией информации, с которыми финансовый рынок не в состоянии справиться самостоятельно. Указанное требует от государства выполнения функций по охране рассматриваемых отношений от посягательств, их дестабилизирующих.

Особую актуальность в контексте усложнения общественных отношений и возникновения потребности в их правовой охране приобретает проблематика формирования административно-деликтных запретов как средства упорядочения и охраны общественных отношений, которая обобщается термином «административная деликтизация (деликтолизация)». Указанный термин введен в научный оборот сравнительно недавно, еще не получил обстоятельного научного осмысления. В частности, можно отметить работы Л. И. Поспеловой, Ю. И. Попугаева, А. П. Шергина, Ю. Н. Слепченко, В. В. Игнатенко, направленные как на артикуляцию рассматриваемой проблемы, так и на выявление оснований, критериев и иных обстоятельств, необходимых для признания деяния административным правонарушением. Тем не менее в административно-правовой науке до сих пор в полной мере не проработаны ни общие вопросы определения содержания, пределов деликтизации, ее соотношения с другими схожими категориями, ни проблемы ее осуществления в условиях трансформации общественных отношений.

Основная часть

Исследователи отмечают потребность в разработке теории административной деликтизации, которая необходима «не только для познания

такого социально-правового явления, как административная деликтность, но и ориентации законодателя при решении вопроса об установлении (отмене) очередного административно-правового запрета» [1, с. 42]. Так, Ю. И. Попугаев акцентирует внимание на том, что «вопрос о причинах, основаниях и критериях нормативного признания деяния в качестве административного правонарушения, необходимости и обязательности деликтизации деяния, ее социально-правовой обусловленности в первую очередь должен интересовать инициатора разработки соответствующего законопроекта. Знаниями о последствиях его принятия, содержании и методологии деликтизации должны владеть обязательно все субъекты, причастные к процессу законодательной деятельности» [2, с. 531].

В. В. Игнатенко, исследуя функции административно-деликтного законотворчества, выделяет такую функцию, как «функция административной деликтации». При этом под административной деликтацией он понимает «деятельность законодателя по установлению в законе общих оснований и условий административной ответственности, а также определение в законе конкретных деяний в качестве административных правонарушений» [3, с. 202–204]. Схожей позиции придерживается А. П. Шергин, полагая, что деликтолизация может быть определена как «нормативное признание деяния административным правонарушением» [4, с. 47]. По мнению Ю. Н. Слепченко, административная деликтолизация деяния – это признание деяния административно запрещенным и наказуемым [5, с. 13]. Л. И. Поспелова, вводя в научный оборот понятие административной деликтолизации, рассматривает ее как выявление опасных для существующих общественных отношений (представляющих угрозу для личности, общества, государства) деяний и признание их административными правонарушениями путем установления в законе запрета на их совершение под угрозой применения административного взыскания [6, с. 34].

Ю. И. Попугаев рассматривает деликтизацию в качестве процесса «разработки административно-деликтных норм, определяющих деяние (действие, бездействие) в качестве правонарушения и устанавливающих соответствующие наказания в случае его совершения» [7, с. 76]. По его мнению, сущность административной деликтизации состоит в определении деяния деликтным, т. е. административно запрещенным и административно наказуемым. В свою очередь, с содержательной стороны «административная деликтизация представляет собой последовательный процесс определения наличия для юридизации деяния в качестве административного правонарушения системообразующих объективных критериев, завершающийся при фактическом их установлении принятием законодательным органом обоснованного решения о соответствующем административно-деликтном запрете» [7, с. 77]. Следует отметить, что подобные подходы к пониманию сущности и содержания деликтизации несколько противоречат друг другу: сущность деликтизации подразумевает наделение деяния признаками как противоправности, так и наказуемости, а содержание – только признаком противоправности.

Из представленных определений видно, что, по мнению большинства исследователей, сущность деликтизации заключается в признании деяния административным правонарушением. В то же время возникает вопрос, как деликтизация в таком случае соотносится с понятием «установление административной ответственности», которое исследователями, например О. С. Рогачевой, определяется как «закрепление в административно-деликтном

законе норм права, содержащих общие положения об административной ответственности (принципы, основания, субъекты, наказания); варианты противоправного виновного действия (бездействия) физического или юридического лица; вид и размер административного наказания за такие действия (бездействия); процессуальный порядок привлечения к административной ответственности; порядок исполнения постановлений о назначении административного наказания» [8, с. 29]. Очевидно, что в данном случае понятие установления административной ответственности предполагает более широкое содержание, нежели деликтизация. В то же время далее О. С. Рогачева отмечает, что «установить административную ответственность – значит, возвести в норму права правило, за нарушение которого предусматривается административная ответственность» [8, с. 29]. Указанное уже сближает содержание рассматриваемых понятий, более того, делает деликтизацию в понимании большинства исследователей более широким понятием, по сравнению с понятием установления административной ответственности.

Представляется, что разрешить проблему определения содержания и объема административной деликтизации можно обратившись к сходному правовому феномену – криминализации, который, по сравнению с теорией деликтизации, разработан более обстоятельно. Так, в теории уголовного права выработано несколько подходов к пониманию содержания криминализации:

широчайший подход предложен П. С. Дагелем, отмечавшим, что криминализация осуществляется, во-первых, путем определения общих оснований и условий уголовной ответственности, а также случаев, когда она исключается, и, во-вторых, путем выделения конкретных видов общественно опасных деяний, за совершение которых предусмотрено уголовное наказание, что достигается закреплением в законе определенных признаков составов преступлений;

широкий подход подразумевает включение декриминализации, пенализации и депенализации в содержание криминализации в качестве составных элементов;

срединный подход предполагает признание деяния преступным и уголовно наказуемым;

в соответствии с узким подходом криминализация есть отнесение или легальное определение того или иного деяния в качестве преступного;

подход, выступающий компромиссом между срединным и узким подходами, предполагает, что криминализация есть отнесение того или иного общественно опасного деяния в разряд преступных деяний с установлением за него уголовной ответственности. В рамках данного подхода основным в криминализации выступает признание деяния преступным, в то время как уголовная ответственность рассматривается в большей мере как следствие процесса криминализации [9, с. 26–39].

Как видно из представленных подходов, их основные различия связаны с пониманием результатов криминализации, а именно: признаков, которые в итоге криминализации будут характеризовать деяние в качестве преступления – противоправности и наказуемости. Схожие различия можно обнаружить и в представленных выше определениях деликтизации.

Согласимся с исследователями, которые отвергают широчайший, широкий и срединный подходы на том основании, что наряду с криминализацией

самостоятельными методами уголовной политики выступают пенализация, декриминализация и депенализация. При этом декриминализация и депенализация, по своей сути, противоположны криминализации, вследствие чего не могут выступать ее содержанием, а определение характера наказуемости выступает содержанием такого метода, как пенализация [10; 11]. Так, Н. А. Лопашенко отмечает, что при криминализации происходит только констатация уголовной наказуемости деяния, а разработкой конкретных мер воздействия занимается пенализация [11, с. 92]. В свою очередь, Л. М. Прозументов указывает, что криминализация определяет лишь критерий преступности (непреступности) деяния, а пенализация как необходимое и органичное продолжение этого процесса определяет степень наказуемости уже криминализированного деяния [10, с. 220].

В то же время, по нашему мнению, указанное не означает, что признание деяния административно противоправным требует констатации или установления факта его наказуемости, поскольку наказуемым может быть только то деяние, которое противоправно. Иными словами, признание административной противоправности деяния автоматически предполагает его наказуемость, которая не требует самостоятельной формы ее установления (что, впрочем, не относится к определению ее характера и объема).

Кроме того, результатом установления противоправности и характера наказуемости деяния так или иначе должна выступать правовая норма (или совокупность правовых норм, например, при необходимости внесения изменений в Общую часть КоАП), что, в свою очередь, предполагает формирование конструкции запрещаемого поведенческого акта, т. е. административно-деликтного запрета, а также определение характера и объема наказуемости за его совершение, т. е. санкции. Следовательно, во-первых, административную деликтизацию, а также пенализацию как процесс определения характера административной наказуемости деяния можно рассматривать как составные элементы более комплексного феномена – установления административной ответственности, а во-вторых, деликтизация в рассматриваемом понимании не предполагает обособленных и самостоятельных нормативных результатов и может рассматриваться только как процесс.

В то же время отсутствие нормативных результатов деликтизации не свидетельствует о том, что деликтизация как процесс не имеет результата вовсе. Результат деликтизации зависит от понимания ее целей, задач. Безусловно, установление запрета не выступает самоцелью деликтизации; таковой следует признать охрану соответствующих общественных отношений, интересов личности, государства и общества. В данном контексте представляется необходимым акцентировать внимание не на правоустановительном аспекте формирования административно-деликтных норм, а на методологической и рациональной обоснованности деликтизации как процесса «конструирования» административной деликтности как совокупности девиантных проявлений на этапе подготовки к их легитимации.

Так, административную деликтность, как и преступность, можно рассматривать не только как онтологическое явление, но в первую очередь как достаточно изменчивую мыслительную конструкцию, создаваемую институтами, которые в условиях отсутствия четких онтологических критериев

определения деяния деликтным или преступным осуществляют нормотворчество, предавая поступкам определенное значение [12, с. 330]. В результате продукт деликтизации выступает в большей или меньшей степени искусственным конструктом, сочетающим в себе как субъективный результат мыслительной деятельности лица, осуществляющего деликтизацию, так и определенные объективные предпосылки. В условиях усложнения общественных отношений и их трансформации, особенно в экономической сфере, необходимо учитывать, что административная деликтизация выступает одним из методов административно-деликтной политики, которая, являясь разновидностью государственной политики, по сути своей достаточно подвержена влиянию различного рода субъективных факторов. Вследствие изложенного возникает определенная вероятность нарушения баланса между объективной потребностью в правовом воздействии и отдельными политическими решениями, что может привести как к созданию необоснованных препятствий для дальнейшего развития формирующихся общественных отношений, так и к игнорированию различного рода рисков и угроз, возникающих в связи с их развитием и свидетельствующих о потребности в государственно-правовом вмешательстве.

В этой связи представляется, что назначение деликтизации заключается в обеспечении максимально возможной объективности, обоснованности и социальной обусловленности административно-деликтных запретов как средств административно-правовой охраны общественных отношений, т. е. обеспечении превалирования объективных начал административно-деликтного нормотворчества над субъективными. Среди признаков административно запрещенных деяний единственным признаком, не зависящим от субъективной воли законодателя, выступает материальный признак – способность деяния причинять вред или создавать угрозу причинения вреда охраняемым общественным отношениям. Представляется, что именно указанное свойство деяния выражает действительное основание для правовой охраны соответствующих общественных отношений, на которые подобное деяние посягает, его выявление достоверно свидетельствует о потребности в правовой охране общественных отношений, что, в свою очередь, влечет за собой вывод о необходимости установления запрета.

Таким образом, в рассматриваемом контексте сущность деликтизации можно представить как выявление оснований для признания деяния административно противоправным в силу его недопустимости, деструктивности для общественных отношений, т. е. для установления административно-деликтного запрета.

Подавляющее большинство существующих моделей деликтизации направлены на выявление материального признака заданного типа поведения, формирующего деликтизируемое деяние. Иными словами, в рамках данного подхода движение процесса познания осуществляется от заданной модели поведения к возможным формам отражения вредных последствий такого деяния. Использование указанных моделей целесообразно, если соответствующие общественные отношения уже являются объектом административно-правовой охраны, а потребность в деликтизации возникает, как правило, в случае выявления какой-либо новой формы индивидуального поведения, дестабилизирующей общественные отношения, нарушающей их нормальное

функционирование. В этом случае процесс деликтизации будет направлен на определение необходимости, возможности, допустимости и целесообразности соответствующего административно-деликтного запрета и на формирование его модели.

В свою очередь, если общественные отношения находятся на этапе формирования, а подходы к их правовому регулированию и охране – в стадии разработки, то конкретные формы антиобщественного поведения в охраняемой сфере не всегда очевидны, более того, не всегда очевидна потребность в административно-правовой охране, что требует более широкого подхода к определению объема исследований, проводимых субъектом, осуществляющим деликтизацию. В этой связи следует согласиться с Л. И. Поспеловой в том, что деликтизация предполагает «учет не только существующих общественных отношений, обеспеченных юрисдикционной защитой, но и определение новых объектов, нуждающихся в такой защите. Установление административной ответственности за те или иные деяния либо отказ от административного преследования – задача административно-деликтного законодательства» [6, с. 37]. Указанное приобретает особую актуальность в условиях трансформации общественных отношений, когда деликтизация должна предполагать не только установление возможности, допустимости, целесообразности административно-деликтного запрета, но и выявление общественно вредных форм индивидуального поведения.

С учетом изложенного деликтизацию в условиях трансформации общественных отношений с содержательной стороны представляется целесообразным рассматривать как научно обоснованный процесс выявления объективных предпосылок, свидетельствующих о потребности в административно-правовой охране соответствующих общественных отношений, с последующим анализом ее допустимости, возможности, целесообразности посредством использования упорядоченной системы детерминант и формирования на этой основе конструкций административно-деликтных запретов. Представляется, что предлагаемый подход позволит обеспечить системность и комплексность административно-правовой охраны общественных отношений в условиях их усложнения и трансформации под влиянием научно-технического прогресса.

Заключение

Таким образом, на основании изложенного можно сделать следующие выводы:

административную деликтизацию, а также пенализацию как процесс определения характера административной наказуемости деяния можно рассматривать как составные элементы более комплексного феномена – установления административной ответственности; в таком понимании деликтизация не предполагает обособленных и самостоятельных нормативных результатов и может рассматриваться только как процесс;

при определении сущности и содержания деликтизации представляется необходимым акцентировать внимание не на правоустановительном аспекте формирования административно-деликтных норм, а на методологической и рациональной обоснованности деликтизации как процесса «конструирования» административной деликтности как совокупности девиантных проявлений на этапе подготовки к их легитимации;

в условиях усложнения общественных отношений и их трансформации возникает определенная вероятность нарушения баланса между объективной потребностью в правовом воздействии и отдельными политическими решениями, что может привести как к созданию необоснованных препятствий для дальнейшего развития формирующихся общественных отношений, так и к игнорированию различного рода рисков и угроз, возникающих в связи с их развитием и свидетельствующих о потребности в государственно-правовом вмешательстве. С учетом изложенного назначение деликтизации заключается в обеспечении максимально возможной объективности, обоснованности и социальной обусловленности административно-деликтных запретов как средств административно-правовой охраны общественных отношений, т. е. обеспечении превалирования объективных начал административно-деликтного нормотворчества над субъективными;

в рассматриваемом контексте сущность деликтизации можно представить как выявление оснований для признания деяния административно противоправным в силу его недопустимости, деструктивности для общественных отношений, т. е. для установления административно-деликтного запрета;

на этапе становления новых общественных отношений и их отражения в праве конкретные формы антиобщественного поведения в охраняемой сфере не всегда очевидны, кроме того, не всегда очевидна потребность в административно-правовой охране, что требует более широкого подхода к определению объема исследований, проводимых субъектом, осуществляющим деликтизацию, предполагающего выявление и учет новых объектов, нуждающихся в административно-правовой охране, а также конкретных форм антиобщественного поведения;

с учетом изложенного деликтизацию в условиях трансформации общественных отношений с содержательной стороны представляется целесообразным рассматривать как научно обоснованный процесс выявления объективных предпосылок, свидетельствующих о потребности в административно-правовой охране соответствующих общественных отношений, с последующим анализом ее допустимости, возможности, целесообразности посредством использования упорядоченной системы детерминант и формирования на этой основе конструкций административно-деликтных запретов.

Список цитированных источников

1. Шергин, А. П. Нужна теория административной деликтолизации / А. П. Шергин // Право и государство: теория и практика. – 2005. – № 1. – С. 41–45.

2. Попугаев, Ю. И. К вопросу о цели, содержании и критериях административной деликтизации / Ю. И. Попугаев // Сибирское юрид. обозрение. – 2019. – Т. 16. – № 4. – С. 530–537.

3. Игнатенко, В. В. Административно-деликтное законотворчество: понятие и функции / В. В. Игнатенко // Административное право на рубеже веков : межвуз. сб. науч. тр. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2003. – С. 196–209.

4. Шергин, А. П. Административно-правовой запрет: проблемы установления и соблюдения / А. П. Шергин // Право и практика. – 2011. – № 1. – С. 43–51.

5. Слепченко, Ю. Н. Запреты в административном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. Н. Слепченко; ВГУ. – Воронеж, 2002. – 24 с.
6. Поспелова, Л. И. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Л. И. Поспелова ; Всерос. науч.-исследоват. ин-т МВД Рос. Федерации. – М., 2001. – 147 с.
7. Попугаев, Ю. И. Теоретико-прикладные проблемы законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.14 / Ю. И. Попугаев ; Москов. ун-т МВД России имени В. Я. Кикотя. – М., 2020. – 390 с.
8. Рогачева, О. С. Административная ответственность : учеб.-метод. Пособие / О. С. Рогачева. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. – 216 с.
9. Нечаев, А. Д. Концептуальные основы и теоретическое моделирование криминализации и декриминализации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. Д. Нечаев ; Саратов. гос. юрид. акад. – Саратов, 2017. – 331 с.
10. Прозументов, Л. М. Понятие криминализации и декриминализации деяний / Л. М. Прозументов // Актуальные вопросы формирования правовой системы России : сб. материалов регион. науч.-практ. конф., Юрга, 3–4 окт. 2003 г. – Томск, 2003. – С. 218–223.
11. Лопашенко, Н. А. Уголовная политика / Н. А. Лопашенко. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 586 с.
12. Гилинский, Я. И. Конструирование девиантности: проблематизация проблемы / Я. И. Гилинский // Петербургская социология сегодня. – 2009. – № 1. – С. 327–344.

Аннотация. В статье рассмотрены существующие подходы к пониманию сущности и содержания административной деликтизации. Отмечено, что в административно-правовой науке в полной мере не проработаны ни общие вопросы определения содержания, пределов деликтизации, ее соотношения с другими схожими категориями, ни проблемы ее осуществления в условиях трансформации общественных отношений. Определено соотношение деликтизации с административной пенализацией и установлением административной ответственности. Предложен подход к пониманию сущности и содержания административной деликтизации, обеспечивающий учет такой ее задачи, как выявление необходимости в административно-правовой охране общественных отношений, что приобретает особую актуальность в условиях трансформации общественных отношений и появления новых объектов, нуждающихся в правовой охране.

ESSENCE AND CONTENT OF ADMINISTRATIVE DELICTIZATION IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF PUBLIC RELATIONS

Kocherga O.R.

Keywords: administrative delinquency, administrative and tort prohibition, administrative and legal protection, criminalization, penalization.

Abstract. The article discusses the existing approaches to understanding the essence and content of administrative delinquency. It is noted that in the administrative-legal science, neither the general issues of determining the content, the limits of delinquency, its relationship with other similar categories, nor the problems of its implementation in the context of the transformation of social relations have been fully worked out. The relationship between delinquency and administrative penalization and the establishment of administrative responsibility has been determined. An approach to understanding the essence and content of administrative delinquency is proposed, which ensures that its task is taken into account, such as identifying the need for administrative and legal protection of public relations, which becomes especially relevant in the context of the transformation of public relations and the emergence of new objects in need of legal protection.

УДК 34.02

ИСТОКИ И ИСТОЧНИКИ ПРАВОПОРЯДКА: АНТРОПОЛОГО-ПРАВОВОЙ РАКУРС

Ломакина И.Б.

Ключевые слова: правопорядок, истоки правопорядка, источники правопорядка, антрополого-правовой подход.

Введение

В настоящей статье с точки зрения антрополого-правового подхода рассматриваются истоки и источники правопорядка. Основной акцент делается на том, что правопорядок – конструируемый человеком порядок, в котором он выступает как актор, реализующий свои базовые потребности в контексте той культуры, продуктом которой он является.

Формирование безопасной устойчивой среды – является доминантой любого правопорядка, будь то правопорядка, основанного на традиционных нормах либо на нормах государственно-организованного права. Без стабильной, предсказуемой, «замиренной» (по Ковалевскому) среды социум рискует превратиться в «дикую орду» или, как писал в свое время Т. Гоббс, описывая догосударственное состояние человечества, – «войну всех против всех». Правопорядок – это общественный порядок, в основе которого лежит идея соразмерности поведения, подчиненного определенным правилам, имманентно содержащим в себе права и обязанности, свободу и ответственность за себя, своих ближних и общество в целом. Истоками правопорядка выступают социально значимые отношения, порождающие стереотипизированные модели поведения, подкрепленные общественным понуждением или общественным принуждением. Источниками правопорядка выступают объективированные нормы права, реализуемые в социальных практиках, обеспечивающие устойчивость и стабильность социальной системы.

На основании изложенного можно утверждать, что правопорядок – это не данность, а процесс конструирования нормативно-правовой системы и ее реализация в повседневной практике людей (носителей определенного правового статуса субъектов права). Поэтому правопорядок как разновидность общественного порядка содержит в себе нормы, институты, ценности, идеалы, конституирующие принципы права, социальный контроль, правовую политику, законность и прочее.

Данное утверждение дает основание для далекоидущего вывода о том, что с обозначенных позиций нет абсолютно одинаковых правопорядков. Даже в рамках одного государственно-организованного общества не существует гомогенного правопорядка в силу того, что любое стратифицированное общество плюралистично.

Основная часть

Итак, правопорядок – это разновидность общественного порядка, и он не может быть сведен только к совокупности объективированных норм, формализованных в праве. Современная методологическая ситуация в теоретико-правовом дискурсе диктует признать тот факт, что классические позитивистские,

нормативистские, как, впрочем, и всевозможные версии юснатурализма, давно утратили прочные основания своего существования как в практическом, так и в теоретическом отношении. Дискуссия об их несостоятельности имеет давние корни, однако XX в. показал всю их уязвимость с точки зрения адекватного отражения (термин не сводится к марксистскому пониманию) объяснения правовой реальности.

Поэтому уже в 60-е годы XX в. в сфере гуманитарного знания, правда, сначала на Западе, а потом и в России (как, впрочем, на всем постсоветском пространстве) произошел антропологический поворот, сформировавший методологическую доминанту (речь идет о наделении социальных феноменов интерсубъективным свойством, включающим в себя объективное и субъективное одновременно). Интерсубъективность долженствований означает, что творец права (актор социальной действительности) и его конструируемое творение (правопорядок) находятся в диалектической связи и не существуют параллельно друг другу [1, с. 39–42]. Правопорядок при таком развороте проблемы не существует вне жизненного мира человека. Правопорядок связан с деятельностным аспектом и проявляется всегда только в социальных практиках (индивида, статусной группы, общества в целом).

Позитивистские, нормативистские и юснатуралистические версии правопорядка не могут быть признаны адекватными во многом еще и благодаря тому факту, что, рассматривая правовую действительность под определенным ракурсом (правопорядок, объективный порядок базирующийся на нормах права – позитивизм; правопорядок – порядок, базирующийся на идее верховенства права и практики реализации субъективных прав – юснатурализм), из поля зрения выпадают проблемы эффективности и легитимности правопорядка как качественного критерия правовой действительности. Поэтому необходимость иного осмысления правовых феноменов актуализировала проблему поиска новых теоретических основ понимания правопорядка в контексте обнаружения его истоков и источников. Справедливости ради стоит отметить, что теоретические наработки понимания источников права в частности и правопорядка в целом велись еще в XX в.; при этом исследователи использовали преимущественно марксистский и позитивистский подходы. Так, например, следуя марксистской традиции понимания правопорядка, исследователи большое значение придавали не столько понятию «источник права», сколько его материальной составляющей, а именно – экономическому базису.

В постсоветском же правовом дискурсе роль материальных источников права многими теоретиками осознанно нивелируется. Материальные источники права, по их мнению, – это некая идеологическая конструкция, некий «марксистско-ленинский постулат», противоречащий «здравому смыслу» [2, с. 324]. Данный взгляд, как мне представляется, также лишен «здравого смысла» в виду своей идеологической направленности. Упрекая марксистские конструкции в чрезмерном идеологизме, теоретики либерального толка в «игольное ушко» проталкивали другие идеологические конструкты, прикрываясь гуманистическими лозунгами о правах и свободах индивида.

Более адекватной стратегией представляется позиция ученых, не отрицающих материальные источники как второстепенные в процессе формирования правопорядка, а признающих их существенное значение для

конструирования правовой реальности. В этом смысле заслуживает внимания точка зрения М. Н. Марченко. По мнению ученого, материальные факторы «определенно детерминируют право, так как право и экономика между собой связаны и взаимообусловлены прямыми и обратными связями. Поэтому вполне резонно выделять в отдельную группу материальные источники права» [3, с. 43]. Однако анализируя данную позицию, стоит все же отметить, что под материальными источниками ученый усматривает только экономические факторы, а это, в общем-то, не совсем так.

Более популярной в научной и учебной литературе остается теоретическая конструкция, восходящая к советским традициям. В ней выделяются источники в материальном смысле, подразумевающие экономические, социальные условия жизни общества, детерминирующие государственную власть и выступающие правообразующей силой общества. В идеологическом смысле источники права рассматривались как совокупность идей, включая правовое сознание, политико-правовые воззрения и соответствующие концепции.

Представленные точки зрения указывают преимущественно на детерминанты возникновения, становления и развития правового порядка. Новый ракурс понимания правопорядка, развиваемый сегодня в рамках петербургской школы права, акцентирует внимание на том, что правопорядок складывается в процессе диалога или полиалога между акторами, конструирующими правовую реальность. Так, например, И. Л. Честнов, рассматривая правопорядок, пишет: «Институционализацию правопорядка образует диалог как взаимообусловленность его образа, правового социального представления и массового юридически значимого поведения» [4, с. 44]. Источники правопорядка с точки зрения антрополого-правового подхода следует выводить из бытия самого человека, в том числе в контексте всех форм его существования как индивида, как статусной группы и как сообщества в целом. Все факторы его существования, включая ментальные, обусловливают специфику бытования права, а значит, и являются его первичным источником. Именно ментальность аккумулирует и передает определенные культурные ценности, этнические стереотипы, жизненный опыт, накопленный на протяжении жизни предыдущих поколений, и каждый представитель того или иного этноса является носителем определенной ментальности, которая отражается на всех уровнях институциональной структуры [5, с. 115]. Данное видение проблемы показывает правопорядок как интерсубъективный порядок, в котором человек реализует свои потребности, исходя из тех реальных условий своего существования, в которых он находился.

С точки зрения обозначенного подхода истоками правопорядка, как говорилось ранее во введении, выступают социально значимые отношения и институционализированные связи человека по поводу решения своих насущных потребностей. Формирование институциональной системы необходимо рассматривать в социологических терминах, включающих экстернализацию (внешнее проявление активности человека), хабитуализацию (опривычивание), объективацию (результат экстернализации, фиксируемый в соответствующей форме), селекцию (отбор из нескольких вариантов поведения какого-либо одного), легитимацию (принятие этого правила поведения широкими массами населения) и сопровождающую их интернализацию (преломление внешних аспектов деятельности во внутренний мир человека) [1, с. 40].

Таким образом формировался социальный порядок, в основе которого лежал обычай, и он имел интерсубъективную направленность, так как вытекал из типизированных взаимосогласованных структур сознания и поведения индивидов, формируемых в коммуникациях. Таким образом, важным моментом в этом процессе выступает взаимосвязь между человеком – создателем, и социальным миром – его продуктом. Эта связь является диалектической и будет оставаться таковой, то есть человек и его социальный мир, взаимодействуя друг с другом, оказывают влияние друг на друга, меняя природу и включая ее в себя.

Первыми социальными институтами в социально значимой сфере были обычаи, в том числе табуирующие определенные действия. Как мне представляется, социально значимой сферой выступала сфера производства общественного продукта (в расширительной трактовке). Она включала в себя производство, потребление и обмен. Социально значимой сферой была и сфера воспроизводства человеком самого себя (в данном случае речь идет о некотором табуировании половых отношений, сюда же входит и передача «правильных» способов размножения, и передача социальных навыков выживания). Под определенную регуляцию подпадала и сфера коммуникации, в которой реализовывались духовные (конечно, примитивные, но все же …) потребности первобытных людей (тотемизм, анимизм, различные языческие ритуалы и культы). К социально значимой сфере можно отнести и сферу управления, включающую вертикальную коммуникацию, в которой властные полномочия сочетаются с системой легального принуждения.

Вышеизложенное дает основание полагать, что истоками правопорядка выступают социально значимые сферы, ставшие ойкуменой правовых долженствований. В этнологической и исторической, как, впрочем, и юридической, литературе первым регулятором общественных отношений называют табу.

Как мне представляется, правовой статус табуированные обычаи приобретали в силу их общезначимости (в рамках определенного социума, в нашем случае – родового коллектива); общеобязательности (опять же в рамках отдельно взятого коллектива); общественной полезности (любой даже не очень гуманный обычай с точки зрения современной культуры имел рациональные основания и выполнял регулятивную функцию, направленную на поддержание целого и прежде всего – выживания); общественной защищенности (потенциально содержалась возможность понуждения и принуждения); нормативности (корреспондирующие права и обязанности, проистекающие из нормоустанавливающего факта – Л. И. Петражицкий); целесообразности (соизмерение выгоды и наказания), а также легитимности и эффективности, без которых ни один правовой обычай воспроизводиться в социальной практике не может.

Перечисленные свойства правовых долженствований не содержат в себе даже намека на свободу. Однако, как мне представляется, свобода как онтологическое свойство права (в либертарианской интерпретации «право – мерило свободы», а «свобода – мерило права») проявляет себя через совокупность всех онтологических свойств правовых долженствований. Свобода не может возникнуть ниоткуда, как, впрочем, она не может исчезнуть

в никуда. Права и обязанности, свобода и несвобода имманентны друг другу и находятся в диалектической связи.

Таким образом, истоками правопорядка выступает социально значимая сфера, в которой формировались через повседневные практики акторов социальной действительности определенные правовые долженствования, конституирующие определенный правопорядок.

Источники правопорядка следует рассматривать с точки зрения антрополого-правового подхода как институционализированные действия, ставшие шаблоном поведения для тех, «кто разделяет общую судьбу» народа. Говоря об источниках правопорядка, стоит особое внимание уделить тому факту, что все объективированные долженствования всегда контекстуально обусловлены. Их характер определяется материальными условиями и ментальностью народа, создавшего (сконструировавшего) эти долженствования в соответствии с реальными нуждами и практическими потребностями социума.

При таком подходе правопорядок не может сводиться к системе норм, о чем говорилось выше. Не сводится он и к системе права: нормам, институтам, подотраслям, отраслям и даже общностям. Абстракцией выглядит и утверждение, что правопорядок – это порядок, основанный только на формах его внешнего выражения.

Изложенное выше порождает необходимость констатировать, что правопорядок – это не данность, а процесс конструирования нормативно-правовой системы и ее реализации в практиках людей – носителей статуса субъектов права. В правопорядке как разновидности общественного порядка особое место имеют нормы, институты, ценности, идеалы, принципы права, социальный контроль, правовая политика, законность и прочее.

Правопорядок с точки зрения антрополого-правового подхода представляет собой аутентичный порядок, обусловленный спецификой его истоков и источников, выраженных в формально объективированных моделях стереотипизированных долженствований. Это положение дает основание утверждать, что каждое общество порождает свой особый правопорядок в соответствии с материальными условиями жизни и ментальностью его творцов.

С позиций антрополого-правового подхода можно лучше понять и прочувствовать истоки и источники правопорядка, лучше понять правовую реальность, выявить ее специфику.

Антрополого-правовой подход позволяет более вдумчиво взглянуть на правовую жизнь как на некий субстрат, содержащий в снятом виде весь предшествующий человеческий опыт, как на то, что, по сути, определяет «дух народа» и «дух права», реализующийся в правопорядке или правопорядках, о чем говорилось в ранее опубликованной статье [5, с. 150].

Заключение

Таким образом, вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что антрополого-правовой подход по-новому представляет истоки и источники правопорядка. Правопорядок с этих позиций выступает не как данность и не как объективная реальность, а как непрерывный диалектический процесс конструирования нормативно-регулятивной правовой системы, в которой конституирующими основаниями ее существования выступают истоки и источники, выраженные в социальных практиках реальных людей – акторов

правовой жизни. Правопорядок при таком развороте проблемы не существует вне жизненного мира человека. Правопорядок связан с деятельностным аспектом и проявляется всегда только в социальных практиках (индивида, статусной группы, общества в целом). Истоками правопорядка выступают социально значимые сферы, в которых актуализируются правовые долженствования, объективированные сначала в обычаях, а позже и в других формах внешнего выражения, имеющих онтологические свойства: нормативность, общеобязательность, общественная полезность, общественная защищенность, целесообразность, а также эффективность и легитимность, выступающие критерием их реального существования в соответствующем правопорядке.

Список цитированных источников

1. Ломакина, И. Б. Понимание первичных источников права: антрополого-правовой подход / И. Б. Ломакина // Криминалист. – 2020. – № 4 (33). – С. 37–43.

2. Раянов, Ф. М. Проблемы теории государства и права (Юриспруденция): Учеб. курс / Ф. М. Раянов. – М. : Право и государство, 2003. – 304 с.

3. Марченко, М. Н. Источники права : Учеб. пособ. / М. Н. Марченко. – М. : Проспект, ТК Велби, 2005. – 760 с.

4. Честнов, И. Л. Правопорядок: элементы общей теории : монография / И. Л. Честнов ; под общ. ред. М. А. Беляева, В. В. Денисенко, А. И. Клименко. – М. : Проспект, 2020. – С. 45–64.

5. Ломакина, И. Б. Институционализация правопорядка в постклассической теории права / И. Б. Ломакина // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр., спец. темат. изд. / ГУ «Науч.-практ. центр проблемы укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь. Минск : Изд. центр БГУ, 2019. – Вып. 12. – С. 146–152.

Аннотация. В данной статье автор ставит проблему понимания истоков и источников правопорядка как сложного многомерного явления правовой жизни, не сводимого к совокупности норм права или формам их объективации. Автор показывает, что новая методологическая ситуация требует более адекватного видения правовых феноменов права в частности и правопорядка в целом. Поэтому в качестве альтернативы классическим подходам (позитивизму и юснатурализму) автор предлагает использовать антрополого-правовой подход как неклассический тип научной рациональности, акцентирующий внимание на интерсубъективности правовых феноменов, формирующих правопорядок через социальные практики акторов правовой коммуникации. Утверждается, что истоками правопорядка выступают социально значимые сферы, в которых формируются правовые долженствования, имеющие интерсубъективный характер.

THE ORIGINS AND SOURCES OF LAW AND ORDER: ANTHROPOLOGICAL AND LEGAL PERSPECTIVE

Lomakina I.B.

Keywords: law and order, origins of law and order, sources of law and order, anthropological and legal approach.

Abstract. In this article the author poses the problem of understanding the origins and sources of law and order as a complex multidimensional phenomenon of legal life that cannot be reduced to a set of legal norms or forms of their objectification. The author shows that the new methodological situation requires a more adequate vision of the legal phenomena of law in

particular and the rule of law in general. Therefore, as an alternative to classical approaches (positivism and usnaturalism) the author suggests using the anthropological-legal approach as a non-classical type of scientific rationality, focusing on the intersubjectivity of legal phenomena that form the rule of law through the social practices of legal communication actors. It is argued that the origins of the rule of law are the socially significant sphere (s) in which legal obligations are formed that have an intersubjective nature.

УДК 343

КВАЛИФИКАЦИЯ ПРОТИВОПРАВНЫХ ДЕЙСТВИЙ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Никитин Ю.А.

Ключевые слова: квалификация, должностное лицо, уголовный закон, правоприменительная практика, совершенствование уголовного законодательства.

Введение

Уголовное законодательство (п. 3 ч. 4 ст. 4 УК) выделяет три самостоятельные категории должностных лиц, не давая конкретного определения этого определения:

лица, занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных обязанностей;

лица, осуществляющие административно-хозяйственные функции;

лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий.

Обладание любым из перечисленных полномочий выступает основанием отнесения работника к категории должностных лиц. При этом лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, являются по смыслу УК должностными лицами, независимо от того, занимают они или не занимают должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей.

Анализ правоприменительной практики и юридической литературы показывает, что большинство вопросов возникает при установлении именно последнего признака.

Основная часть

В соответствии с разъяснениями Пленума Верховного Суда лицами, уполномоченными в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, являются работники, совершающие такие действия, в результате которых наступают или могут наступить юридически значимые последствия в виде возникновения, изменения или прекращения правоотношений, субъектами которых являются иные лица (п. 8 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 16 декабря 2004 г. № 12 «О судебной практике по делам о преступлениях против интересов службы (статьи 424–428 Уголовного кодекса Республики Беларусь)»).

В то же время такое разъяснение представляется крайне широким, поскольку при подобном подходе в круг должностных лиц, выделяемых по признаку совершения юридически значимых действий, неосновательно могут попасть самые разные специалисты, которые, по сути, не должны признаваться таковыми.

В связи с этим следует отметить, что в российском уголовном законодательстве, например, отдельно не выделяется такой признак должностного лица, как наделение возможностью совершать по службе юридически значимые действия, поскольку считается, что совершение таких действий, если это не является формой реализации организационно-распорядительных либо административно-хозяйственных обязанностей, не составляет признака специального субъекта преступления.

При этом российскими учеными обоснованно отмечается, что совершение юридически значимых действий – это самостоятельный признак должностного лица, поскольку характеризует деятельность любого служащего. Следовательно, данный признак не позволяет отграничить управленца от рядового служащего, а, наоборот, в равной мере характеризует деятельность и того, и другого [1].

В науке отечественного уголовного права под должностным лицом по признаку лица, уполномоченного на совершение юридически значимых действий, понимается лицо:

а) официально уполномоченное, т. е. наделенное организацией (независимо от формы собственности) правом осуществлять действия, обладающие свойством юридического факта;

б) действия которого непосредственно порождают, изменяют или прекращают правоотношения;

в) в результате действий которого возникающие правоотношения имеют публично-правовой характер, затрагивают права и обязанности третьих физических или юридических лиц [2].

Иначе говоря, это лица, уполномоченные в установленном порядке юридическими лицами на выдачу официальных документов, принятие решений или совершение иных юридически значимых действий, в результате которых прямо и непосредственно наступают юридически значимые последствия публично-правового характера в виде возникновения, изменения или прекращения правоотношений, субъектами которых являются иные лица. В менее пространной форме относимые к данной категории должностные лица могут быть определены как лица, официально уполномоченные на совершение юридически значимых действий, которые прямо и непосредственно влекут последствия публично-правового характера [3; 4].

Неоднозначное отношение у правоведов и к позиции, изложенной в Заключении Конституционного Суда от 12 ноября 2001 г. № 3-129/2001: лицами, уполномоченными в установленном порядке на совершение юридически значимых действий, являются преподаватели высших и средних специальных учебных заведений, принимающие у студентов (учащихся) курсовые экзамены и зачеты, и преподаватели, входящие в состав квалификационных и экзаменационных комиссий.

Многими учеными обоснованно отмечается, что для правильной констатации признаков должностного лица следует отграничивать управленческую деятельность работника от профессиональной.

В частности, работники организаций, учреждений и предприятий, которые выполняют свои сугубо профессиональные или технические обязанности, должностными лицами не являются. Они могут быть субъектами преступлений против интересов службы, предусмотренных ст. 424–430 УК, только в том случае, если наряду с выполнением профессиональных или технических обязанностей на них в установленном порядке (по специальному полномочию) возложено исполнение организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций либо выполнение юридически значимых действий [5].

Так, учителя и преподаватели, проводя уроки, семинарские, практические или лабораторные занятия, читая лекции, проверяя контрольные работы, осуществляя научное руководство при написании курсовых и дипломных работ (проектов), выполняют исключительно профессиональные функции, предусмотренные методикой преподавания. Преподаватель приобретает статус должностного лица, будучи назначенным или избранным на должность, связанную с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей (заведующий кафедрой, заместитель декана, декан, проректор, ректор), либо при исполнении обязанностей члена приемной или государственной экзаменационной комиссии, когда помимо оценки знаний абитуриента или выпускника он участвует в принятии юридически значимого решения о зачислении лица в учебное заведение либо о присвоении квалификации выпускнику. Указанное относится и к деятельности медицинских работников (например, к деятельности хирурга в связи с участием в составе призывной комиссии). Здесь важен публично-правовой характер самих действий, влекущих указанные последствия [6; 7].

Поэтому не являются должностными лица, заключающие договоры или совершающие иные действия от собственного имени, а также индивидуальные предприниматели, в том числе при заключении трудовых договоров с наемными работниками.

В то же время к должностным лицам по признаку наделения правом совершать юридически значимые действия некоторые исследователи относят нотариусов, юрисконсультов, экспертов, брокеров [8].

Тем не менее понятие юридически значимых действий не может истолковываться безгранично.

Представляется, что число профессий (не должностей), реализуемых в рамках правоотношений и потому любым действием влекущих установление, изменение или прекращение правоотношений, не поддается исчислению. Если добавить к этому, что последствия правового характера могут наступить или не наступить, и что действия могут влечь правовые последствия опосредованно, и что правовые последствия могут наступать в совокупности с другими действиями аналогичного характера, и что полномочиями могут наделять не только юридические лица, и т. д., в итоге мы имеем столь неопределенного субъекта преступления, что выявить его и привлечь к ответственности можно только избирательно волюнтаристским путем, что не имеет никакого отношения ни к законности, ни к справедливости [9].

При этом далеко не все правовые последствия для других лиц, обусловленные профессиональной деятельностью, можно и нужно рассматривать в качестве реализации функций должностного лица на том основании, что последствия их действий являются юридически значимыми для других лиц. Все тот же преподаватель не определяет юридическую значимость (обязательность) определенных правовых последствий для студента, выставляя ему ту или иную отметку на экзамене. Наступят для студента юридически значимые последствия или нет, решает не преподаватель, его на это никто не уполномочивал (ни закон, ни ректор). Но указанное вовсе не означает, что преподаватель не злоупотребляет своими профессиональными обязанностями, выставляя из личных симпатий или по просьбе, а еще хуже – за вознаграждение необъективную оценку, и не должен нести за это ответственность. В этом смысле Конституционный Суд прав, когда предлагает предусмотреть для преподавателей иную уголовную ответственность. Но такая рекомендация не является оправданием и обоснованием того толкования юридически значимых действий, которое дал Конституционный Суд, выйдя за пределы, установленные уголовным законом [10].

Вместе с тем для привлечения преподавателя к уголовной ответственности еще нужно доказать факт злоупотребления им своими профессиональными обязанностями при принятии экзамена (зачета), т. е. его необъективность и заинтересованность (например, завышение отметки и получение именно за это вознаграждения).

В связи с этим следует констатировать, что получение преподавателями незаконного вознаграждения за выставление экзаменационных отметок – распространенное явление, и, разумеется, оно требует решительного противодействия.

Вместе с тем необходимо ответить на вопрос по существу: являются все-таки преподаватели должностными лицами или нет?

При ответе на этот вопрос следует прежде всего учитывать одно важное обстоятельство: должностная деятельность – это деятельность, имеющая публично-правовой характер. Следовательно, должностными лицами должны признаваться лишь те лица, которые совершают юридически значимые действия, влекущие последствия публично-правового характера.

Как верно отмечается в юридической литературе, студенты и абитуриенты не являются подчиненными преподавателя. Допуск к сессии, перевод на следующий курс, получение официального вызова на сессию, отчисление из вуза и зачисление в него относятся к организационно-распорядительным полномочиям администрации. Преподаватель таких полномочий не имеет. Прием преподавателем семестровых и курсовых экзаменов – это лишь его субъективная (хотя и профессиональная, предполагающая определенный уровень квалификации) оценка знаний студента. Оценка эта учитывается администрацией в ее организационно-распорядительной деятельности, но вовсе не обязательна для нее. Студент может сдать экзамен другому преподавателю, комиссии преподавателей [11].

Более того, неудачная сдача зачета или экзамена в первый раз еще не решает вопроса об отчислении из вуза, каждый студент имеет право на повторную пересдачу.

Поэтому представляется верной точка зрения о том, что единоличный прием различного рода текущих экзаменов и зачетов является, по сути, содержанием профессиональной деятельности преподавателей.

Ответ на вопрос о том, как же все-таки квалифицировать получение преподавателем от студентов при выполнении своих профессиональных обязанностей незаконного вознаграждения или выгоды имущественного характера, попытаемся дать ниже.

По мнению ряда ученых, также необходимо более взвешенно и осторожно подходить и к признанию врача должностным лицом в связи с выдачей листка нетрудоспособности, и к оценке получения незаконного вознаграждения таким врачом как получения взятки.

С одной стороны, любой участковый врач по роду своей профессиональной деятельности действительно выполняет публично значимые юридические действия в том понимании, которое дается Пленумом Верховного Суда: выдает больничные листы и выписывает рецепты на получение лекарственных средств, т. е., другими словами, совершает действия, в результате которых наступают или могут наступить юридически значимые последствия (освобождение работника от работы, оплата больничного листа из средств Фонда социальной защиты населения, выдача фармацевтом гражданину лекарственных средств, в том числе наркотических средств и сильнодействующих веществ по выписанному рецепту).

В то же время некоторые ученые полагают, что врач не принимает каких-либо управленческих решений и не может своим решением обязать кого бы то ни было платить или не платить заработную плату. Функция врача является технической, констатирующей определенное состояние организма пациента и не более того. Любые дальнейшие последствия определены не велением врача, а предписанием закона [9].

Как представляется, степень общественной опасности получения взятки государственным служащим, т. е. преступления, подрывающего доверие к государственной власти и ее органам, значительно выше таковой при совершении аналогичных деяний рядовым преподавателем или врачом. Именно поэтому целесообразно установить для этих категорий лиц более мягкую ответственность.

Заключение

Полагаем, следует поддержать мнение тех исследователей, которые наилучшим выходом видят отказ от использования для выделения категории должностных лиц столь широкого и неопределенного признака, как совершение юридически значимых действий.

Определенным подтверждением правоты данной точки зрения являются возникающие в судебной практике проблемы при привлечении к уголовной ответственности виновных лиц с применением указанного признака.

В поддержку отказа от использования для выделения категории должностных лиц признака «совершение юридически значимых действий» можно обратиться также к истории дискуссионного вопроса.

До 2001 г. в отечественной судебной практике указанные лица признавались должностными только в тех случаях, когда они включались в состав экспертных и государственных экзаменационных комиссий (ВТЭК и ГЭК), а врачи – еще и в связи с выдачей листков нетрудоспособности. В связи с профессиональной

деятельностью – лечением или преподаванием – ни врачи, ни преподаватели не считались должностными лицами. При этом преподаватели не считались должностными лицами и при принятии ими текущих экзаменов, зачетов и осуществлении иных форм контроля успеваемости [9].

При этом может быть учтен и отказ от использования выделения анализируемой категории должностных лиц в законодательстве близких нам государств, в частности России, Украины и Казахстана.

Можно, конечно, предположить, что в таком случае противоправные действия преподавателей и врачей, которые были описаны выше, будут декриминализированы, однако это не так.

Принятие указанными лицами при выполнении ими профессиональных обязанностей имущества или другой выгоды имущественного характера, предоставляемых им за совершенное в пределах их служебных полномочий (трудовых обязанностей) действие (бездействие) либо за выполняемую работу, входящую в круг его служебных (трудовых) обязанностей, помимо предусмотренной законодательством оплаты труда, будет влечь уголовную ответственность по ст. 433 УК.

Список цитированных источников

1. Шнитенков, А. В. Ответственность за преступления против интересов службы : автореф. ... дис. д-ра юрид. наук : 12.00.08 / А. В. Шнитенков. – Омск, 2006. – С. 10–19.
2. Барков, А. Трактовка должностного лица по признаку совершения юридически значимых действий / А. Барков // Юстиция Беларуси. – 2008. – № 8. – С. 31.
3. Бабий, Н. А. Квалификация взяточничества: научное исследование белорусского и российского опыта / Н. А. Бабий. – Минск, 2011. – С. 196.
4. Лобырев, В. А. Субъект должностных преступлений (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. А. Лобырев. – Ростов на/Д, 2005. – С. 23–24.
5. Лосев, В. В. Дифференциация уголовной ответственности должностных лиц – государственных служащих и лиц, осуществляющих управленческие функции в коммерческих и иных негосударственных организациях: сравнительно-правовая характеристика (часть 1) [Электронный ресурс] / В. В. Лосев. – Режим доступа: https://ilex-private.ilex.by/view-document/BECMB/50474/#M100002. – Дата доступа: 15.10.2021.
6. Барков, А. В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь. Общая часть. Раздел I. Уголовный закон. Глава 1. Общие положения (статьи 1–4) / А. В. Барков // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.
7. Барков, А. В. Понятие должностного лица и судебная практика по уголовным делам / А. В. Барков // Судебная практика в контексте принципов права и законности: сб. науч. тр. / редкол. : В. М. Хомич (гл. ред.) [и др.]. – Минск, 2006. – С. 96–97.
8. Лосев, В. В. Преступления против интересов службы: общая характеристика : учеб.-метод. пособие / В. В. Лосев ; Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина. – Брест : БрГУ, 2009. – С. 35.
9. Бабий, Н. А. Лица, уполномоченные на совершение юридически значимых действий, как субъекты получения взятки / Н. А. Бабий // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.
10. Хомич, В. М. Взяточничество через призму уголовного закона и судебной практики / В. М. Хомич // Судовы веснік. – 2003. – № 2. – С. 51–52.
11. Клепицкий, И. А. Получение взятки в уголовном праве России. Комментарий законодательства / И. А. Клепицкий, В. И. Резанов // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

Аннотация. Проблема трактовки в правоприменительной практике признаков должностного лица, определенных в отечественном уголовном законодательстве, существовала всегда и, к сожалению, не разрешена до конца до настоящего времени. Наиболее дискуссионным вопросом в правоприменении, который анализируется в настоящей статье, является расширительное понимание должностного лица.

QUALIFICATION OF ILLEGAL ACTIONS OF AN OFFICER: IMPROVEMENT OF CRIMINAL LEGISLATION AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE

Nikitin Y.A.

Keywords: qualification, officer, criminal law, law enforcement practice, development of criminal legislation.

Abstract. The problem of interpretation in law enforcement practice of the signs of an official, defined in the domestic criminal legislation, has always existed and, unfortunately, has not been fully resolved until now. The most controversial issue in law enforcement, which is analyzed in this article, is the broad understanding of the official.

УДК 343.01

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА В ЧАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОНЯТИЯ «ПОТЕРПЕВШИЙ» (НА ПРИМЕРЕ ГЛАВЫ 19 УК РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

Павлова Л.В.

Ключевые слова: понятие «потерпевший», термины уголовного закона, юридическая техника, диспозиция уголовно-правой нормы.

Введение

Уголовный закон, определяя преступность и наказуемость деяния, имеет важное правовое и социальное значение: с одной стороны, направлен на сохранение правопорядка, защиту законопослушных участников общественных отношений, с другой – устанавливает пределы ограничения прав и свобод лиц, совершивших противоправные деяния. В зависимости от существующего в обществе уровня социального, экономического, политического, культурного развития законодателем устанавливается уголовно-правовая охрана различных видов общественных отношений. Изложенным определяются повышенные требования к содержанию и изложению данного нормативного правового акта. В частности, при разработке структуры уголовного закона, конструировании уголовно-правовых норм необходимы логическая последовательность, системность, взаимосвязь институтов, конкретность предписаний. Стабильность и одновременно современность (динамичность) уголовного закона должны обеспечиваться посредством юридического прогнозирования и планирования данного акта в ходе нормотворчества. Достижение данной цели возможно в том числе с применением различных приемов юридической техники.

В настоящей работе остановимся на рассмотрении проблемы, касающейся правил нормотворчества уголовного закона и использования отраслевого понятийно-категориального аппарата. Несмотря на научную и практическую значимость, достаточно часто возникающие в ходе правоприменения вопросы толкования текста уголовного закона, в отечественном уголовном праве данная проблема изучена недостаточно. Отдельные вопросы рассмотрены в работах В. В. Марчука [1], В. А. Караваевой [2], Н. И. Ретневой [3], А. Л. Савенка [4], Д. В. Шаблинской [5].

Основная часть

В главе 1 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) закреплены общие положения, отражающие задачи, который призван решать уголовный закон, принципы, положенные в его основу, которыми необходимо руководствоваться в вопросах уголовной ответственности, а также приведено разъяснение отдельных терминов. Вместе с тем уголовному праву присущ достаточно богатый понятийно-категориальный аппарат, ряд понятий которого используется только в науке (например, объект преступления, субъект преступления, криминализация, пенализация).

К числу используемых как в уголовно-правовой науке, так и уголовном законодательстве относится понятие «потерпевший». «Потерпевший и предмет как признаки объекта преступления», «согласие потерпевшего», «латентный потерпевший», «вина потерпевшего» и даже «мнение потерпевшего по делам частного обвинения» (ст. 62 УК) – весьма устоявшиеся в уголовном праве и криминологии выражения.

Анализ положений УК указывает на отсутствие в нем легальной дефиниции потерпевшего. При этом термин «потерпевший(ая)» употребляется более семидесяти раз в статьях Общей и Особенной частей УК. Помимо непосредственно термина «потерпевший» в нормах УК используются различные иные обозначения участника отношений, в отношении которого совершено преступление: «лицо, пострадавшее от преступления» (ст. 33), «человек» (ст. 125, 139, 147, 181 и др.), «гражданин» (ст. 190, 204, 378 и др.), «несовершеннолетний» (ст. 145 и др.) «личность» (ст. 193, 293), «лицо» (ст. 145, 146, 157, 159 и др.), «юридическое лицо» (ст. 232 и др.), «владелец» (ст. 255), «собственник» (ст. 252), «гражданское население» (ст. 136), «общество» (ст. 339 и др.), «государственный или общественный деятель» (ст. 359), «человечество» (ст. 128), «расовая, национальная, этническая, религиозная группа» (ст. 127), «государство» (ст. 356 и др.), «Республика Беларусь» (ст. 356, 358 и др.) и иное.

Подобная вариативность обозначений потерпевшего предопределяет необходимость рассмотрения научного определения понятия потерпевшего и развития правил конструирования норм уголовного закона, направленных на охрану прав и законных интересов потерпевшего. С учетом положений Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», нормативные правовые предписания, в том числе уголовного закона, должны быть изложены кратко и точно, соблюдено единообразие и однозначность терминологии нормативного правового акта.

В уголовно-правовой доктрине взгляд на потерпевшего сформирован в рамках учения о составе преступления. Благодаря исследованиям П. С. Дагеля [6], А. Н. Красикова [7], Б. С. Никифорова [8] и иных советских ученых выработано представление о потерпевшем как признаке объекта преступления.

Основное внимание уделено потерпевшему-физическому лицу. В то же время еще в начале XX века Н. С. Таганцев отмечал, что «потерпевшим от преступного деяния является прежде всего обладатель того правоохраняемого интереса, которому непосредственно повредил или которого поставил в опасность преступник, все равно, будет ли таким обладателем единичное лицо, совокупность лиц, составляющая или не составляющая юридическое лицо, включая сюда и самое государство, как многообразный держатель прав и обладатель интересов …» [9, с. 21], что позволяло выделять различные виды потерпевших, в том числе социальные и коллективные образования.

Значимый интерес к фигуре потерпевшего в уголовно-правовом значении возобновился с 90-х гг. прошлого столетия, стали появляться соответствующие авторские предложения по определению понятия потерпевшего. Во многом этому способствовали международно-правовые рекомендации о развитии правового статуса потерпевшего (жертвы) (например, Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью), а также изменение курса социально-экономического развития государства. Соответствующие исследования проведены С. В. Анощенковой [10], Э. Л. Сидоренко [11], И. А. Фаргиевым [12] и иными учеными. Например, предложено определение, распространяемое как на физических, так и «нефизических» лиц: «потерпевший от преступления – лицо, выступающее субъектом отношений, охраняемых уголовным законом, причиненный которому вред предусмотрен Уголовным кодексом и входит в преступные последствия деяния, совершенного виновным» [12, с. 100].

В свою очередь, полагаем, что в качестве потерпевшего необходимо рассматривать участника охраняемых уголовным законом общественных отношений, права и законные интересы которого нарушены общественно опасным деянием, запрещенным указанным законом, в результате чего ему причинен вред либо создана угроза причинения вреда. Появление потерпевшего значимо для развития уголовного правоотношения и не зависит от того, состоялось ли процессуальное решение о признании лица потерпевшим. Основываясь на ст. 2 УК, в качестве потерпевших возможно рассматривать не только человека (физическое лицо), но и социальные, и институциональные образования, например, человечество, общество, государство, юридическое лицо [13, с. 28–61].

Как выше отмечено, обозначение (именование) потерпевшего, в том числе одного вида, может быть различным. Для примера рассмотрим главу 19 «Преступления против жизни и здоровья» раздела VII «Преступления против человека» УК. В качестве синонимов потерпевшего-физического лица встречаются: человек, другой человек, личность, лицо, другое лицо.

В частности, в диспозиции ч. 1 ст. 139 УК, представленной как «умышленное противоправное лишение жизни другого человека (убийство) –», изложено устоявшееся в уголовно-правовой доктрине определение убийства. Данное определение приводится в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 17 декабря 2002 г. № 9 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 139 УК)» и учебной литературе, что направлено на разъяснение рассматриваемого понятия. Вместе с тем с учетом требований юридической техники о лаконичности законодательных формулировок диспозиция ч. 1 ст. 139 УК может быть представлена более кратко: «умышленное противоправное

лишение жизни (убийство) –», поскольку, исходя из названий указанного раздела и главы УК, определяющих круг охраняемых отношений, очевидно, что речь идет о жизни человека; противоправность поведения указывает на лишение жизни не себя (самоубийство, суицид), а другого лица. Предлагаемое определение убийства позволяет лучше воспринять диспозицию ст. 140 «Убийство матерью новорожденного ребенка» УК, а равно согласуется с содержанием диспозиций ст. 141–143 УК.

Замечание, аналогичное приведенному, можно указать по отношению к определению понятия склонения к самоубийству, приведенному в ч. 1 ст. 146 УК: включение в законодательную формулировку «у другого лица» является избыточным. Подобное замечание имеется и по ч. 1, 2 ст. 157 УК, ч. 1 ст. 158 УК относительно указания на «другое лицо». Для сравнения – ч. 2 ст. 158 УК без ущерба для смыслового содержания изложена более кратко: «2. Заражение венерическим заболеванием лицом, знавшим о наличии у него этого заболевания, –», прочтение которой не составляет затруднений в толковании данного противоправного деяния как причиняющего вред заражаемому (другому) лицу.

В ч. 1 ст. 145 УК в словосочетании «доведение лица до самоубийства или покушения на самоубийство» излишним видится слово «лица»; в ч. 1 ст. 164 УК не требуется указания на принадлежность органов и тканей человеку; диспозиции ч. 1, 2 ст. 163 УК также могут быть изложены без упоминания о лице; по главе 19 УК, направленной на охрану жизни и здоровья человека, имеются и иные примеры. В качестве положительного опыта, в отличие от приведенных норм, отметим, что в ч. 1 ст. 147, ст. 148, 149, 152, 153 УК, устанавливающих ответственность за умышленное причинение телесных повреждений, законодателем не использованы слова «лицо» или «потерпевший», что не вызывает особых сложностей в применении данных норм. В таких случаях потерпевший, являясь признаком объекта преступления, обоснованно не указывается в диспозиции статьи. Такой подход позволяет достигать экономии текста уголовного закона, лаконичности изложения норм.

В то же время в ряде статей рассматриваемой главы 19 УК осуществлено описание потерпевшего с учетом специфики охраняемых отношений (новорожденный (ст. 140 УК), лицо, находящееся в опасном для жизни состоянии (ст. 159 УК), больное лицо (ст. 161 УК), пациент (ст. 162 УК), др.), что позволяет вести речь о специальном потерпевшем. Конкретизацию потерпевшего с указанием на его признаки следует соблюдать и в иных разделах и главах Особенной части УК, где в качестве потерпевшего уже может выступать не только физическое лицо. Например, как это предусмотрено в ст. 241, 252 раздела VIII «Преступления против собственности и порядка осуществления экономической деятельности» УК – специальный потерпевший в первом случае определен как кредитор, во втором – как собственник.

В ст. 160 УК в качестве потерпевших определены «люди, терпящие бедствие на водном пути», что при буквальном толковании вызывает вопрос о признании противоправным деяния, заключающегося в неоказании помощи одному лицу, терпящему бедствие на водном пути.

В ч. 3 ст. 156 УК в качестве квалифицирующего признака указано на последствия в виде причинения по неосторожности смерти женщины; в то же

время в ч. 3 ст. 166 УК законодательная конструкция изложена иначе – как причинение по неосторожности смерти потерпевшей.

Обращение даже к некоторым упомянутым статьям Особенной части УК позволяет сделать вывод, что в нормотворчестве сложилась определенная практика использования понятия «потерпевший» и его синонимов, однако не всегда выдерживается единообразный подход к ее применению. Во многом это связано с отсутствием правил формулирования диспозиций уголовно-правовых норм. В связи с этим предлагаются некоторые положения, направленные на выработку согласованного подхода конструирования диспозиций норм главы 19 УК, а в случае положительного апробирования – и иных глав УК. В частности, необходимо учитывать, что:

1) уголовно-правовое представление о потерпевшем как об участнике общественных отношений, охраняемых уголовным законом, предопределяет его включенность в объект преступления. Термин «потерпевший» является собирательным, обобщающим различные виды потерпевшего (первичный уровень – физическое лицо, юридическое лицо, социальная группа, общество, государство). Определение конкретного вида потерпевшего осуществляется посредством толкования норм УК, принимая во внимание общие положения уголовного закона, сферу общественных отношений, регламентируемых соответствующим разделом, главой и статьей Особенной части УК, решения вопроса о том, чьи непосредственно права нарушены преступлением;

2) указание на потерпевшего в диспозиции нормы излишне, если потерпевший имеет общие признаки, свойственные всем потерпевшим одного вида, т. е. его характеристики не являются юридически значимыми, и нормой предусматривается равноценная охрана интересов всех участников рассматриваемых отношений. Например, относительно главы 19 УК, направленной на охрану жизни и здоровья человека, отсутствует необходимость указания на потерпевшего (человека, лицо, другое лицо) в ч. 1 ст. 139, ч. 1 ст. 145, ч. 1 ст. 146, ч. 1 ст. 154, ч. 1, 2 ст. 157, ч. 1 ст. 158, ч. 1 ст. 163, ч. 1 ст. 164 УК, поскольку при исключении соответствующих слов изложение нормы становится более компактным, а ее смысловое значение не изменяется. Данный прием юридической техники широко применяется относительно регламентации общего субъекта преступления;

3) указание на потерпевшего в диспозиции статьи обязательно, если:

в контексте объекта преступления обеспечивается охрана потерпевшего, обладающего специальными признаками (пол, возраст, физиологическое состояние, профессиональная деятельность и др.), которым придается уголовно-правовое значение (ст. 140, 159, 160 УК и др.);

механизм причинения вреда потерпевшему имеет значение обязательного признака объективной стороны преступления (ст. 141, 150 УК и др.);

характеристики потерпевшего значимы для ужесточения или смягчения ответственности виновного лица, что отражается в квалифицированном (особо квалифицированном) или привилегированном составе преступления (п. 2, 3, 10, 14 ч. 2 ст. 139, п. 1, 5, 8 ч. 2 ст. 147 УК и др.);

4) указание на потерпевшего может быть обусловлено стилистической необходимостью особого изложения текста статьи (перечисление альтернативных признаков, иные сложные текстовые конструкции) (ч. 1, 2 ст. 159 УК и др.);

5) помимо посягательства на основной объект преступления, нарушение прав потерпевшего может быть осуществлено и в рамках негативного воздействия на дополнительный объект преступления. Соответствующие примеры представлены в разных главах УК. Если посягательство на основной объект преступления одновременно дополнительно влечет нарушение и иных отношений, в том числе прав конкретного лица (например, ст. 400 УК), потерпевший является признаком дополнительного обязательного объекта. Если же посягательство на основной объект преступления в обязательном порядке дополнительно не предусматривает причинения вреда иным отношениям, но при определенных обстоятельствах такое может произойти (в частности, совершение уличного хулиганства, в ходе которого причиняется вред имуществу и здоровью прохожего (ч. 1 ст. 339 УК)) – появляется потерпевший, выступающий признаком дополнительного факультативного объекта. Диспозиции норм с двумя и более объектами преступлений редко отличаются компактностью (например, предусмотрено в ст. 207 УК, 398 УК), вместе с тем позволяют более полно обеспечить уголовно-правовую охрану общественных отношений от определенного вида посягательства. Применительно к таким случаям оправдано развитие специальных правил изложения уголовно-правовых запретов.

Заключение

Рассмотрение на примере главы 19 УК сложившейся практики использования понятия потерпевшего в уголовном законе позволяет отметить наличие ряда проблем, касающихся единообразного подхода в конструировании диспозиций норм Особенной части УК. С учетом того, что потерпевший и его признаки важны для определения характера и степени общественной опасности преступления, находят отражение в описании объективной стороны, обстоятельств, значимых для закрепления квалифицированных, особо квалифицированных и привилегированных составов преступлений, дифференциации уголовной ответственности, полагаем важным развивать правила формулирования диспозиций уголовно-правовых норм.

В работе представлены отдельные положения, направленные на совершенствование юридической техники уголовного закона, в частности, выработку согласованного подхода включения понятия потерпевшего в нормы главы 19 УК, а в случае успешного апробирования – и иных глав УК.

Список цитированных источников

1. Марчук, В. В. О специальной лексике в нормах Уголовного кодекса и ее значении в квалификации преступлений / В. В. Марчук // Законность и правопорядок. – 2011. – № 2. – С. 45–49.

2. Караваева, В. А. Нормотворческая техника уголовного закона (на примере конструирования норм, предусматривающих уголовную ответственность за преступления против интересов службы) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. А. Караваева. – Минск : Акад. МВД, 2020. – 24 с.

3. Ретнева, Н. И. Проблемы интерпретации оценочных признаков в уголовном законодательстве / Н. И. Ретнева // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь; редкол. : В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : 2014. – Вып. 9. – С. 558–565.

4. Савенок, А. Л. Теория эффективности уголовного закона / А. Л. Савенок ; Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь. – Минск : Акад. МВД, 2017. – 258, [2] с.

5. Шаблинская, Д. В. Совершенствование законодательного установления типичных квалифицирующих признаков / Д. В. Шаблинская // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 20 февр. 2020 г.) / Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь; редкол. : В. Ч. Родевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Акад. МВД, 2020. – С. 201–202.

6. Дагель, П. С. Потерпевший от преступления в советском уголовном праве / П. С. Дагель // Потерпевший от преступления : сб. ст. / Дальневост. гос. ун-т ; отв. ред. П. С. Дагель. – Владивосток, 1974. – С. 16–36.

7. Красиков, А. Н. Сущность и значение согласия потерпевшего в советском уголовном праве / А. Н. Красиков. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1976. – 120 с.

8. Никифоров, Б. С. Объект преступления по советскому уголовному праву / Б. С. Никифоров. – М. : Госюриздат, 1960. – 228 с.

9. Таганцев, Н. С. Русское уголовное право. Часть общая : в 2 т. / Н. С. Таганцев. – Тула : Автограф, 2001. – Т. 2. – 685 с.

10. Анощенкова, С. В. Уголовно-правовое учение о потерпевшем / С. В. Анощенкова. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 233 с.

11. Сидоренко, Э. Л. Диспозитивный режим уголовно-правового регулирования / Э. Л. Сидоренко. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 496 с.

12. Фаргиев, И. А. Уголовно-правовые и криминологические основы учения о потерпевшем / И. А. Фаргиев ; под ред. А. И. Чучаева. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2009. – 335 с.

13. Павлова, Л. В. Потерпевший в уголовном праве Республики Беларусь / Л. В. Павлова ; под науч. ред. В. В. Марчука ; Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь. – Минск : Колорград, 2019. – 262 с.

Аннотация. На примере главы 19 УК проведен анализ практики использования в уголовном законе понятия «потерпевший» и соответствующих ему терминов. Отмечено наличие ряда проблем, касающихся единообразного подхода в конструировании диспозиций норм Особенной части УК. Изложено авторское определение понятия потерпевшего. Представлены отдельные положения, направленные на выработку согласованного подхода включения понятия потерпевшего в нормы главы 19 УК. Совершенствование юридической техники в данном направлении позволит повысить качество изложения уголовно-правовых запретов.

THE PROSPECTS OF IMPROVING THE CRIMINAL LAW IN THE AREA OF USING CONCEPT «VICTIM» (ON THE EXAMPLE OF CHAPTER 19 OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF BELARUS)

Paulava L.V.

Keywords: the concept of "victim", the terms of the criminal law, legal technique, disposition of the criminal law norm.

Abstract. Analyzed the use of the concept "victim" and the corresponding terms on the example of Chapter 19 of the Criminal Code. The presence of a number of problems related to a uniform approach in the construction of dispositions of the norms of the Criminal Code is noted. The author's definition of the concept of the victim is stated. Presented are some provisions aimed at developing an agreed approach to include the concept of a victim in the norms of Chapter 19 of the Criminal Code. Improving legal techniques in this direction will improve the quality of the presentation of criminal law prohibitions.

УДК 342 (476)

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК МЕТОД ВОЗДЕЙСТВИЯ НА КОНКУРЕНЦИЮ

Трипузова А.А.

Ключевые слова: защита и развитие конкуренции, конституционализация, конституционно-правовое регулирование, метод воздействия, монополистическая деятельность, оценка регулирующего воздействия.

Введение

Конституция формирует нормативную модель и правовой фундамент экономики, является основой правового регулирования экономических отношений и ориентиром любых преобразований в данной сфере.

В свою очередь, уровень экономического развития государства во многом зависит от эффективности конституционно-правового механизма защиты добросовестной конкуренции от монополистических посягательств, которые причиняют серьезный ущерб общественным и государственным интересам, создают угрозу экономической безопасности страны и условия для коррупции, способствуют росту цен.

Данные обстоятельства требуют полноценного регулятивного воздействия конституционно-правовых норм на конкуренцию. Эти нормы формируют модель поведения в экономических отношениях, которая и реализуется на практике.

Концепция государственного регулирования экономики включает важный тезис о том, что государство не может занимать пассивную позицию по отношению к угрозе монополистической деятельности. Оно должно, с одной стороны, поддерживать конкуренцию, с другой - принимать превентивные и пресекательные меры против деяний, ограничивающих ее. Этот тезис и находит воплощение в конституционно-правовом регулировании монополистической деятельности как методе воздействия на конкуренцию.

Особую актуальность такое регулирование приобретает в сложных, противоречивых реалиях: в условиях мирового экономического кризиса, карантинных мер и экономических санкций против нашей страны, наряду с процессами цифровизации экономики, глобализации и интеграции.

Теме конституционно-правовой защиты и развития конкуренции посвящены труды ряда российских ученых, среди которых выделим конституционалистов П. Д. Баренбойма, Г. А. Гаджиева и Т. Я. Хабриеву.

Правовые и экономические проблемы противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции изучались белорусскими учеными: С. Л. Ермаковичем, Г. Н. Москалевич, Г. Г. Санько и др. Отдельные аспекты защиты конкуренции уголовно-правовыми средствами и роли антимонопольного регулирования в системе методов государственного воздействия на экономику освещены в публикациях В. В. Марчука, Д. В. Шаблинской и др.

Однако в белорусской правовой доктрине остается недостаточно раскрытым вопрос конституционно-правового регулирования монополистической деятельности как метода воздействия на конкуренцию.

В статье предпринята попытка исследовать данный вопрос, выделить ключевые проблемы, а также определить основные направления совершенствования такого регулирования и конституционализации отношений в рассматриваемой сфере.

Основная часть

Конституция Республики Беларусь закрепляет экономические основы конституционного строя и учреждает базовые отношения в сфере экономики: гарантирует равенство различных форм собственности и свободу предпринимательства, равную защиту экономических прав и свобод, а также предусматривает государственное регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества (ст. 13). Тем самым Основной Закон определяет правовые основы противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции, однако не содержит в настоящее время таких понятий.

Эти конституционные нормы являются важными составляющими конституционной экономики, находят дальнейшее развитие в Законе Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», его новой редакции от 8 января 2018 г. № 275-З (далее – Закон).

Конституционный Суд Республики Беларусь, формируя свою позицию по этому Закону, в решении указал, что законодатель при осуществлении правового регулирования экономических отношений должен исходить из обязанности государства поддерживать конкуренцию, противодействовать ее недопущению, ограничению, устранению со стороны государственных органов, иных организаций, предупреждать и пресекать монополистическую деятельность [1].

Таким образом, в нормах Конституции Республики Беларусь заложен потенциал, определяющий две составляющие правового регулирования монополистической деятельности и конкурентных отношений: содействие развитию конкуренции (поддержка конкуренции) и ее защита, предусматривающая пресечение противоправного поведения при осуществлении экономической деятельности.

В Законе дано определение конкуренции как состязательности хозяйствующих субъектов, при которой самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

При этом, исходя из положений Конституции, свобода конкуренции не является абсолютным правом, она может и должна быть ограничена государством при нарушении прав и законных интересов иных участников экономических отношений. Государство призвано обеспечивать направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях (ст. 13).

С другой стороны, Конституцией в целях ограничения избыточного влияния государства фактически закреплен принцип субсидиарности государственного вмешательства в экономическую сферу. В силу ст. 23 Конституции запрет на осуществление экономической, хозяйственной и иной деятельности допускается только на уровне закона в определенных случаях, в интересах национальной безопасности, прав и свобод граждан.

Таким образом, при конституционно-правовом регулировании монополистической деятельности в контексте воздействия на конкуренцию необходимо обеспечивать баланс публичных и частных интересов, которые должны гармонично сочетаться и уравновешиваться.

Непосредственным проводником приведенных конституционно-правовых норм и регулятором в рассматриваемой сфере является специально созданный антимонопольный орган – Министерство антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь (МАРТ).

Законодатель выделяет две основные группы незаконных действий: монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию. Их различие в том, что последняя посягает не на саму конкуренцию, а на установленные правила ведения конкурентной борьбы.

Конституционно-правовое регулирование монополистической деятельности осуществляется одновременно по нескольким направлениям и на разных уровнях конкурентных отношений.

Выделим 4 таких уровня, трансформировав классификацию Т. Я. Хабриевой применительно к целям настоящего исследования [2].

1. На макроуровне, в международно-правовом измерении, – это защита внутреннего рынка, интересов белорусских хозяйствующих субъектов при введении защитных мер против иностранных производителей и в ответ на экономические санкции.

2. На союзном, «интеграционном», уровне – это защита и развитие конкуренции в рамках Таможенного союза и Евразийского экономического союза, в том числе выявление и пресечение антиконкурентных действий на территориях государств-членов и действий, оказывающих негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территории двух и более государств-членов.

3. На «среднем» уровне, специальном направлении в сфере государственных интересов, – это, в частности, правовое регулирование государственных закупок (размещение государственных заказов), антимонопольные требования к закупкам, контроль за действиями (бездействием) государственных органов и организаций.

4. На микроуровне, в области регулирования экономической деятельности всех хозяйствующих субъектов, – это противодействие всем формам монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции с использованием правовых инструментов.

Конституционно-правовые нормы о противодействии монополистической деятельности обеспечиваются посредством установления в Законе запретов и ограничений на осуществление определенных действий на товарных рынках.

Монополистическая деятельность включает 3 основных запрета: на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением; на ограничивающие конкуренцию соглашения, согласованные действия хозяйствующих субъектов; на аналогичные действия и ограничивающие конкуренцию акты, бездействие государственных органов (ст. 18, 20, 21, 23 Закона). В свою очередь, запрещены 3 вида соглашений: картели; вертикальные соглашения; иные соглашения, которые приводят к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

С 3 августа 2018 г. Законом введены антимонопольные требования к закупкам товаров с определением перечня запретов (ст. 24).

Запрет на использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также на злоупотребление своим доминирующим положением на рынке материализован и в ст. 9 ГК.

Отметим, что доминирующее положение является одной из базовых категорий белорусского антимонопольного законодательства. Это необходимое условие антимонопольного контроля за деятельностью хозяйствующего субъекта, поскольку такое положение рассматривается как возможность использования его в своих интересах, ущемляя законные интересы других субъектов и потребителей.

Правовой статус доминирующих субъектов предопределяет наличие особой обязанности, ограничивающей автономию их воли. Регулирование деятельности доминантов включает контроль за ней, ведение реестров (республиканского и местного уровня) хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках, и естественных монополий, установление способа ценового регулирования.

Целью формирования и ведения реестра является определение перечня хозяйствующих субъектов, в отношении которых антимонопольным органом осуществляются государственный контроль и меры по предупреждению и пресечению монополистической деятельности.

Подчеркнем, что категория «доминирующее положение» сама по себе не является правонарушением. Различают возможную «нежелательность» такого положения от его противоправности – злоупотребления им. Перечень его форм является открытым. В числе предусмотренных ст. 18 Закона запретов, например, создание препятствий доступу на товарный рынок (уходу с него) другим хозяйствующим субъектам; установление, поддержание монопольно высокой цены.

При проверке наличия негативного влияния на конкуренцию необходимо руководствоваться признаками ее ограничения (ст. 7 Закона). К ним, например, относятся: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке; повышение (снижение) цены, не связанное с изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке; иные обстоятельства, создающие возможность для субъекта (субъектов) в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В целях недопущения и пресечения факта злоупотребления доминирующим положением в случае его выявления антимонопольный орган осуществляет контроль за объемом производства, уровнем цен (тарифов) и иными показателями деятельности данного субъекта.

Одной из важных функций антимонопольного органа является контроль за экономической концентрацией (ст. 32 Закона). С этой целью осуществляется мониторинг возможных изменений на рынке, связанных с заключением хозяйствующими субъектами сделок, совершением иных действий, включая создание и реорганизацию, которые оказывают или могут оказать влияние на состояние конкуренции.

Задача антимонопольного органа заключается в правильной оценке возможного влияния на конкуренцию, потенциальных угроз слияния предприятий, покупки акций, приобретения долей в уставных фондах.

Несоблюдение установленных Законом запретов и ограничений влечет гражданско-правовую ответственность в форме возмещения убытков (ст. 14, 15 ГК), административную – за нарушение антимонопольного законодательства, монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию (ст. 13.31-13.33 КоАП), а также уголовную ответственность за установление или поддержание монопольных цен (ст. 245 УК).

Юридическая ответственность реализуется также через специальные антимонопольные институты (ст. 43-45 Закона), например, решение антимонопольного органа, которое обязательно к исполнению всеми субъектами, способными оказать влияние на конкуренцию.

С 3 августа 2018 г. законодателем введены новые превентивные инструменты – предостережение и предупреждение (ст. 16, 43 Закона).

Отметим также, что субъективной стороной конституционно- правового регулирования как метода воздействия на конкуренцию является правовое сознание и правовая культура.

Так, в международной практике антимонопольного регулирования одним из важнейших методов воздействия на правовое сознание и культуру конкурентных отношений становится политика превентивного сдерживания антиконкурентных действий, адвокатирование конкуренции.

Адвокатирование конкуренции предполагает принятие комплекса мер по созданию условий для формирования конкурентной среды и предупреждения антимонопольных нарушений, в том числе посредством широкого информирования о содержании антимонопольных норм, правах, обязанностях и ответственности, а также внедрения альтернативных методов регулирования деятельности хозяйствующих субъектов.

Одним из таких методов во многих странах стала процедура оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов (далее – ОРВ). Подчеркнем, что в опубликованном Европейской комиссией в 2020 г. Меморандуме «об умном регулировании», ознаменовавшем смену идеологии «качественного регулирования», ОРВ является одним из ключевых элементов «умного регулирования». Организацией экономического сотрудничества и развития разработаны «Принципы оценки воздействия» и Руководство по проведению оценки воздействия на конкуренцию. В нем рекомендуется использовать данный вид оценки как способ выявления норм регулирования, которые без необходимости ограничивают конкуренцию, а также как способ предотвращения подобных ограничений путем пересмотра действующих норм [3, с. 159].

Новым правовым инструментом адвокатирования конкуренции и прогрессивным шагом в направлении «умного регулирования» в нашей стране явилось закрепление в подп. 30.11 Инструкции по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов от 25 января 2019 г. требований об оценке их влияния на условия для развития конкуренции, создание и эффективное функционирование товарных рынков [4]. Названное требование предусмотрено в развитие ст. 45 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 361-З «О нормативных правовых актах», которой

введено прогнозирование последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. Это прогнозирование должно осуществляться государственным органом (организацией), ответственным за подготовку такого проекта, либо его инициатором.

Внедрение этого инструмента призвано минимизировать число правовых норм, негативно влияющих на осуществление добросовестной конкуренции. Однако для его действенной реализации и грамотного проведения оценки такого влияния необходима соответствующая методика, учитывающая зарубежный опыт, и адаптированная к белорусской правовой системе и экономическим условиям.

Обозначим также некоторые другие проблемные вопросы, требующие урегулирования.

Тенденции монополизации и конкуренции для разных рынков, особенно цифровых, неодинаковы, что обуславливает и различную степень зависимости между величиной рыночной доли и способностью субъекта ограничивать конкуренцию. Это требует формирования дифференцированного подхода к выявлению доминирующего положения, в основе которого должна стать оценка реальной возможности хозяйствующих субъектов влиять на условия функционирования рынков.

В настоящее время в Беларуси отсутствует и методика оценки эффективности деятельности государственных органов, реализующих антимонопольную политику. Регулятор (МАРТ) также не оценивает свою деятельность через показатели эффективности, а публикует лишь сведения об отдельных ее результатах: количестве принятых комиссией МАРТ решений, выявленных нарушений по обращениям и т. д.

В зарубежной практике существует два подхода к оценке деятельности антимонопольного органа, которые нередко применяются во взаимодополнении: ex-ante – оценка эффекта от действия за календарный период (вероятный эффект) и ex-post – оценка фактического влияния решений по прошествии времени, когда последствия очевидны [5].

Важность наличия такой оценки в том, что она выступает индикатором качества норм антимонопольного законодательства, регулирования монополистической деятельности и развития конкуренции, а также способом стимулирования антимонопольной деятельности.

Развитие рынка информационных услуг требует управления рисками и угрозами цифровизации, выявления законодательных пробелов и принятия мер по обеспечению на нем должного уровня конкуренции. При очевидном преимуществе применения в экономике цифровых технологий нельзя недооценивать и серьезные угрозы, например, монополизации рынков с использованием «цифровых картелей», программного обеспечения для контроля над ценообразованием, злоупотребление доминирующим положением новыми цифровыми компаниями, риски сговоров на торгах с использованием аукционных роботов.

В Послании Конституционного Суда Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в 2020 г. обращено внимание законодателя на то, что конституционализация формирующегося информационно-цифрового пространства требует доктринального осмысления и эффективного законодательного регулирования [6].

Противодействие монополистической деятельности неразрывно связано с правоохранительной сферой.

В свою очередь, ключевыми направлениями борьбы с преступностью и иной противоправной деятельностью оправданно остаются предупреждение, выявление и пресечение правонарушений в экономической сфере; коррупции и организованной преступности [7], которые взаимобусловлены и находятся в тесной взаимосвязи.

Именно в силу своей конституционной значимости экономическая деятельность находится под охраной уголовного права (ст. 2, гл. 25 УК), посредством которого осуществляется воздействие на общественные отношения в данной сфере. Монополистическая деятельность ограничивает конкуренцию, тем самым способствует криминализации экономики, причиняет значительный вред ее стратегическим секторам, создает условия для «теневого бизнеса» и коррупции, ведет к росту цен.

В связи с этим разделяем точку зрения В. В. Марчука о том, что уголовно-правовая политика в сфере защиты конкуренции должна строиться, как показывает мировая практика, на криминализации деяний, выражающихся в злоупотреблении свободой рыночных отношений и правом на предпринимательскую деятельность [8].

Как справедливо отмечает Д. В. Шаблинская, действенные механизмы ответственности выступают надлежащими условиями ведения бизнеса, показателем соразмерности воздействия на охраняемые уголовным законом общественные отношения. В системе методов государственного воздействия на экономику антимонопольное регулирование способствует созданию стабильного положения для всех субъектов экономической деятельности и обеспечению добросовестной конкуренции [9, с. 167, 175].

В то же время законодателем практически «снята» охрана добросовестной конкуренции уголовно-правовыми средствами [9, с. 167] в результате декриминализации в 2018-2019 гг. составов преступлений, предусматривающих ответственность за нарушение антимонопольного законодательства, ограничение конкуренции, воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 242, 244, 247, 232 УК).

Представляется, что законодатель недооценил общественную опасность монополистической деятельности, ее потенциальную способность причинить экономике значительный вред. Не учтена важная превентивная составляющая названных норм, поскольку уголовно-правовой запрет занимает особое место в системе правового регулирования отношений в сфере конкуренции, являясь их средством обеспечения и необходимым регулятором.

Одну из главных причин отставания уголовно-правового прогнозирования Д. В. Шаблинская видит в недостаточной разработке его методологии и считает, что либерализация ответственности субъектов экономической деятельности должна сопровождаться принятием целевых программ декриминализации экономики, восполняющей действовавшие ранее уголовно-правовые запреты [9, с. 174].

Полагаем, что появление новых видов экономической деятельности и способов совершения экономических преступлений требует принятия адекватных мер борьбы, в том числе с ценовыми сговорами посредством уголовно-правовых запретов, совершенствование существующих и создание современных механизмов конституционно-правовой защиты конкуренции,

управления антимонопольными рисками и социально-правового контроля «теневой экономики».

Перечисленные и другие проблемы обуславливают необходимость совершенствования конституционно-правового регулирования монополистической деятельности.

Отсутствие в Конституции Республики Беларусь прямого запрета монополистической деятельности и нормы о поддержке конкуренции, по нашему мнению, не в полной мере отвечает динамике развития и трансформации экономики, современным вызовам и угрозам, проявлениям антиконкурентного поведения на внутреннем и внешнем рынках.

В связи с этим в рамках конституционной реформы важным вопросом видится закрепление в Основном Законе принципа поддержки конкуренции, запрещение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Поддержка конкуренции обеспечивает сохранение социально справедливой социальной среды. В свою очередь, запрещение монополистической деятельности обеспечивает защиту конкуренции, надлежащие условия для ее развития, создания и эффективного функционирования товарных рынков, а следовательно, является социально справедливым публичным интересом [10, с. 194].

Данное предложение соответствует курсу на гармонизацию и унификацию законодательства в рамках Евразийского экономического союза. Из пяти государств – членов ЕАЭС три страны – Россия, Казахстан и Армения – содержат в своих Основных Законах самостоятельные нормы о защите конкуренции.

Так, Конституция Российской Федерации гарантирует поддержку конкуренции и не допускает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ст. 8, 34).

Согласно Конституции Республики Казахстан монополистическая деятельность регулируется и ограничивается законом (ст. 26).

Конституция Республики Армении прямо запрещает злоупотребление монопольным или доминирующим положением, недобросовестную конкуренцию и антиконкурентные отношения. Ограничения конкуренции, возможные виды монополии и их допустимые размеры могут устанавливаться только законом – в целях защиты общественных интересов (ст. 59).

Полагаем, что конституционный уровень поддержки конкуренции и запрета монополистической деятельности подчеркивает особую социально-экономическую значимость конкуренции, предопределяет необходимость ее надежной конституционно-правовой защиты и совершенствования конституционно-правового регулирования монополистической деятельности.

Заключение

В заключение сформулируем следующие выводы и предложения.

1. Конституционно-правовое регулирование монополистической деятельности направлено на ее пресечение и предупреждение, а также на обеспечение условий для развития добросовестной конкуренции, создания и эффективного функционирования товарных рынков.

2. Динамика социально-экономических и политических отношений, курс на гармонизацию и унификацию национальных законодательств стран ЕАЭС в условиях карантинных мер и экономических санкций требуют надежных конституционно-правовых мер защиты конкуренции.

3. Конституционно-правовое регулирование монополистической деятельности выступает важнейшим методом воздействия на конкуренцию, обеспечивающим ее защиту и оказывающим значительное влияние на ее развитие.

4. Выбор конкретных способов регулирования и определение направлений его совершенствования должно отвечать современным вызовам и угрозам, позволять государству эффективно осуществлять конституционную экономическую функцию.

5. В числе вопросов, требующих урегулирования, могут быть названы: адаптация антимонопольного законодательства к цифровым инновациям, разработка действенных правовых механизмов реагирования на ценовые сговоры, новые способы экономических преступлений, «цифровые» посягательства на конкуренцию, а также разработка комплексной методологии экономико-правового характера по защите конкуренции, оценке воздействия на конкуренцию и оценке эффективности антимонопольного регулирования.

6. Приоритетным направлением в данной сфере является выработка единой согласованной системы правовых норм разных уровней, способных эффективно регулировать конкурентные отношения и законную деятельность хозяйствующих субъектов, обеспечить переход к «умному» («smart») антимонопольному регулированию.

7. Учитывая, что Конституция Республики Беларусь является организующей и развивающей юридической основой правовой системы, представляется важным закрепление в ней поддержки конкуренции, запрета на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию в качестве самостоятельных конституционных принципов.

Список цитированных источников

1. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» [Электронный ресурс] : Решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 4 дек. 2013 г., № Р 862/2013 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. Хабриева, Т. Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации /Т. Я. Хабриева // Журн. рос. права. - 2017. - № 1(241). - С. 5-15.

3. Колесень, Н. Г. Оценка регулирующего воздействия законодательства в сфере экономической деятельности / Д. В. Шаблинская [и др.] ; под ред. В. К. Ладутько, М. Н. Сатолиной. – Минск : Беларуская навука, 2020. – 278 с.

4. О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 : в ред. от 16.12.2020, № 728 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

5. Ковалева, Е. Оценка эффекта деятельности ФАС России: методологические подходы / Е. Ковалева [и др.] // Бюллетень о развитии конкуренции / Аналит. центр при Правительстве Российской Федерации / подг. к изд. Т. Радченко. – 2017 (июнь). - № 18. - 18 с.

6. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2020 году [Электронный ресурс] : Решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 11 марта 2021 г., № Р-1256/2021 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

7. Об утверждении основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 ноябр. 2005 г.,

№ 60-З : в ред. от 04.06.2015, № 275-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

8. Марчук, В. В. Либерализация уголовного законодательства, или поможем бизнесу развиваться [Электронный ресурс] / В. В. Марчук // Экономическая газета. 27.09.2019. – Режим доступа: https://neg.by/novosti/otkrytj/liberalizaciya-ugolovnogo-zakonodatelstva/. – Дата доступа: 20.08.2021.

9. Шаблинская, Д. В. Оценка регулирующего воздействия законодательства в сфере экономической деятельности / Д. В. Шаблинская [и др.] ; под ред. В. К. Ладутько, М. Н. Сатолиной. – Минск : Беларуская навука, 2020. – 278 с.

10. Вайпан, В. А. Закрепление в предпринимательском праве социально справедливых принципов рыночной экономики / В. А. Вайпан // Ежегодник Конституционной Экономики. 2019. – М. : ЛУМ, 2019. – С. 184–200.

Аннотация. В статье подчеркнута значимость эффективного конституционно-правового регулирования монополистической деятельности для экономической стабильности государства в качестве важнейшего метода воздействия на конкуренцию, обеспечивающего ее защиту и оказывающего значительное влияние на ее развитие. Раскрыто содержание монополистической деятельности. Обозначены проблемные вопросы в данной сфере и перспективы их решения. С учетом конституционного опыта некоторых стран ЕАЭС, динамики развития белорусской экономики, экономических вызовов и угроз обосновывается необходимость закрепления в Конституции Республики Беларусь принципа поддержки конкуренции, запрета монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Приведенный анализ законодательства, доктринальных точек зрения призван содействовать лучшему пониманию конституционного содержания и проблем регулирования (противодействия) монополистической деятельности, поиску современных, эффективных правовых способов защиты и развития конкуренции в новых экономических реалиях. Выводы и предложения направлены на совершенствование конституционно-правового регулирования монополистической деятельности, повышение уровня конституционализации конкурентных отношений.

CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION OF MONOPOLY ACTIVITIES AS A METHOD OF IMPACT TO COMPETITION

Trypuzava A.A.

Key words: protection and development of competition, constitutionalization, constitutional and legal regulation, method of influence, monopolistic activity, assessment of regulatory impact.

Abstract. The article emphasizes the importance of effective constitutional and legal regulation of monopolistic activity for the economic stability of the state as the most important method of influencing competition, ensuring its protection and having a significant impact on its development. The content of monopolistic activity is revealed. The problematic issues in this area and the prospects for their solution are outlined. Taking into account the constitutional experience of some EAEU countries, the dynamics of the development of the Belarusian economy, economic challenges and threats, the need to consolidate in the Constitution of the Republic of Belarus the principle of supporting competition, prohibiting monopolistic activities and unfair competition is substantiated. The above analysis of legislation, doctrinal points of view is intended to contribute to a better understanding of the constitutional content and problems of regulation (counteraction) of monopolistic activities, the search for modern, effective legal ways to protect and develop competition in the new economic realities. Conclusions and proposals are aimed at improving the constitutional and legal regulation of monopolistic activities, increasing the level of constitutionalization of competitive relations.

УДК 343.01

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЕГО ЦЕЛЕЙ С ПРИМЕНЕНИЕМ ИНСТРУМЕНТОВ СИТУАЦИОННОГО АНАЛИЗА

Хатеневич Т.Г.

Ключевые слова: прогнозирование, институт освобождения от уголовной ответственности, ситуационный анализ, SWOT-анализ.

Введение

Юридическая наука как обществоведческая призвана выполнять прогностическую функцию, что отражает ее способность на основании выявленных закономерностей и тенденций развития объекта исследования, путем выдвижения гипотез, анализа различных альтернатив определять перспективы дальнейшего совершенствования правовой системы и ее элементов. Возрастающее значение данной функции обусловлено многовариантностью развития всех сфер общественной жизни как в рамках отдельных стран, так и в мировом масштабе. По данным ученых, насчитывается порядка ста пятидесяти методов прогнозирования [1, с. 74].

Ситуационный анализ, как правило, является начальным этапом (методом) прогнозирования. Он уменьшает неопределенность исходных данных, влияющих на результаты прогнозирования. В основу ситуационного анализа положены модели, формализующие вероятностные и детерминированные связи, позволяющие определять развитие системы с учетом различных вариантов ситуации. При этом сам термин «ситуационный анализ» имеет достаточно широкое применение. В разных профессиональных сферах его толкуют несколько по-разному, адаптируя к предмету исследования [2; 3]. Чаще всего ситуационный анализ приравнивают к swot-анализу. Как один из инструментов ситуационного анализа, наряду с pest-анализом и space-анализом, swot-анализ применяется преимущественно в социально-экономических исследованиях; его матрица включает факторы, описывающие объект исследования: силы (strengths), слабости (weaknesses), возможности (opportunities), угрозы (threats). Однако данный инструмент исследований применим не только к сфере бизнес-политики, но и в любых областях, где управление и цели носят сложный социальный характер, к объектам разного масштаба.

В юридической науке применение данного прикладного подхода направлено на получение новых знаний и дополнение имеющихся результатов [4; 5; 6] исследований различных правовых явлений. В частности, институт освобождения от уголовной ответственности может быть выделен как целостная динамическая подсистема из системной среды, механизма и процессов уголовно-правового регулирования. Прогнозное моделирование развития данного института, на наш взгляд, следует связывать парадигмой целеполагания. Предварительным же этапом определения параметров целеполагания для освобождения от уголовной ответственности как единого функционально-направленного концепта уголовно-правовой сферы должен быть ситуационный анализ.

Основная часть

Ситуационный анализ обычно включает изучение не только внутренней и внешней среды объекта исследования, его сильных и слабых сторон, но и оценку возможностей, рисков и сложностей на пути развития. Прогнозирование с учетом результатов swot-анализа позволяет определить различные траектории развития объекта исследования в зависимости от условий среды. Стратегия, основанная на таком виде анализа, может быть выстроена так, что все недостаточно сильные аспекты функционирования изучаемого объекта обращаются в его достоинства. Применение ситуационного анализа при изучении перспектив развития способов реагирования на преступления создает дополнительные возможности для управления уголовно-правовым воздействием в различных обстоятельствах и основания для расчета положительной направленности и действенности систем такого воздействия при любых переменах. Управление (в самом широком социальном смысле) в отношении освобождения от уголовной ответственности может пониматься в двух аспектах:

– когда содержание и форма института определяются, регулируются обществом, государством;

– когда общество и компетентные органы, управомоченные решать вопрос о правовых последствиях совершенного преступления, с помощью правовых норм управляют поведением граждан.

В целеполагании – исходной стадии управленческого цикла – итоги ситуационного анализа являются входными данными формулирования иерархии целей, их обоснования.

В целом изучение актуальных факторов внутренней и внешней среды института освобождения, возможностей и сложностей развития направлено на решение практически значимых задач: обеспечение его устойчивости в контексте приоритетов стабильности более общих систем национального права, придание ему необходимой универсальности в свете глобальных процессов противодействия преступлениям, новых мировых тенденций уголовно-правовой сферы. К последним (процессам, тенденциям) необходимо отнести дифференцированно:

1) расширение компенсационно-восстановительных механизмов уголовно-правового регулирования;

2) развитие альтернативных способов, форм разрешения так называемого уголовно-правового конфликта;

3) продвижение медиативных (посреднических) моделей досудебного отказа от уголовной ответственности (уголовного преследования).

Вопросам внутренней среды изучаемого института посвящены многие работы белорусских и зарубежных исследователей [5; 7 и др.]. Однако важно иметь представление о том, является ли институт, воплотивший наилучшие достижения отечественной уголовно-правовой науки, традиции законотворчества достаточно адаптивным, чтобы впитать новые мировые тренды юридической практики и при этом сохранить прежний уровень результативности влияния на реализацию предупредительной и охранительной функций, а также состояние социально-культурной, ценностно-мировоззренческой преемственности как важнейшего аспекта действенности национального уголовного права.

Как показывает ситуационный анализ, в числе возможных прогнозных отклонений от заданных законодателем параметров функционирования института освобождения следующие: замена его другими заимствованными моделями разрешения уголовно-правового конфликта; замещение его функций иными известными отраслевыми институтами, например, мерами уголовно-правового воздействия, основанными на принуждающем влиянии в рамках уголовной ответственности (наказания) [5, с. 656], или мерами, подобными рекомендуемым в Токийских правилах. Вероятность допущенных прогнозных отклонений определена некоторыми тенденциями (факторами риска).

Во-первых, значительные изменения института могут вызвать попытки решения давнего вопроса, обозначаемого в научных источниках как остающегося открытым [8, с. 318, 327; 9, с. 303; 4; 6], – о процессуальной форме освобождения от уголовной ответственности и ее соотношении с презумпцией невиновности. Если действительно прибегнуть к некоторым предлагаемым кардинальным вариантам увязывания (подстраивания) норм материального и процессуального права, то это может привести к упразднению института освобождения от уголовной ответственности или отдельных его видов. Но в научной литературе предложены и различные компромиссные варианты согласования материально-правового и уголовно-процессуального урегулирования [9, с. 303; 10, с. 57; 6, с. 331]. Как следствие, наметился переход к соответствующим друг другу в определенной мере материально-правовым вариантам отказа от осуждения и наказания и вариантам прекращения (отказа от) уголовного преследования (производства по уголовному делу), развитию и появлению корреспондирующих институту частного обвинения (иска, жалобы) в уголовном процессе моделей фактических, материально-правовых оснований освобождения.

Во-вторых, сглаживаются грани между традиционными мерами уголовно-правового воздействия, не связанными с изоляцией от общества, условиями испытания, обеспечивающими реальность возложенной на осужденного уголовной ответственности, с одной стороны, и с другой – альтернативными мерами, не связанными с применением принуждения, но все более наполняемыми различного рода обременениями, предлагаемыми к выполнению на добровольной основе. Последние как элементы уголовно-правового воздействия (в широком смысле), реализуемые в механизме позитивного стимулирования (убеждения), весьма необходимы и значимы. Их более активное применение позволяет достигать социально значимых целей (восстановление социальной справедливости заглаживанием или устранением вреда, ресоциализация осужденного) и адекватно, соразмерно реагировать на совершенное общественно опасное деяние вне режима осуждения. Тем самым возникает вопрос о методах определения разумной сбалансированности, внутренней системной согласованности различных правоохранительных мер стимулирующего характера, чтобы эластичность рассматриваемого института не повлияла на изменение базовых характеристик уголовного права.

Источниками адаптивности системы норм об освобождении от уголовной ответственности, помимо факторов риска выступают также прогнозируемые благоприятные внешние факторы, которые необходимо принимать во внимание для поддержания оптимального состояния системы. В их числе следует рассмотреть социально ориентированный подход, который может трактоваться

не только применительно к экономическим константам диагностики состояния общественного развития. Учет социально ориентированного подхода в построении норм права открывает новые возможности в решении разнообразных практически важных вопросов. Например, это решение вопросов приспособления отдельного человека к социальной среде с помощью правовых средств. Так, актуальность норм об освобождении от ответственности во многом определяется их свойством позитивного стимулирования социально полезного взаимодействия граждан как участников правовых отношений, а также послепреступного социально-одобряемого поведения и ресоциализации виновного.

Очевидно, что фактор социальной сориентированности в организации правовой действительности корректирует в сторону большего реализма еще недавно всемерно господствовавший и, пожалуй, односторонне трактующийся в научных источниках по уголовному праву [7, с. 3] гуманистический подход. Гносеологический резерв прочтения гуманизма с ракурсом на социальную ориентированность заключается в том, что человек – потерпевший и общество, и сам виновный могут рассматриваться как взаимосодействующие элементы социальной практики права. Сочетание гуманистического и социально ориентированного подходов в практической деятельности, как представляется, корреспондирует на научно-теоретическом уровне актуализации антропологического и аксиологического аргументов юридической эпистемологии.

Только управление прогнозируемыми рисками и возможностями в процессе адаптивного регулирования на началах преемственности и с учетом прошлого опыта может создать платформу, программу необходимой и достаточной оптимизации системы изучаемых норм. Продуктивно институционализировать необходимые предлагаемые ныне инновации для освобождения от уголовной ответственности (продвижение парадигмы восстановительного правосудия, повышение качества защиты интересов потерпевшего, реализации принципа процессуальной экономии и др.), соединить их с поддерживаемыми, привычными образцами поощрения в уголовном праве, устранить и смягчить вероятностные негативные последствия изменений, которым может быть подвергнут базовый институт права, позволят рационально сформулированные ценности. Они должны быть встроены в иерархию целей развития системы норм об освобождении и их результативного воздействия на поведение людей и общественные отношения.

Заключение

Метод ситуационного анализа, удачно сочетающий простоту и гибкость, остается одним из наиболее популярных инструментов аналитического сопровождения принятия решений в различных областях [2, с. 20]. Анализ факторов внешней и внутренней среды освобождения от уголовной ответственности показывает, что совершенствование рассматриваемого института может быть опосредовано многоуровневой моделью целей.

Регулятивный уровень иерархии целей освобождения от уголовной ответственности характеризуется, во-первых, экономией мер уголовно-правового воздействия, во-вторых, дифференциацией мер уголовно-правового реагирования на преступления. Экономия мер уголовно-правового воздействия достигается установлением единых критериев отказа от реализации уголовной ответственности и прекращения уголовно-правовых отношений.

Совершенствование института постоянно стремится к возрастанию степени дифференциации видов освобождения. Это проявляется в разграничении специальных и общих оснований освобождения, новых возможностях посредством данного института решения вопросов противодействия преступлениям высокой степени общественной вредоносности и стремления к ресоциализации лиц, совершивших преступления невысокой степени общественной опасности. Размежевание оснований освобождения выражено также в возможностях реализации посредством условий освобождения в одних случаях публичного (общественного) интереса, в других – приоритетной защиты частного интереса уголовно-правовыми средствами. Четкая дифференциация средств защиты интересов частного лица и публичного интереса в видах освобождения (ст. 89 и 88 УК Республики Беларусь) будет способствовать более действенному использованию регулятивного потенциала каждого из них, а также предупреждению изменения базовых характеристик уголовного права в целом.

Восстановительный уровень иерархии целей может включать, во-первых, направленность института (его развития и воздействия) на способствование раскрытию и расследованию преступлений, добровольную выдачу предметов общеопасных, ограниченных в обороте, выдачу потерпевшего (при захвате заложника), осуществлению трансакционных мероприятий по заглаживанию вины и др. Во-вторых, обеспечение интересов потерпевшего (восстановление прав потерпевшего) и общества силами виновного (посредством положительного стимула возмещается и заглаживается, устраняется причиненный преступлением материальный и нематериальный вред, осуществляется примирение, реализуется частный интерес в уголовно-правовых отношениях). В целом институт освобождения от ответственности должен быть сориентирован на устранение, минимизацию вреда, причиненного преступлением, или устранение угрозы вредоносного деяния (без приведения в действие механизмов принудительного воздействия, добровольными осознанными действиями).

Предупредительный уровень предполагает исправление лица, совершившего преступление, предупреждение совершения новых преступлений. В данном случае непосредственным средством достижения цели выступает самостоятельное добровольное выполнение социально одобряемых и предписываемых законом деяний, что указывает на осознание виновности, общественной вредоносности деяния и желание загладить вину перед обществом и потерпевшим. В рамках дискуссии о соотношении целей исправления и предупреждения выразим мысль о необходимости не просто формирования готовности вести правопослушный образ жизни при освобождении от ответственности, но получить (на основе добровольного волеизъявления) навыки и умения включения в социум – на это должны работать условия освобождения.

Если обобщить факторы внешней и внутренней среды, предпосылки и основания расширения сферы регулирования общественных отношений нормами рассматриваемого института, то траекторию его дальнейшего развития можно охарактеризовать тезисом о сочетании принципов неотвратимости ответственности и экономии мер уголовно-правового принуждения в целях эффективности противодействия преступности при бережном отношении к ресурсам государства и общества.

Список цитированных источников

1. Агамиров, К. В. Методика юридического прогнозирования как инструмент реализации прогноза / К. В. Агамиров // Человеческий капитал. – 2014. – № 8 (68). – С. 74–77.

2. Барановский, В. Г. Метод ситуационного анализа как инструмент актуального прогнозирования в условиях трансформации миропорядка / В. Г. Барановский, И. Я. Кобринская, С. В. Уткин, Б. Е. Фрумкин // Вестн. МГИМО-Университета. – 2019. – № 12 (4). – С. 7–23.

3. Ситуационный подход в юридической науке и правоприменительной деятельности : материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Т. С. Волчецкой. – Калининград : Изд-во БФУ им. И. Канта, 2012. – 696 с.

4. Новикова, Е. В. Освобождение от уголовной ответственности в контексте принципа презумпции невиновности / Е. В. Новикова // Уголовная юстиция в свете интеграции правовых систем и интернационализации криминальных угроз : сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т ; редкол. : А. А. Данилевич. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – С. 114–117.

5. Саркисова, Э. А. Институт освобождения от уголовной ответственности в контексте тенденций уголовной политики Республики Беларусь / Э. А. Саркисова // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. трудов. – Минск : Бизнесофсет, 2015. – Вып. 10. – С. 647–659.

6. Хомич, В. М. Институт освобождения от уголовной ответственности и институт прекращения (отказа от) уголовного преследования требуют разной правовой формы процессуального разрешения / В. М. Хомич // Судебная практика в контексте принципов законности и права : сб. науч. тр. / редкол. : В. М. Хомич (гл. ред) [и др.]. – Минск : Тесей, 2006. – С. 339–349.

7. Бриллиантов, А. В. Освобождение от уголовной ответственности: с учетом обобщения судебной практики : научно-практ. пособ. / А. В. Бриллиантов. – М. : Проспект, 2014. – 112 с.

8. Головко, Л. В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве / Л. В. Головко. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2002. – 544 с.

9. Зайцева, Л. Л. Восстановительное правосудие – альтернатива уголовному преследованию / Л. Л. Зайцева // Судебная практика в контексте принципов законности и права : сб. науч. тр. / редкол. : В. М. Хомич (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Тесей, 2006. – С. 298–306.

10 Сидоренко, Э. Л. Диспозитивный режим уголовно-правового регулирования : монография / Э. Л. Сидоренко. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 496 с.

Аннотация. Раскрываются возможности применения метода ситуационного анализа в прогнозировании направлений совершенствования законодательства на примере института освобождения от уголовной ответственности. Предпринята попытка показать, что специфика метода позволяет изучить внутреннюю и внешнюю среду объекта исследования, его сильные и слабые стороны, определить различные его траектории развития в зависимости от условий среды. Институт освобождения от уголовной ответственности выделен из системы уголовного права как подсистема, определены риски на пути развития. Сформулирована задача управления устойчивостью и универсализацией института освобождения от уголовной ответственности на основании определения его целей.

FORECASTING OF THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF REFUSAL FROM CRIMINAL RESPONSIBILITY AND DETERMINING ITS PURPOSES USING SITUATION ANALYSIS TOOLS

Khatsianevich T.G.

Keywords: forecasting, institution of exemption from criminal liability, situational analysis, SWOT analysis.

Abstract. The possibilities of applying the method of situational analysis in predicting the directions of improving legislation on the example of the institution of exemption from criminal liability are revealed. An attempt has been made to show that the specificity of the method makes it possible to study the internal and external environment of the research object, its strengths and weaknesses, and to determine its various development paths depending on environmental conditions. The institution of exemption from criminal liability is separated from the system of criminal law as a subsystem, risks on the way of development are identified. The task of managing the stability and universalization of the institution of exemption from criminal liability based on the definition of its goals is formulated.

УДК 343.7

ХИЩЕНИЕ ИМУЩЕСТВА ПУТЕМ МОДИФИКАЦИИ КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ: ПРОГНОЗНЫЕ ОЦЕНКИ ПРОБЛЕМ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Хилюта В.В.

Ключевые слова: хищение, компьютерные хищения, модификация, обман, имущественные преступления, ложная информация.

Введение

Сегодня хищения путем использования компьютерной техники становятся все более изощренными и трудно выявляемыми преступлениями. Можно даже сказать о том, что использование компьютерных технологий постепенно оттесняет на второй план традиционные имущественные преступления (кражи, грабежи, разбои, мошенничества и т. д.). В этой связи особое значение имеет характеристика способов совершения преступлений с использованием компьютерной техники.

Несмотря на то, что Законом Республики Беларусь от 26 мая 2021 г. № 112-З «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности» были внесены изменения в название («Хищение имущества путем модификации компьютерной информации») и саму диспозицию ст. 212 УК, ключевой вопрос в понимании самой сути хищений, совершаемых с использованием компьютерной техники (или модификации), остался неизменным. И он заключается в том, любое ли введение информации в компьютерную систему следует приравнивать к «компьютерному хищению».

Итак, вместе с названием сегодня изменилась сама диспозиция ст. 212 УК. Она сформулирована следующим образом: «Хищение имущества путем модификации компьютерной информации». Однако надо сказать, что это изменение текстуальное, от которого сущность уголовно-правового запрета никак не видоизменилась, потому что под модификацией компьютерной информации понимается «противоправное изменение компьютерной информации либо внесение в компьютерную систему заведомо ложной компьютерной информации». По сути дела, речь идет о том же самом запрете, который был и ранее, не более того.

Особенность заключается в том, что согласно диспозиции ст. 212 УК компьютерная информация выступает не предметом хищения, а орудием его совершения. Таким образом, модификация компьютерной информации как способ хищения предполагает:

изменение компьютерной информации;

внесение в компьютерную систему заведомо ложной компьютерной информации.

Понятие компьютерной информации теперь определено в самом уголовном законе. Таковой признается «информация, хранящаяся в компьютерной системе, сети или на машинных носителях, обрабатываемая компьютерной системой либо передаваемая в пространстве с помощью любых программно-технических средств».

Основная часть

Итак, противоправные действия, предусмотренные в настоящее время ст. 212 УК выражаются в изменении информации или введении (внесении) заведомо ложной информации. Изменение компьютерной информации – это существенное видоизменение ее первоначального содержания (соответствующих файлов), внесение различных корректировок в существующую информацию, которое затрудняет законное пользование компьютерной информацией. Внесение заведомо ложной компьютерной информации – внесение любых несоответствующих действительности данных (создание новой информации), отличных от тех, которые были введены в систему собственником информационного ресурса.

Как видно, компьютерная техника выступает своеобразным орудием (напоминающим способ), а не средством совершения преступления, а осуществляемые с ее использованием операции составляют содержание такого «компьютерного» хищения. Принципиальное различие здесь состоит в том, что орудие воздействует на предмет хищения, в то время как средство преступления не используется непосредственно для преступного воздействия на предмет преступного посягательства (имущество), а лишь применяется для облегчения совершения преступления. Если с использованием компьютерной техники осуществляются операции, которые вполне могут быть выполнены с помощью другой техники (например, лицо при помощи компьютерной техники изготовило фиктивный документ, а затем использовало его для завладения имуществом путем обмана), то состав преступления, предусмотренный ст. 212 УК, отсутствует.

С этой точки зрения для компьютерного хищения как особой и самостоятельной формы хищения свою специфику должны иметь сами способы преступного посягательства, отражать механизм совершения хищения, который свойственен именно этому преступлению и отличен от других форм имущественных посягательств на отношения собственности. В этой связи очень важно увидеть то, что стоит за пониманием модификации и любое ли внесение (введение) компьютерной информации следует идентифицировать с компьютерным хищением.

Долгое время в учебной и научно-практической литературе введение ложной информации обычно рассматривали как любой алгоритм действий по набору и электронной обработке сведений (сообщений, данных) для их дальнейшего распознания и использования компьютерной техникой. Однако теперь УК

говорит о модификации компьютерной информации и связывает этот способ с внесением заведомо ложной компьютерной информации в компьютерную систему.

Такие действия совершаются как определенным, так и неопределенным алгоритмом операций по набору и электронной обработке сведений. Это буквально означает, что происходит введение в электронную память компьютера, иных устройств, способных выполнять функции приема, переработки, хранения и выдачи информации в электронном виде, в том числе мобильных телефонов, смартфонов, бортовых компьютеров транспортных средств, контрольно-кассовых машин, банкоматов и т. п., данных, необходимых для выполнения компьютерной программы, или программ самих по себе. И хотя законодатель посчитал нужным заменить слово «введение» на «внесение», это существенным образом не сняло проблему понимания того, что признавать в данном случае преступлением. Другим образом, любое ли введение-внесение информация в компьютерную систему следует рассматривать именно как хищение с использованием компьютерной техники?

Фактически такое положение вещей указывает на то, что правоприменительная практика в вопросе толкования ввода ложной информации в компьютерную систему исходит из того, что таковым должен признаваться сам по себе любой набор данных. Так, А. Макаревич предлагает под вводом информации как элементом объективной стороны хищений, совершаемых с использованием информационных систем, понимать сведения об объективной реальности, получаемые из совокупности данных, представляемых в информационную систему злоумышленником посредством устройств ввода (клавиатура, считывающее устройство для банковских платежных карточек и т. д.), в контексте их применения, в том числе и совместно с другими данными, хранящимися или обрабатываемыми в информационной системе в рамках конкретного технологического процесса [1, с. 52].

Иначе говоря, при таком толковании уголовного закона вся специфика «компьютерного хищения» как самостоятельной формы хищения чужого имущества, которая отличает его от иных имущественных преступлений, просто сводится к элементарной банальности: ввода сведений (информации) посредством клавиатуры или иного устройства. То есть речь идет о совершении такого действия (вводе информации), которое может совершить любое лицо, и для этого вовсе не требуются специальные навыки или знания. Иначе говоря, это не «компьютерный взлом».

Обоснование подобной квалификации происходит следующим образом. Предлагается различать процесс набора исходных данных, их введение, электронную обработку сведений и конечный результат этой обработки. Результат ввода, а затем обработки сведений может быть различен – удаление, блокирование, модификация, доступ к компьютерной информации, создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ, нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи охраняемой компьютерной информации либо информационно-телекоммуникационных сетей и оконечного оборудования, а также правил доступа к информационно-телекоммуникационным сетям и т. д.

Для получения этих и других результатов необходимо совершать операцию (команду) «ввод». Например, для того чтобы получить допуск к компьютерной

информации, необходимо ввести пароль, код или идентификационный номер, т. е. осуществить введение информации. Может быть достигнуто несколько результатов, например, ввод в программное обеспечение «логических бомб», которые срабатывают при определенных условиях, результатом чего могут стать различные последствия: уничтожение, блокирование информации и т. д., в том числе ввод новых данных – появление обновленных значений о каком-либо объекте. Поэтому если под термином «ввод» понимать и введение исходных данных, и любой его результат, то он своим содержанием охватывает все способы, которыми можно совершить компьютерное преступление. Если же этот термин включает только соответствующий алгоритм действий по набору и электронной обработке сведений (сообщений, данных), приводящих непосредственно к появлению новых данных (сведений) об объекте в определенном источнике, то в этом случае «ввод» является более узким понятием. И охватывает своим содержанием определенный набор исходных данных и соответствующий результат – появление новых сведений (данных) об объекте [2, с. 98].

Например, с введением в электронно-вычислительную машину команды перевести денежные средства с банковского счета потерпевшего на текущий счет виновного лица происходит одновременно введение компьютерной информации на электронных счетах потерпевшего и виновного лица. На счете виновного лица появляются новые данные об увеличении денежной суммы, а на счете у потерпевшего, наоборот, данные об уменьшении [3, с. 70–71]. Следовательно, занимая такую позицию, мы и констатируем наличие нового способа имущественного посягательства на отношения собственности – хищения с использованием компьютерной техники (мошенничество в сфере компьютерной информации). И как полагают криминалисты, данный способ совершения хищения существенным образом отличается от «классического» способа мошенничества, поскольку не предполагает оказания какого-либо, в том числе информационного, воздействия на человека. Изъятие чужого имущества производится в результате оказания определенного воздействия на компьютерную информацию [4, с. 211].

Однако чем такой «специфический» способ хищения тогда отличается от кражи или мошенничества? Только лишь тем, что лицо вводит (вносит) заведомо ложную информацию с клавиатуры или иного устройства? Тогда как компьютерное хищение следует рассматривать и случаи, когда лицо вводит код в электронный замок сейфа или квартиры и в последующем похищает денежные средства или иное ценное имущество; или когда водит пароль в контрольно-кассовую машину в магазинах оптовой торговли, открывает кассу и похищает деньги. Ведь если ввод информации трактовать крайне широко, то и в указанных примерах он состоялся, потому что лицо ввело заведомо ложную для него информацию и завладело чужим имуществом. То есть произошли определенные действия, и наступил результат от этих действий.

Интересно, что в данном случае в п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 21 декабря 2001 г. № 15 «О применении судами уголовного законодательства по делам о хищениях имущества» особо подчеркивается, что «в отличие от мошенничества при хищении путем использования компьютерной техники завладение имуществом происходит посредством использования компьютерной техники. Если лицо при помощи

компьютерной техники изготовило фиктивный документ, а затем использовало его для завладения имуществом путем обмана, все содеянное квалифицируется как мошенничество». Это означает, что если лицо, изменив компьютерную информацию с использованием системы обработки информации, предоставит обладателю предмета преступления результат ее обработки (например, документ в электронном виде), оценив который, тот примет решение о передаче имущества или права на него виновному, то такие противоправные действия следует квалифицировать не как хищение путем использования компьютерной техники, а как мошенничество. Как видно, в данном случае вся разница состоит только в том, что решение о передаче имущества на основании фиктивного результата обработки информации принимает человек (тогда это мошенничество) или компьютер (тогда это хищение с использованием компьютерной техники). Однако, на наш взгляд, не по этому основанию должно проводиться различие в формах хищения (потому как тогда подобные действия ничем не отличаются от кражи), а по тому, произошло ли воздействие на результат автоматизированной обработки информации.

Действительно, если ранее специфика преступных деяний с использованием компьютерной техники была обусловлена использованием при их совершении высоких технологий и новейших достижений науки и техники, необходимостью обладания определенным уровнем специальных познаний, то в настоящее время все изменилось, и компьютерное преступление может совершить практически каждый, введя учетные данные владельца и необходимые реквизиты. Однако в этом ли специфика компьютерного хищения как новой формы имущественного посягательства? Просто ввод учетных данных превращает такое деяние в специфическое преступление?

Например, в настоящее время для оплаты банковской платежной картой в сети Интернет сама карточка не требуется, достаточно ввести данные, расположенные на ее оборотной стороне. Иногда помимо номера карты и CVV2 (CVC2)-кода необходимо указать наименование владельца карты, срок ее действия. Введение секретного ПИН-кода для оплаты товаров (услуг) в сети Интернет, как правило, не требуется. При этом информация, содержащаяся на банковской карте, не обладает такой степенью секретности, как ПИН-код, и потенциально доступна третьим лицам – сотрудникам банковско-кредитных организаций, предприятий торговли и сервиса при проведении платежей через POS-терминалы. Таким образом, лица, завладевшие информацией, содержащейся на банковской карте, могут беспрепятственно снимать денежные средства со счета под видом оплаты товаров (услуг) в сети Интернет. При этом правоприменительная практика Республики Беларусь исходит из того, что такие лица совершают хищение с использованием компьютерной техники.

Таким образом, сегодня для правильной оценки действий лица, совершающего хищение с использованием информационных систем, нам предлагают учитывать, что информационная система, являющаяся средством совершения преступления, выступает элементом некоего технологического процесса, который создал и которым управляет человек и, соответственно, средством коммуникации этого человека и преступника. Особенность такой коммуникации заключается в том, что создатель процесса заранее предопределил ход, содержание общения и его результаты при соблюдении неких условий. Необходимость такого предопределения обусловлена

невозможностью оценки со стороны информационной системы содержательных свойств передаваемой информации, участвующей в коммуникации. Информационная система воспринимает только данные в определенной форме и может производить операции их сравнения с имеющимися, она не способна понять их и определить на предмет истинности или ложности в части соответствия и отражения объективной реальности. Данные, вводимые в информационную систему, в том числе и преступником, содержат информацию (сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах), но для того чтобы определить, какую информацию они сообщают (несут в себе), обязательно рассмотрение их в контексте использования, исходя из того, какой смысл им придают участники коммуникации [1, с. 52].

Отсюда и делается парадоксальный вывод, что «непосредственно данные, вводимые в информационную систему, не могут оцениваться на предмет их ложности или достоверности, так как они предоставляют собой лишь форму (синтаксис) информации. Заведомая ложность, как качество, относящееся к содержанию (семантике) информации определяется из совокупности данных и обстоятельств их использования» [1, с. 52]. Иначе говоря, коль скоро преступник выдает себя за другое лицо и вводит не свои учетные данные, то он проходит обязательную проверку подтверждения подлинности (аутентификацию). А раз так, то он вводит заведомо ложную информацию и совершает компьютерное хищение. То есть если информационная система не может определить, ложными или нет являются сведения (информация), в нее вводимые, то делает это уже физическое лицо, но постфактум, в зависимости от того, было ли совершено противоправное деяние или нет. Получается, что если лицо, не являясь законным пользователем, совершает ту или иную операцию от его имени, используя его учетные данные, а законный пользователь не имеет в последующем никаких претензий, то такая вводимая информация не является ложной. А если законный пользователь указывает на неправомерность совершаемых действий и проводимых операций, то это уже компьютерное преступление, потому что произошло введение заведомо ложной информации. Нам же такой вывод видится весьма эксцентричным и не имеющим под собой никаких разумных оснований.

В подобных случаях квалифицируя действия лиц как компьютерное хищение, мы невольно стираем всякие границы между деяниями, когда компьютерная информация используется в качестве средства совершения преступления, и случаями, когда компьютерная информация, как и компьютерная техника, выступает в качестве средства устранения препятствий или облегчения совершения хищения. И как верно замечает Р. Шергин, поставив во главу угла факт противоправного воздействия на компьютерную информацию, технически используемую для обеспечения сохранности или учета имущества, мы рискуем перевести в сферу компьютерных хищений любые другие формы хищений (кражу, мошенничество, присвоение или растрату) при простом применении в ходе их совершения компьютерного устройства (набор ПИН-кода банковской платежной карточки и получение денег из банкомата, перечисление денежных средств путем доступа к автоматизированной системе «Сбербанк онлайн»), для решения каких-либо второстепенных задач (например, отправка бухгалтерских документов по электронной почте, взлом цифрового замка хранилища и т. д.) [5, с. 49].

Очевидно, что виновные лица получают несанкционированный доступ к компьютерной системе как бы тайно и, используя такой доступ и учетные данные владельца, совершают тайно действия, которые в дальнейшем приводят к завладению чужим имуществом. Неслучайно поэтому в п. 20, 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» сказано, что «по смыслу статьи 1596 УК РФ вмешательством в функционирование средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации или информационно-телекоммуникационных сетей признается целенаправленное воздействие программных и (или) программно-аппаратных средств на серверы, средства вычислительной техники (компьютеры), в том числе переносные (портативные) – ноутбуки, планшетные компьютеры, смартфоны, снабженные соответствующим программным обеспечением, или на информационно-телекоммуникационные сети, которое нарушает установленный процесс обработки, хранения, передачи компьютерной информации, что позволяет виновному или иному лицу незаконно завладеть чужим имуществом или приобрести право на него». И далее особо обращено внимание, что «в тех случаях, когда хищение совершается путем использования учетных данных собственника или иного владельца имущества независимо от способа получения доступа к таким данным (тайно либо путем обмана воспользовался телефоном потерпевшего, подключенным к услуге «мобильный банк», авторизовался в системе интернет-платежей под известными ему данными другого лица и т.п.), такие действия подлежат квалификации как кража, если виновным не было оказано незаконного воздействия на программное обеспечение серверов, компьютеров или на сами информационно-телекоммуникационные сети. При этом изменение данных о состоянии банковского счета и (или) о движении денежных средств, происшедшее в результате использования виновным учетных данных потерпевшего, не может признаваться таким воздействием».

Следовательно, не любой ввод информации в информационную (компьютерную) систему должен автоматически определять новый самостоятельный способ хищения – «компьютерного», «информационного» и т. д. Тогда как подобное хищение в будущем поглотит все имеющиеся формы хищений ввиду постоянного совершенствования технологий и общественной жизни в цифровую эпоху. Почему, например, в этом отношении не считать вводом помещение в игровые автоматы преобразованных монет, ввод которых виновное лицо осуществляет физически? Ситуация может дойти до абсурда. Поэтому если мы говорим о новом специфическом способе совершения хищения (компьютерном, информационном), то он непременно предполагает не просто ввод, модификацию данных, а специфическую направленность – против автоматизированной системы обработки данных. При такой постановке вопроса компьютерное мошенничество предполагает сознательный ввод в автоматизированную систему обработки данных ложных сведений с целью оказания влияния на действие ее ресурсов.

Изменение информации в самом общем виде предполагает видоизменение, преобразование чего-либо (информации), в результате чего появляются новые свойства явления. По сути говоря, когда мы подымаем вопрос об изменении информации, обрабатываемой в компьютерной системе, хранящейся

на машинных носителях или передаваемой по сети передачи данных, как о самостоятельном способе «компьютерного хищения», то непременно упираемся в термин «модификация» информации. Ведь изменение информации можно рассматривать и как частичную замену первоначальной информации на другую, и добавление новой информации по отношению к первоначальной, и реструктурирование баз данных, добавление записей, содержащихся в файлах и т. д. То есть модификация предполагает изменение содержания информации по сравнению с ее первоначальной составляющей.

Таким образом, изменение информации как способ «компьютерного хищения» характеризуется определенными способами воздействия на компьютерную информацию (например, увеличение размера заработной платы виновного лица, увеличение суммы остатка на банковском счете и т. д.). Здесь также происходит ввод новой информации, однако такая информация не полностью является новой, а существенным образом изменяет первоначальную: лицо вносит изменение в программу автоматизированной обработки данных с частичной заменой или сохранением первоначальной информации. Иначе говоря, происходит такое изменение содержания информации, которое затрудняет ее восприятие в первоначальном виде.

Зачастую к такому способу изменения компьютерной информации относят следующие проявления ее модификации:

действия по изменению номера sim-карты или замены ее оригинала на дубликат, например, замена действующего номера sim-карты на новый номер оператора без заявления клиента или замена оригинала на дубликат sim-карты по поддельной доверенности;

многократные действия по подключению услуги, изменяющей (увеличивающей) соответствующую сумму денежных средств на абонентском счете;

действия по внесению изменений в программу (например, изменение категории клиента с «Коммерческой» на «Технологическую» в программе «SBMS») или действия по корректировке файла настроек принимаемых купюр в программном обеспечении банкомата;

действия по начислению (корректировке) бонусных баллов на абонентский номер сотового телефона;

действия по изменению (увеличению) размера заработной платы виновного лица путем уменьшения размера заработной платы других сотрудников;

действия по изменению цены товара;

действия по изменению баланса на счете абонентского номера;

изменения в компьютерной системе с внедрением sim-карты с соответствующим абонентским номером в сотовый телефон и начисление на этот абонентский номер денежных средств с помощью подключения определенной услуги и другие разновидности действий [2, с. 97].

Фактически, когда мы говорим о модификации (изменении информации) как об особом способе хищения с использованием компьютерной техники, то непременно предполагаем так называемый «взлом» компьютерных баз данных, вмешательство в функционирование автоматизированных систем и противоправное изменение информации с целью завладения чужим имуществом. Именно посредством вмешательства в функционирование средств

хранения, обработки, передачи компьютерной информации происходит противоправное завладение чужим имуществом.

Однако основная проблема здесь состоит в том, что модификация или изменение компьютерной информации всегда предполагает введение ложной информации в компьютерную систему. В этом смысле изменение и введение ложной информации пересекаются, потому что любое изменение предполагает первоначальное введение (внесение) ложной информации. Лицо частично, но вводит какую-то новую компьютерную информацию, которая отличается от предыдущей. Получается, что ввод информации рассматривается в двух значениях: в узком, когда лицо вводит заведомо ложную информацию в компьютерную систему, и в широком, когда ввод информации является способом изменения уже существующей информации, т. е. ее модификации. По сути дела, если мы говорим о компьютерном хищении, то как раз его классическим способом является модификация (изменение) информации, потому что виновный не просто вводит информацию, а посредством ее ввода воздействует на автоматизированный процесс обработки информации, и набор новых данных (введение ложной информации на определенном этапе) здесь связан с заменой или сохранением определенной части старой информации.

Более того, если мы говорим о новой форме хищения – компьютерном мошенничестве или хищении с использованием компьютерной техники, то непременно должны выделять специфические признаки данной формы, суть которых состоит в том, что виновное лицо противоправным образом вмешивается в работу компьютерных устройств и телекоммуникационных систем и именно воздействует на автоматизированный результат обработки информации, поскольку только такой способ требует специальных навыков, указывает на преступный профессионализм и свидетельствует о большей общественной опасности деяния и лица его совершившего. В этой ситуации такой способ как «внесение заведомо ложной компьютерной информации» отчасти дезориентирует правоприменителя и, в конечном счете, представителей науки уголовного права, потому что введение ложной информации стало ассоциироваться зачастую с простым набором персональный (учетных) данных пользователя, паролей доступа и т. п. Действительно, в подобной ситуации получается, что переводя деньги со счета потерпевшего или их обналичивая, непременно происходит воздействие на компьютерную информацию. И это нельзя отрицать. Но в таком случае ключевой момент в новой форме хищения (компьютерном мошенничестве) просто сводится к авторизации в системе для лица, не имеющего к ней правомерного доступа. И этого, как показывает практика, достаточно, чтобы завладеть чужим имуществом. Но, на наш взгляд, такой способ хищения не имеет ничего общего с изменением или введением ложной информации и не может относиться к числу новых специфических форм хищения, которое всегда дифференцировалось исключительно по способу деятельности (совершения преступления).

Более того, модификация компьютерной информации охватывает собой не только ввод ложной информации, но и ее удаление (уничтожение), блокировку, а равно иное вмешательство, поскольку в любом случае первоначально происходит изменение содержания информации, а последствия такого изменения могут быть разными. Не случайно по этому поводу в п. 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации

от 30 ноября 2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» обращено внимание, что под «вмешательством в функционирование средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации или информационно-телекоммуникационных сетей признается целенаправленное воздействие программных и (или) программно-аппаратных средств на серверы, средства вычислительной техники (компьютеры), в том числе переносные (портативные) – ноутбуки, планшетные компьютеры, смартфоны, снабженные соответствующим программным обеспечением, или на информационно-телекоммуникационные сети, которое нарушает установленный процесс обработки, хранения, передачи компьютерной информации, что позволяет виновному или иному лицу незаконно завладеть чужим имуществом или приобрести право на него».

Представляется, что ключевое слово в вышеприведенном разъяснении Верховного Суда Российской Федерации указывает на воздействие, т. е. на определенное вмешательство в процесс обработки, хранения, передачи компьютерной информации. А такое воздействие может быть оказано лишь при модификации компьютерной информации, но никак не посредством ввода учетных данных пользователя системы. Набор ПИН-кода пластиковой карточки не оказывает воздействия на автоматизированную систему, а является технической операцией, и ее осуществление любым лицом не меняет установленный процесс обработки, хранения, передачи компьютерной информации и не воздействует как «взлом» на программное обеспечение средства вычислительной и информационной техники.

Заключение

Итак, суть хищения имущества путем модификации компьютерной информации (ст. 212 УК) состоит именно в модификации автоматизированной обработки данных компьютерной системы, в результате чего происходит воздействие на результат вводимой и выводимой информации, и как следствие этого видоизменяется информация о переходе имущества либо прав на имущество собственника или иного законного владельца.

Безусловно, в этой связи можно сказать, что хищение путем модификации компьютерной информации в чем-то схоже с кражей и мошенничеством, однако в отличие от названных составов преступлений, противоправное деяние виновным осуществляется путем информационного воздействия не на человека, а на компьютерную систему, которая и принимает решение о совершении тех или иных операций (как бы, с одной стороны, завладение происходит тайно, а с другой, вроде бы используется и обман). Поэтому при квалификации хищений, совершаемых с использованием компьютерной техники должны учитываться не составные элементы этой самой техники и даже не всегда ее использование (поскольку использование компьютерной техники может выступать как средство для совершения хищения), а воздействие на результат автоматизированной обработки данных в целях завладения чужим имуществом [6, с. 345–357].

Между тем основная проблема на сегодняшний день состоит в том, что применение информационных технологий (компьютерной техники) в ряде случаев является лишь средством для создания условий, облегчающих совершение дальнейшего хищения, а не специфическим способом достижения преступной цели. Это накладывает свой отпечаток (и весьма существенный)

на понимание сути компьютерного хищения (а точнее, законодательного формулирования способов совершения данного преступления), потому как сегодня отчетливо обнаруживается тенденция искусственного присоединения к компьютерным хищениям противоправных деяний, где компьютерная техника выступает в качестве средства совершения преступления и не оказывает никакого влияния на специфический способ противоправного завладения чужим имуществом, т. е. когда хищение возможно лишь посредством компьютерных манипуляций, с помощью которых происходит воздействие на автоматизированный процесс обработки информации.

Список цитированных источников

1. Макаревич, А. Введение заведомо ложной информации как квалифицирующий признак хищений, совершаемых с использованием информационных систем / А. Макаревич // Законность и правопорядок. – 2011. – № 4. – С. 48–53.

2. Третьяк, М. Модификация компьютерной информации и ее соотношение с другими способами компьютерного мошенничества / М. Третьяк // Уголовное право. – 2016. – № 2. – С. 95–101.

3. Третьяк, М. Правила квалификации компьютерного мошенничества и преступлений, предусмотренных гл. 28 УК РФ / М. Третьяк // Уголовное право. – 2014. – № 4. – С. 69–74.

4. Архипов, А. В. Квалификация мошенничества по уголовному законодательству России / А. В. Архипов. – М. : Юрлитинформ, 2020. – 232 с.

5. Шергин, Р. Уголовная ответственность за компьютерное мошенничество: новое не всегда лучшее / Р. Шергин // Законность. – 2017. – № 3. – С. 47–49.

6. Хилюта, В. В. Хищение: системный кризис института и проблемы квалификации / В. В. Хилюта. – М. : Юрлитинформ, 2021. – 424 с.

Аннотация. В статье анализируются изменения уголовного законодательства, коснувшиеся хищений имущества путем модификации компьютерной информации. Показана перманентная практика подобных нововведений. Основной акцент сделан на правоприменительном аспекте толкования действующих норм и противоречивости судебно-следственной практики, опасности ситуации, связанной с искусственным расширением ст. 212 Уголовного кодекса Республики Беларусь.

THEFT OF PROPERTY BY MODIFYING COMPUTER INFORMATION: FORECASTING ESTIMATES OF LAW ENFORCEMENT PROBLEMS

Khilyuta V.V.

Keywords: embezzlement, computer theft, modification, deception, property crimes, false information.

Abstract. The article analyzes changes in criminal legislation related to theft of property by modifying computer information. Permanent practice of such innovations is shown. The main emphasis is placed on the law enforcement aspect of the interpretation of existing norms and the contradiction of forensic investigative practice, the danger of the situation associated with the artificial expansion of Art. 212 of the Criminal Code of the Republic of Belarus.

УДК 342

ПРОГНОЗНЫЕ ОЦЕНКИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОЛЛЕГИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Чмыга О.В.

Ключевые слова: органы территориального общественного самоуправления, коллегиальная представительная демократия, прогнозные направления совершенствования деятельности, правовое регулирование.

Введение

В настоящее время в Беларуси на законодательном уровне [1] территориальное общественное самоуправление определяется как деятельность граждан на добровольной основе по месту их жительства на части территории административно-территориальной единицы (территории микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, агрогородков, поселков, деревень и др.) в целях решения вопросов местного значения непосредственно или через органы территориального общественного самоуправления.

На практике республиканские органы власти, местные Советы депутатов и органы местного управления сейчас оказывают значительную помощь в становлении органов территориального общественного самоуправления (далее – ОТОС) и упрочении их правового положения. Вследствие этого в нашем государстве на современном этапе его развития коллегиальные и единоличные ОТОС (прежде всего коллегиальные) приобретают все большее распространение и значение.

Важным маркером белорусского общества сегодняшнего дня, по мнению автора настоящей статьи, является то обстоятельство, что на данном этапе его развития и прежде всего в электоральной среде прослеживается существенное усиление запроса на активизацию деятельности коллегиальных представительных органов Беларуси, в том числе и коллегиальных ОТОС, поступательное совершенствование законодательства, правоприменительной практики в данной сфере.

Действительно, коллегиальные ОТОС являются важнейшим звеном коллегиальной представительной демократии, и мы уверенно можем прогнозировать потребность в усилении их представительской функции в ближне- и среднесрочной перспективе белорусского социума и государства.

Основная часть

В свете вышеизложенного кажется весьма удивительным тот факт, что до настоящего времени в научном мире не сложилась целостная концепция правового статуса ОТОС. Как следствие, в Республике Беларусь в настоящее время отсутствует закон, который вобрал бы воедино все правовые нормы, регулирующие правовое положение ОТОС *(как коллегиальных, так и единоличных)*. Принятие подобного закона под условным названием «О статусе органов территориального общественного самоуправления

в Республике Беларусь» нам представляется насущной проблемой краткосрочной перспективы развития белорусского законотворчества.

В этой связи в настоящей статье тезисно сформулируем отдельные прогнозные направления совершенствования деятельности *коллегиальных* ОТОС, а также национального законодательства в указанной сфере.

1. Природа мандата выборного лица коллегиального ОТОС в науке конституционного права, к сожалению, не нашла должного освещения. Между тем, полагаем, что мандат рассматриваемого представителя должен быть смешанного (полусвободного) типа. Именно поэтому мы придерживаемся мнения о том, что подлежащая безусловному выполнению предвыборная программа выборного лица ОТОС, его отзыв соответствующими управомоченными субъектами, равно как и возложенный на главу коллегиального ОТОС обязательный периодический отчет о своей работе перед членами ОТОС либо жителями соответствующей части административно-территориальной единицы соответственно – неотъемлемые составляющие подобного вида мандата – позволят вовремя минимизировать возможные негативные для ОТОС последствия деятельности указанных выборных лиц, а также выступят своеобразными гарантами стабильной и плодотворной работы данного органа местного самоуправления.

2. В городских условиях выборы членов коллегиальных ОТОС улиц, жилищных комплексов, территорий микрорайонов на общем собрании их жителей, по нашему мнению, представляют собой достаточно громоздкий институт, поскольку подобному способу образования ОТОС сопутствует ряд препятствий организационного характера, которые в масштабе города необходимо учитывать. Действительно, создание данной самоуправленческой структуры обусловлено, как правило, чрезвычайно высоким уровнем пассивности соответствующих выборщиков, а также достаточно обширными пространственными пределами указанных частей административно-территориальной единицы, что обуславливает определенную сложность проведения самих выборов (для сравнения население одного микрорайона белорусской столицы составляет около 10–15 тысяч человек).

Исходя из подобных соображений, автор данного исследования полагает, что комитет территориального общественного самоуправления квартала (КТОС-К) является наиболее жизнеспособной формой ТОС в городе в силу особой компактности его территориальных пределов. При этом роль ячейки данной структуры, на наш взгляд, может выполнять комитет территориального общественного самоуправления подъезда жилого дома (КТОС-П), расположенного в территориальных пределах соответствующего квартала (при этом решение о его создании допустимо принимать на общем собрании жителей подъезда квалифицированным большинством голосов присутствующих при тайном или открытом голосовании). В свою очередь, КТОС-К представляется возможным формировать из представителей от каждого КТОС-П (по одному представителю от каждого подъезда). При этом выборы в состав как КТОС-П, так и КТОС-К необходимо признавать состоявшимися в отношении лиц, которым при голосовании было отдано 2/3 голосов соответствующих выборщиков.

3. Согласно действующему законодательству [1] полномочия коллегиального ОТОС прекращаются вследствие ликвидации данного органа, осуществляемой

в связи с истечением срока, на который он был создан, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь. Следует подчеркнуть, что срок полномочий такого ОТОС не должен превышать периода полномочий Совета соответствующей административно-территориальной единицы.

Не отвергая в целом подобную позицию законодателя, представляется, что в целях оптимизации работы членов коллегиального ОТОС срок их полномочий допустимо соизмерять с периодом, составляющим 1/2 срока полномочий соответствующего Совета. Вместе с тем общее собрание выборщиков ОТОС вправе установить и иной период полномочий членов ОТОС, но не более 4 лет. Отметим при этом, что процедура ликвидации ОТОС, на наш взгляд, может осуществляться как самим ОТОС в лице его органа управления, так и может быть связана с деятельностью соответствующей ликвидационной комиссии, образуемой в порядке, предусмотренном его уставом (для этого ликвидационная комиссия обязана установить характер соответствующей ликвидационной процедуры, а также претензионный срок для кредиторов).

4. Что касается оснований досрочного прекращения полномочий коллегиального ОТОС, то эта проблема белорусским законодателем, к сожалению, полностью еще не решена. Необходимо отметить, что согласно действующему белорусскому законодательству [1] решение об упразднении коллегиального ОТОС, а следовательно, и досрочном прекращении мандатов в целом всех его членов, принимается Советом соответствующей административно-территориальной единицы в случае систематического или грубого нарушения им требований законодательства или местным собранием.

По мнению автора данной статьи, к числу подобных исключительных оснований прекращения полномочий данных лиц допустимо также отнести: письменное заявление члена ОТОС о сложении полномочий ввиду состояния здоровья или других обстоятельств, *препятствующих* реализации его прав и исполнения обязанностей; признание данного лица по решению суда ограниченно дееспособным; вступление в силу в отношении выборного лица ОТОС обвинительного приговора суда, связанного с назначением наказания в виде ареста, ограничения либо лишения свободы, пожизненного заключения и смертной казни, а также лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; решение общего собрания жителей соответствующей части административно-территориальной единицы об отзыве полномочий выборного лица ОТОС, принятое квалифицированным большинством голосов (3/4 от числа присутствующих на собрании); решение членов коллегиального ОТОС об отзыве полномочий председателя ОТОС, принятое квалифицированным большинством голосов (3/4 от числа членов ОТОС); самороспуск коллегиального ОТОС. Полагаем, что в силу того, что коллегиальный ОТОС может наделяться правами юридического лица, в перечень оснований досрочного прекращения деятельности (роспуска) ОТОС, действующего на правах юридического лица, может быть включено и соответствующее принятое в установленном актами белорусского законодательства порядке решение суда.

5. Если при досрочном прекращении мандата выборного лица коллегиального ОТОС до истечения срока полномочий данного органа остается более одного квартала, во избежание недемократического кооптирования (включения избранными членами) других лиц в состав ОТОС, а также

нарушения стабильной работы ОТОС его председателю, на наш взгляд, целесообразно принимать решение о проведении довыборов вместо выбывшего выборного члена ОТОС на следующем после выбытия собрании жителей соответствующей части административно-территориальной единицы.

6. Каталог полномочий (прав и обязанностей) как председателя коллегиального ОТОС, так и его членов в действующем национальном законодательстве сформулирован недостаточно четко. Полагаем, необходимо на законодательном уровне закрепить развернутый перечень полномочий указанных лиц как в сфере взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, так и с представителями местного сообщества, членами коллегиального ОТОС.

7. Полагаем, что императивное противопоставление параллельно существующих коллегиальных и единоличных форм ОТОС, равно как и параллельное осуществление представительской нагрузки, обусловленной статусом выборного лица коллегиального ОТОС и местного депутата, одним и тем же лицом, нецелесообразно, прежде всего, с функциональной точки зрения.

Представляется, что в условиях небольших пространственных пределов сельского населенного пункта либо в условиях небольшого городка разграничение активности выборных лиц коллегиальных и единоличных ОТОС должно состоять в том, чтобы в рассматриваемых случаях наличествовало взаимоисключающее существование либо той, либо другой формы ОТОС.

8. Не отвергая значимости коллегиального ОТОС, в небольшом городском населенном пункте более эффективным и экономичным, полагаем, может быть вариант проведения выборов не коллегиальных ОТОС, а уполномоченного выборного лица единоличного ОТОС – старшего по многоквартирному дому, наделяемого мандатом на основании получения большинства голосов участвовавшего в выборах населения соответствующей части административно-территориальной единицы и осуществляющего свои полномочия на профессиональной возмездной основе. При этом спектр полномочий данного лица во взаимоотношениях с органами государственной власти и местного самоуправления, организациями, населением соответствующей части административно-территориальной единицы допустимо соизмерять с каталогом полномочий членов коллегиальных ОТОС.

9. Как правило, в Беларуси деятельность коллегиальных ОТОС осуществляется на непрофессиональной и безвозмездной основе, и лишь в единичных случаях работа выборных лиц единоличных ОТОС все же поощряется не только в моральном плане, но и в материальном. Мы придерживаемся мнения о необходимости распространения подобной практики и на деятельность коллегиальных ОТОС и солидарны с позицией тех исследователей, которые считают, что «общественный характер деятельности органов самоуправления населения не исключает найма профессиональных служащих для выполнения работ, требующих специального знания и умения, а также оплаты труда членов самих органов ТОС» [2, с. 51].

10. При этом гарантии трудовых прав выборных лиц коллегиальных ОТОС, осуществляющих свою деятельность на профессиональной возмездной основе, могут найти свое проявление по аналогии со ст. 100 Трудового кодекса Республики Беларусь в обеспечении предоставления названным лицам прежней

работы (должности), а при ее отсутствии – другой равноценной работы (должности). Обязанность их последующего трудоустройства допустимо возложить на соответствующий Совет, местный исполнительный и распорядительный орган, местную администрацию, а время работы в ОТОС засчитывать в общий стаж работы, стаж работы (службы) по специальности, для рекомендации при поступлении на государственную службу, на юридические, политологические факультеты республиканских и региональных высших учебных заведений.

11. Деятельность председателей коллегиальных ОТОС необходимо осуществлять на профессиональной основе, обеспечиваемой обязательной материальной составляющей организационных гарантий подобной деятельности – возмездным ее характером. При этом в целях обеспечения прозрачных деловых взаимоотношений внутри коллектива коллегиального ОТОС, а также исключения всякого рода финансовых злоупотреблений со стороны председателя ОТОС условия труда и оплаты членов коллегиального ОТОС, осуществляющих свою деятельность на профессиональной основе (впрочем, как и приглашенных специалистов), необходимо согласовывать с правлением коллегиальных ОТОС.

12. Соответствующие местные Советы депутатов, исполнительные комитеты, местные администрации, по нашему мнению, обязаны оказывать всяческое содействие коллегиальным ОТОС в виде регулярного предоставления соответствующего правового консультирования, технической и иной подобного рода помощи.

В этой связи, полагаем, следует поддержать позицию тех исследователей, которые утверждают, что «прежде, чем требовать от активистов ТОС конкретные результаты работы, нужно их научить, что и как они должны делать. Формы учебы могут быть самые разнообразные: аудиторное изучение действующего законодательства и теоретических основ местного управления и самоуправления, проведение семинаров по изучению практического опыта работы на базе конкретных населенных пунктов, участие в заседаниях местных исполнительных комитетов и Советов депутатов и др.» [3, с. 12].

13. Допустимо предусмотреть обязательность всех не противоречащих национальному законодательству решений коллегиальных ОТОС, принятых ими в целях реализации возложенных на них полномочий, для всех органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, населения соответствующей части административно-территориальной единицы. В случае невыполнения или ненадлежащего выполнения подобных решений коллегиальные ОТОС могут быть наделены правомочием обращаться в соответствующие Совет, исполнительный комитет о привлечении к ответственности виновных и устранении нарушений.

Заключение

Подводя итоги, необходимо признать, что в Республике Беларусь на современном этапе все еще отсутствует комплексный нормативный механизм, оптимально регулирующий деятельность коллегиальных ОТОС. Нуждается в дальнейшем изучении и правоприменительная практика в данной сфере. Признавая деятельность ОТОС важнейшим звеном коллегиальной представительной демократии, автор данной статьи видит необходимость в усилении его представительской функции прежде всего посредством

разработки и принятия в ближнесрочной перспективе Закона Республики Беларусь под условным названием «О статусе органов территориального общественного самоуправления в Республике Беларусь». Разумеется, данное правовое явление нуждается и в дальнейшем научном осмыслении. Полагаем, предложенные в настоящей статье отдельные прогнозные направления совершенствования правового регулирования деятельности коллегиальных ОТОС в определенной степени могут стать концептуальной основой кратко- и среднесрочной перспективы законодательного развития Беларуси в данной сфере.

Список цитированных источников

1. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. Маркарян, Г. Территориальное общественное самоуправление / Г. Маркарян // Законность. – 2005. – № 6. – С. 49–51.

3. Лозовик, Н. И. Организационно-правовая основа и практика работы органов территориального общественного самоуправления в условиях сельской местности : метод. рекомендации / Н. И. Лозовик, В. Н. Кивель ; под общ. ред. А.А. Попкова ; Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – Минск, 2006. – 88 с.

Аннотация. В статье определены некоторые прогнозные направления совершенствования деятельности коллегиальных органов территориального общественного самоуправления Беларуси как важнейшего звена коллегиальной представительной демократии.

Автором внесены предложения по изменению законодательства в целях активизации деятельности данных местных представительных органов посредством усиления их представительской функции на коллегиальном уровне.

FORECAST ESTIMATION OF LEGAL SUPPOTING THE ACTIVITIES OF COLLEGIATE BODIES OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Chmyga A.V.

Keywords: bodies of territorial public self-government, collegial representative democracy, forecast directions of improvement of activities, legal regulation.

Abstract. The article defines some promising directions for improving the activities of collegiate bodies of territorial public self-government of Belarus as the most important link of collegial representative democracy. Proposals have been made by the author to improve the legislation in order to enhance the activities of these local representative bodies by strengthening its representative function at the collegial level.

УДК 346.1

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Швед Н.А.

Ключевые слова: цифровизация, цифровая трансформация, цифровая экономика, информационно-коммуникационные технологии, правовое регулирование, совершенствование законодательства.

Введение

Цифровая трансформация является важной составляющей экономического развития большинства стран и одновременно становится основой устойчивого роста производства, повышения конкурентоспособности и уровня жизни населения. В настоящее время формирование цифровой экономики можно отнести к одному из основных национальных интересов Республики Беларусь, учитывая появление новых рынков, основанных на использовании информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), и необходимости обеспечения лидерства на этих рынках за счет эффективного развития экосистемы цифровой экономики, повышения конкурентоспособности отечественных высокотехнологичных организаций на международном уровне. И правовому регулированию данных процессов отводится важное значение. Своевременное и адекватное прогнозирование и оценка происходящих процессов цифровой трансформации, в свою очередь, влияют на планирование нормотворческой деятельности, позволяют выявить конкретные сферы, отрасли, институты, требующие своего закрепления. Однако правотворчество в данном случае не может развиваться без должного изучения инновационных процессов, происходящих в экономической сфере. В этой связи представляет интерес анализ трансформационных процессов в экономике, определение перспективных направлений с точки зрения цифровизации и, соответственно, потенциальных направлений нормотворчества.

Основная часть

Несмотря на значительный интерес к исследованию цифровой трансформации экономики, одной из основных и концептуальных проблем является отсутствие общепринятого определения цифровой экономики. По мнению Ю. В. Белоусова и О. И. Тимофеева, это является «свидетельством недостаточной методологической проработки вопроса о сущности цифровой экономики» [1, с. 80].

В настоящее время в литературе можно найти множество дефиниций цифровой экономики. Г. Г. Головенчик и М. М. Ковалев отмечают, что цифровая экономика выступает дополнением к реальной экономике, способным подтолкнуть развитие промышленности, аграрного комплекса, строительства, сферы услуг и государственного управления, повысить глобальную конкурентоспособность Беларуси и ее национальную безопасность [2, с. 110].

Таким образом, вопрос об определении понятия «цифровая экономика» является теоретическим и дискуссионным. Но он имеет и важное практическое значение прежде всего для выработки государственной политики в сфере

цифровой экономики. В этой связи важным является закрепление данного понятия на государственном уровне.

Необходимость правового регулирования обусловлена не только положительными, но также и имеющимися отрицательными свойствами цифровой экономики для того, чтобы своевременно реагировать на новые вызовы и угрозы. Как отмечает А. В. Денисевич, государство должно не допускать отсутствие надлежащего правового регулирования цифровой экономики, поскольку существенная часть бизнеса станет недоступной для регуляторов, налоговых, антимонопольных и правоохранительных служб путем ухода в облачные юрисдикции [3, с. 25].

Сказанное порождает острую потребность закрепления новых моделей экономического поведения, что требует научного осмысления происходящих процессов, выработки предложений по совершенствованию правовой системы.

В первую очередь следует отметить, что в Республике Беларусь принят ряд концепций и стратегий, формирующих общее видение деятельности государственных органов в информационном пространстве, в том числе затрагивающих отдельные аспекты цифровизации и их потенциал. Рассмотрим наиболее значимые из них.

Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292 утверждена Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы, где отмечается, что в новом пятилетии взят курс на внедрение ИКТ и передовых производственных технологий во все сферы жизнедеятельности. Цифровая трансформация экономики предполагает организацию цифровой информационной среды путем формирования нормативной правовой базы и внедрения действенных инструментов управления процессами цифровизации экономики.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2021 г. № 66 утверждена Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы.

Протоколом заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 2 мая 2017 г. № 10 одобрена Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, в которой отмечается, что Беларусь целенаправленно реализует концепцию создания цифровой экономики, активно внедряются передовые ИКТ. Поставлена амбициозная задача, согласно которой в долгосрочной перспективе Республика Беларусь должна стать одним из мировых центров по созданию цифровой экономики. Соответственно, главной целью в этой связи является развитие национальной электронной экономики. Этот переход предполагает активное развитие смарт-производств посредством внедрения информационных технологий нового поколения, современного оборудования, в том числе производственных смарт-роботов; усиление поддержки стартапов и инноваций, в том числе путем активного использования открытых платформ больших массивов данных, вычислительных систем, сетей, телекоммуникаций и других подобных ресурсов для микро- и малых организаций.

Стратегией развития информатизации в Республике Беларусь на 2016 – 2022 годы, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь (протокол от 3 ноября 2015 г. № 26) признание информатизации в качестве одного из национальных приоритетов устойчивого развития и совершенствование

правового регулирования ее процессов отнесено к **основным факторам, способствующим развитию информатизации** в Республике Беларусь.

Таким образом, анализ программных документов позволяет выделить перспективные с точки зрения правового регулирования направления цифровой трансформации экономики. В научных источниках также высказываются конкретные предложения по совершенствованию правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Цифровизация невозможна без развития научной и инновационной деятельности и адекватного законодательного обеспечения этих процессов. И важнейшим направлением в этой сфере являются вопросы совершенствования правового обеспечения научной, научно-технической и инновационной деятельности в Республике Беларусь, законодательства об интеллектуальной собственности в условиях применения новых методов обеспечения инновационных и научных процессов. Все более очевидной становится проблема правового обеспечения внедрения искусственного интеллекта во все сферы жизни и важнейшим вопросом является понимание того, что такое искусственный интеллект [4, с. 6].

М. С. Абламейко полагает, что в связи с построением ИТ-страны неизбежно кодифицирование информационного законодательства. Разработка и принятие Информационного кодекса, по мнению указанного автора, комплексно урегулирует отношения в информационной сфере, исключит множественность актов законодательства, обеспечит комплексность правового регулирования [5, с. 58–59].

Высказываются и конкретные предложения в целях обеспечения реализации процессов трансформации и создания благоприятной регуляторной среды для развития цифровой экономики, для чего необходимо разработать правовые основы цифрового государства, приняв базовый закон «О цифровой трансформации» с последующей конкретизацией основных положений в соответствующих законах, считает М. Н Сатолина. Центральными направлениями создания цифрового государства должны стать: снижение избыточного государственного регулирования; повышение качества государственных услуг; повышение эффективности органов власти прежде всего местных и их информационной открытости [4, с. 5].

Несомненной является необходимость дополнения и изменения гражданского (хозяйственного) законодательства в части определения совершаемых в электронной форме сделок («умных контрактов»), соблюдения баланса прав и обязанностей сторон такого вида договоров, защиты более слабой стороны, введения режима электронного (цифрового) резидентства юридических лиц.

Кроме того, необходимо прилагать усилия, направленные на сопряжение понятийного аппарата экономической и юридической наук, выработку адекватного новым реалиям языка правовых актов [6, с. 66]. В условиях существования новой цифровой экономической реальности важным является вопрос правового регулирования новых отношений, поскольку действующий юридический инструментарий оказывается не только неэффективным, но в некоторых случаях даже оказывает существенное тормозящее воздействие на активно развивающиеся экономические процессы.

Весьма перспективным представляется внедрение в экономику Республики Беларусь технологии реестра блоков транзакций (блокчейн), иных технологий,

основанных на принципах распределенности, децентрализации и безопасности совершаемых с их использованием операций.

Одним из первых нормативных правовых актов в этой сфере явилось постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 11 января 2017 г. № 12 «Об утверждении Инструкции о порядке формирования и ведения реестра банковских гарантий». Однако технология блокчейн может использоваться не только в финансовой сфере. Видятся перспективными также следующие направления правового регулирования в части внедрения технологии блокчейн. Так, например, использование технологии блокчейн в системе электронных торгов на товарно-сырьевых биржах позволит повысить прозрачность торгов и выполнения обязательств по контрактам, получить возможность формирования электронного подтверждения надежности поставщиков и заказчиков, исключить возможность участия в торгах на бирже недобросовестных предпринимателей. Внедрение блокчейна в цепочки поставок товаров позволит отследить передвижение продукции по логистической цепочке от производителя до дистрибьютера, ретейлера и покупателя и эффективно организовать цепочку поставок – установить контакты между поставщиками, перевозчиками, покупателями, операторами складских услуг, что, несомненно, актуально для продовольственных товаров с их небольшим сроком хранения. Использование блокчейна позволит перевести все данные в цифровой формат, что значительно минимизирует издержки и снизит конечную цену продукции, а также позволит отслеживать грузоперевозки в реальном времени, снизив количество ошибок и случаи мошенничества. Блокчейн позволит обеспечить прозрачность и на продовольственном рынке для всех его участников.

Таким образом, спектр применения децентрализованной базы данных очень широк, и блокчейн-технология предлагает решение множества проблем. Правовое регулирование технологии блокчейн в различных отраслях – от финансовой сферы до сферы государственного управления – открывает огромные возможности для ее успешного функционирования.

К числу технологий, лежащих в основе цифровой экономики, относятся и облачные технологии. Появившись сравнительно недавно, это сфера деятельности активно и успешно развивается в Республике Беларусь и уже заняла свою нишу, что требует соответствующего правового регулирования.

Помимо вышеперечисленных направлений цифровой трансформации экономики Беларуси актуальным становится изменение правовой базы в целях внедрения и использования инновационных технологий на финансовом рынке, включая совершенствование механизмов предоставления финансовых услуг в электронной форме и обеспечение их информационной безопасности. Так, например, в настоящее время Национальный банк Республики Беларусь является, пожалуй, лидером в разработке нормативных правовых актов в той или иной степени затрагивающих процессы цифровизации банковской и финансовой сферы. Цифровые финансовые технологии и цифровой банкинг в настоящее время максимально соединяют в себе сферу инновационных цифровых технологий и финансовых услуг. Внедрение инновационных технологических решений и их своевременное правовое регулирование создает для банковской системы новые возможности для обслуживания клиентов, позволяющие получать финансовые продукты и услуги в цифровом формате.

Говоря о сферах, где цифровые технологии используются достаточно активно, необходимо отметить электронную торговлю. Анализируя законодательные акты в сфере регулирования электронной торговли, можно констатировать, что отдельные нормативные правовые акты, позволяющие электронной торговле функционировать и развиваться, в Республике Беларусь приняты. Вместе с тем требуют дополнительного закрепления в нормативных актах механизмы стимулирования такой деятельности, порядка ведения оптовой и розничной электронной торговли, вопросы разрешения споров между потребителями и продавцами.

Особую роль в цифровой экономике играет антимонопольное регулирование, которое должно учитывать преимущества новых технологий. Это требует концептуальной разработки правовых механизмов предупреждения злоупотреблений, основанных на цифровых технологиях, внедрения современных юридических правил анализа рынков и контроля за экономической концентрацией в цифровых условиях, формирования безбарьерной правовой среды для доступа к развивающимся технологиям и т. д.

Отмечается, что в соответствии с потребностями цифровой экономики существенным изменениям должно подвергнуться антимонопольное законодательство в части внедрения правового инструментария противодействия антиконкурентному поведению, основанному на эксклюзивном знании особенностей цифровых технологий, использовании цифровых алгоритмов путем соответствующих злоупотреблений [3, с. 27].

В этом контексте предполагается принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих устранение ключевых правовых ограничений в сфере антимонопольного законодательства и его адаптацию к потребностям цифровой экономики, дополнение и уточнение терминологического аппарата и базовых понятий конкурентного законодательства применительно к ее специфике. В числе таких мер называют: формирование инструментов снятия (снижения) барьеров входа на рынки цифровой экономики для стартапов в части доступа к ключевым технологиям, базам данных и т. п.; внедрение правового инструментария противодействия картелям, основанного на цифровых алгоритмах, злоупотреблениях цифровыми технологиями; уточнение требований к запретам злоупотребления доминирующим положением в части использования данных (информации) и цифровых платформ для монополистической деятельности, а также требований к запретам антиконкурентных соглашений (согласованных действий), в том числе картельных, и незаконной координации экономической деятельности, осуществляемых с помощью цифровых алгоритмов и платформ и др. [7, с. 143–144].

Социальная сфера является весьма перспективной с точки зрения цифровой трансформации и, следовательно, ее последующего правового регулирования. В Республике Беларусь уже заложена основа и реализуется на практике цифровизация сферы образования, здравоохранения, переживает определенные изменения и рынок труда. Поэтому ключевым фактором для последовательной цифровизации социальной сферы является формирование комфортных правовых условий и институтов.

Это взаимосвязано требует совершенствования правового регулирования отношений в сфере науки и образования, в том числе по коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, подготовке квалифицированных

кадров, использовании потенциала отечественных научных школ, взаимодействия с бизнесом.

Говоря о перспективах правотворчества в условиях цифровизации, необходимо отметить также следующее. Необходимо обеспечить правовые, технические и экономические возможности доступа к современным услугам связи и информационным ресурсам для всех категорий пользователей. Прежде всего нормы права должны определить правовой режим объектов самих цифровых технологий, что необходимо для целей их однозначного толкования для последующего их использовании в правовых документах. Также должны быть решены задачи по определению и закреплению статуса различных субъектов в отношении реализации правомочий отдельных объектов с использованием цифровых технологий, равно как определения порядка использования таких объектов, порядка контроля за соблюдением установленных предписаний и ответственности за нарушение названного порядка. Цифровая экономика не сможет эффективно развиваться без соответствующих мер поддержки и стимулирования. В этой связи важно определить направления и формы поддержки применения цифровых технологий в различных сферах деятельности либо их запрет.

С другой стороны, важным аспектом в правовом регулировании цифровой экономики является не только устранение имеющихся правовых барьеров, традиционных механизмов правового регулирования, которые не всегда применимы к современным реалиям, но и установление ряда новых ограничений, обусловленных спецификой цифровой формы, в целях обеспечения баланса интересов различных субъектов, минимизации рисков и угроз. Необходимо установление в законодательстве обоснованных механизмов контроля со стороны государства за деятельностью субъектов цифровой экономики. Как справедливо отмечает А. В. Денисевич, необходимо комплексно исследовать основания и пределы возможных ограничений в использовании основных инструментов цифровой экономики, не забывая, что основная задача законодателя при установлении ограничений состоит в недопущении использования цифровых технологий в противоправных целях и защите добросовестных участников возникающих отношений [3, с. 26]. Соответственно, основной целью правового обеспечения развития цифровой экономики является образование новой регуляторной среды (благоприятного правового режима существования), для создания которой необходимо сформировать механизм комплексного правового регулирования отношений, возникающих в связи с ее развитием, а также принять меры, направленные на стимулирование экономической деятельности, связанной с использованием современных цифровых технологий, сняв ключевые правовые ограничения и создав новые отдельные правовые институты, направленные на реализацию первоочередных мер по формированию цифровой экономики.

Можно констатировать, что в настоящее время в республике уже накоплена определенная база, свидетельствующая о наличии правового механизма, направленного на защиту информации. Однако процесс формирования информационного законодательства еще продолжается. Так, например, в действующем законодательстве еще недостаточно разработан механизм защиты именно компьютерной информации как целостной разработанной правовой системы. В связи с расширением сфер применения систем обработки

и распространения информации наблюдается рост количества случаев несанкционированного использования, модификации и уничтожения информации. Представляется необходимой разработка и совершенствование эффективной правовой основы, которая обеспечивала бы нормальное функционирование механизма защиты компьютерной информации [8, с. 790].

Хотелось бы обратить внимание на еще один важный аспект. Ранее нами уже отмечалась и необходимость регулирования новых отношений при помощи уголовно-правовых норм, поскольку новые технологии имеют не только положительные стороны, но также открывают новые возможности для совершения преступлений [9, с. 114]. К сожалению, действующее законодательство не в полной мере отвечает современным реалиям и не всегда может обеспечить адекватную уголовно-правовую охрану новых общественных отношений в условиях цифровизации экономики.

Приведение в соответствие положений уголовного права с последствиями глобальной информатизации преступности видится перспективной задачей, которую следует решать в самое ближайшее время. Представляется, что именно уголовно-правовой запрет, как наиболее эффективная мера защиты, должен играть важную превентивную роль в условиях динамичного развития информатизации общества и цифровой трансформации экономики.

Заключение

Подводя итог вышесказанному, следует констатировать, что цифровая трансформация экономики – это уже объективно существующая реальность. Формируются электронное государство, электронное правительство, электронное правосудие, электронная система документооборота, электронная сертификация продукции, электронная экономика, где финансовые активы распределяются посредством электронных расчетов.

Можно констатировать, что в Республике Беларусь сформирована определенная правовая база, направленная на регулирование отдельных общественных отношений в условиях цифровой трансформации. Однако если говорить в целом о правовых основах цифровой экономики, то они находятся в начальной стадии регулирования. В настоящее время существующие правовые нормы не обеспечивают в полной мере системного подхода к регулированию цифровой экономики даже в рамках отдельной отрасли или сферы, что не позволяет в полной мере реализовать весь потенциал, который несет цифровая трансформация. Общественные отношения, возникающие в связи с развитием цифровой экономики, несомненно, обладают определенной спецификой в части их объекта и предмета, субъектного состава, условий возникновения, изменения и прекращения, что обуславливает необходимость их комплексного анализа и правового регулирования.

Помимо принятия новых, ранее не известных отечественному праву, нормативных правовых актов, важное значение имеет и приведение в соответствие с происходящими процессами цифровизации действующих нормативных правовых актов, в той или иной степени связанных с развитием и деятельностью цифровой экономики и инновационной деятельностью в данной сфере. Наиболее перспективными направлениями для трансформации правового регулирования являются промышленность, финтех, торговля, предпринимательская деятельность, здравоохранение, образование, транспорт и другие сферы. В условиях цифровизации важную роль призван играть

правовой механизм защиты прав интеллектуальной собственности и результатов интеллектуальной деятельности, особенно механизм их капитализации. Перспективным направлением видится определение мер и направлений государственного регулирования и государственной поддержки, а также своевременное установление необходимых и разумных ограничений и запретов и т. д.

Формирование современного правового регулирования цифровой экономики возможно осуществить посредством разработки и реализации положений концепции правового обеспечения развития цифровой экономики, которая должна предусматривать, в том числе, и уголовно-правовые меры.

Список цитированных источников

1. Белоусов, Ю. В. Методология определения цифровой экономики / Ю. В. Белоусов, О. И. Тимофеева // Мир новой экономики. – 2019. – № 4. – С. 79–89.

2. Головенчик, Г. Г. Цифровая трансформация и экономический рост: на примере белорусской экономики / Г. Г. Головенчик, М. М. Ковалев // Журн. Белорус. гос. ун-та. Экономика. – 2018. – № 1. – С. 102–121.

3. Денисевич, А. В. Формирование правовых основ цифровой экономики в контексте защиты национальных экономических интересов / А. В. Денисевич // Право.by. – 2019. – № 2. – С. 23–28.

4. Сатолина, М. Н. Комплексное правовое обеспечение создания цифрового государства / М. Н. Сатолина // Право.by. – 2018. – № 6. – С. 5–9.

5. Абламейко, М. С. Этапы становления и перспективы развития электронного государства Республики Беларусь / М. С. Абламейко // Информационные технологии и право: Правовая информатизация – 2018 : сб. мат. VI Междунар. науч.-практ. конф., Мінск, 17 мая 2018 г. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь ; под общ. ред. Е. И. Коваленко. – Минск, 2018. – С. 55–59.

6. Маруев, А. Ю. Проблемы обеспечения безопасности государства в условиях становления цифровой экономики / А. Ю Маруев, М. Ю. Головко, Ю. В. Берладир // Безопасность и устойчивое развитие: теория и практика в условиях цифровой трансформации : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 5–6 дек. 2019 г. : в 5 т. / Ин-т нац. безопасности Респ. Беларусь ; редкол. : Г. Г. Краско (гл. ред.) [и др.]. – Минск, 2019. – Т. 2. – С. 58–67.

7. Петровский, Н. М. Цифровизация в сфере антимонопольного регулирования / Н. М. Петровский, Л. И. Мазурова // Теология. Философия. Право. – 2018. – № 2. – С. 137–146.

8. Швед, Н. А. Уголовная политика Республики Беларусь в сфере информационной безопасности / Н. А. Швед // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр зак-ва и прав. исслед. Респ. Беларусь; редкол. : Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2017. – Вып. 12. – С. 789–794.

9. Швед, Н. А. О необходимости трансформации уголовного права в условиях цифровизации общества и экономики / Н. А. Швед // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы XVII Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 23–24 янв. 2020 г. / Моск. гос. юрид ун-т ; редкол. : Ю. В. Грачева [и др.]. – М., 2020. – С. 111–115.

Аннотация. В настоящее время Республика Беларусь активно вовлечена в процесс нормативного регулирования правоотношений в сфере цифровой экономики. Однако правовое регулирование создания и функционирования цифровой экосистемы должно базироваться на комплексном подходе и невозможно без теоретического осмысления процессов цифровой трансформации. В статье рассматриваются перспективные

направления для трансформации правового регулирования в отдельных сферах экономических отношений.

PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION IN THE CONDITIONS OF DIGITAL TRANSFORMATION OF THE ECONOMY

Shved N.A.

Keywords: digitalization, digital transformation, digital economy, information and communication technologies, law regulation, legislative improvement.

Abstract. At present, the Republic of Belarus is actively involved in the process of normative regulation of legal relations in the field of the digital economy. However, the legal regulation of the creation and functioning of a digital ecosystem should be based on an integrated approach and is impossible without a theoretical understanding of the digital transformation processes. The article discusses promising directions for the transformation of legal regulation in certain areas of economic relations.

УДК 343.9

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАКТИЧЕСКОГО ИНСТРУМЕНТАРИЯ ИНСТИТУТА КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Белокопытов В.В.

Ключевые слова: криминологическая (антикоррупционная) экспертиза, риски криминогенного характера, инструментарий института криминологической экспертизы.

Введение

Эффективное правовое регулирование является важным условием минимизации возникновения и проявления любых противоправных явлений и последствий. В практическом плане данный процесс осуществляется посредством принятия нормативных правовых актов (включение в текст действующих правовых актов новых норм и правовых конструкций), направленных на создание действенных механизмов управления.

Законодательные акты зачастую содержат многочисленные недостатки: низкое качество законодательных актов с точки зрения юридической техники, наличие устаревших законодательных актов, пробелы в некоторых отраслях права, наличие дублирующих норм, коллизии отдельных положений законодательных актов, чрезмерная абстрактность законодательных актов, регулирование общественных отношений неадекватными законодательными актами.

Эти недостатки – результат и непрофессионализма законотворческого органа. Задачами совершенствования процесса правотворчества в Республике Беларусь являются: прямая отмена законодательных актов, исчерпывающих себя, восполнение пробелов в законодательстве, устранение коллизий и дублирующих норм в законодательных актах, использование рекомендаций ученых при законотворчестве, систематизация, в первую очередь – кодификация законодательных актов, действенная реализация общепризнанных принципов правового государства и норм международного права.

Только при решении этих задач можно говорить об улучшении процесса законотворчества в Республике Беларусь. Все это предполагает необходимость совершенствования уже созданных законодательных актов, их развития на принципиально новых началах.

Повышение качества правовых решений – постоянная задача законодателя, который стремится к формированию правового государства.

Основная часть

Большинство исследователей отмечает, что именно крайняя сложность системы формирующихся рыночных отношений, слабая упорядоченность

и бессистемность правовых норм, регулирующих отношения в политической, экономической и социальных сферах зачастую являются если не причинами, то детерминантами преступности. В ряде работ отмечается, что именно степень четкости и однозначности того, что именно является нарушением, качество проработки формальных правил, качество правоприменения, определенность правового поля – это именно те факторы, которые оказывают весомое влияние на масштабы распространения преступности [1].

Обзор зарубежных тематических исследований показывает, что любое регулирование несет риск непреднамеренного наступления преступных последствий, особенно когда такое регулирование вводит требования по утилизации продукции или новые, более обременительные сборы или обязательства, вводит льготу в отношении налога или льготу в отношении любых других сборов или обязательств и т. д. [2].

Анализ рисков криминогенного характера, выявленных в процессе проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов, позволил определить некоторые причины несовершенства законодательства.

Во-первых, действующее законодательство не всегда является системным: не всегда согласованно действуют акты бывшего СССР, Республики Беларусь и международно-правовые документы. По-прежнему «сталкиваются» акты разного уровня – законы, акты Президента, Правительства.

Во-вторых, порой уже подготовленные нормативные акты не унифицированы по структуре, не связаны с действующим законодательством. Не всегда в них выдерживаются стиль изложения и единство терминологии. Имеются случаи несоблюдения обязательного правила отмены устаревших актов и их частей, если они противоречат новым законам. В ряде случаев недавно принятые законы страдают излишней декларативностью предписаний, иногда в них отсутствует эффективный механизм действия норм закона и обеспечения их реализации, что отрицательно сказывается на применении законов.

В-третьих, велико число ведомственных актов. В то же время имеются законы, регулирующие мелкие, незначительные вопросы, которые целесообразно решать подзаконными актами.

В-четвертых, резко увеличился объем дублирования законодательного материала.

Кроме того, действующие нормативные правовые акты зачастую изобилуют иностранными терминами.

Плохо реализуемое законодательство порой превращается в «библиотеку законов», которой никто не пользуется. Законодательство должно быть доступным, действующим и развивающимся, открытым для понимания и использования всеми гражданами и юридическими лицами, что требует научного обеспечения и планомерности развития.

Большинство указанных проблем законотворческого процесса и недостатков кроется в игнорировании ***требований нормотворческой техники***.

Однако, наряду с субъективными причинами, в частности, нарушением правил законодательной техники, необходимо выделить и объективные причины, в том числе стремительные изменения действительности. В стране появлялись новые общественные отношения, сменялись старые, в связи с чем законодатель просто не мог успеть за изменяющимися условиями

действительности. На наш взгляд, если и можно было избежать ошибок, связанных с законодательной техникой, то уж уследить за стремительно меняющейся обстановкой в стране просто невозможно. Законодателю приходилось в поспешном порядке «латать дыры, чтобы корабль не затонул», поэтому поспешность, меняющаяся действительность играли не последнюю роль в проблемах, связанных с законотворчеством.

Но, несмотря на проблемы и недостатки законотворчества, можно подчеркнуть и ряд несомненных положительных черт современного законотворчества.

Во-первых, за рассматриваемый период создана надлежащая правовая база основ законотворческого процесса.

Во-вторых, в юридической литературе и практике сложились определенные требования к юридической технике.

В-третьих, в последнее время нормотворческие органы Республики Беларусь уделяют большое внимание юридической форме принимаемых законодательных актов, их простоте, точности и компактности.

Более четко и единообразно оформляется структура нормативных правовых актов, упрощается стиль изложения нормативных предписаний, упорядочивается терминология. Наблюдается тенденция принятия новой редакции актов, не отвечающих изменившимся условиям, вместо неоднократного внесения в них многочисленных изменений и дополнений.

В-четвертых, все чаще в нормативные правовые акты стали вводиться терминологические словари, где даются определения основных понятий конкретного нормативного правового акта. И подобную практику следует признать положительной, поскольку в таких словарях законодатель устанавливает четкое и ясное понимание определенных терминов, тем самым устраняя многозначность толкования правовых норм.

Осуществление задач совершенствования законодательства должно строиться на научно обоснованных подходах, использовании основополагающих общепризнанных принципов правового государства и в то же время отказа от механического заимствования законодательных норм правовых систем государств.

Одним из необходимых условий совершенствования процесса правотворчества является реализация ***принципа научности***. В этой связи следует сделать вывод, что современный эксперт вынужден использовать в своей деятельности законы науки и другие научные данные.

Процесс перевода социальных законов на язык нормы права предметно изучен белорусской наукой и закреплен законодательно. Так в главе 4 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон о нормативных правовых актах) закреплены требования, предъявляемые к тексту законодательного акта, и его терминология. В соответствии с вышеуказанным Законом текст нормативного правового акта должен составляться лаконично, простым и ясным языком, исключающим различное толкование норм. Терминология, применяемая при разработке акта, должна формулироваться с использованием общепринятых слов и сочетаний.

Проблема адекватного отражения в норме права регулируемых общественных отношений состоит не только в том, чтобы постигнуть в полной мере их природу, выяснить содержание и т. д. Это задача не столько

законодателя, сколько общества в целом и науки в частности. Существо проблемы состоит в выяснении того, как и насколько искажается реальная картина общественных отношений в результате ее научной интерпретации, а затем юридического оформления. Такое понимание вопроса помогает сориентировать законодателя на то, чтобы предусмотреть в законах и правовой системе в целом механизмы и процедуры, позволяющие по возможности блокировать неизбежные в законотворчестве искажения подлинной природы общественных отношений.

Насколько точно норма нормативного правового акта отражает закономерности общественных отношений, может определить только практика осуществления данной нормы. Только практика может показать, будет тот или иной акт стабильным или нет. Поэтому о конкретной правовой норме можно говорить, как о стабильной лишь в том смысле слова, что она должна отражать закономерную, устойчивую связь явлений. При этом следует понимать условность стабильности в юридической науке.

Именно поэтому Закон о нормативных правовых актах (ст. 35) запрещает изменение законодательного акта ранее, чем через год после его принятия. И одновременно с этим та же статья допускает изменение норм права в вышеуказанных актах в исключительных случаях на основании требования законодательного акта большей юридической силы, если иное не предусмотрено законами или решениями Президента Республики Беларусь.

Одним из существенных признаков законодательства является его ***системность***, т. е. свойство быть системой согласованных, непротиворечивых, тесно взаимосвязанных нормативно-правовых предписаний.

Отрасли исполняют роль системообразующих критериев интеграции нормативно-правовых предписаний в процессе их кодификации.

Возрастание роли права и правового регулирования потребовало качественного улучшения законодательной деятельности.

Одной из составляющих согласованного между собой законодательства, а также системы мер борьбы с преступностью и коррупцией является проведение в установленном порядке ***криминологической экспертизы*** проектов правовых актов, ранее принятых (изданных) правовых актов в целях ее оценки и прогноза для выявления предпосылок, причин противоправного поведения и своевременного принятия эффективных мер по ее предупреждению и профилактике.

Криминологическая экспертиза представляет собой исследование содержания проекта правового акта (правового акта) в целях выявления в нем норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение криминогенных последствий в различных сферах общественных отношений.

Криминологическая экспертиза может выявлять и так называемую латентную криминогенность позитивного законодательства, которая, будучи скрыта в законе, является его побочным и часто непросчитываемым последствием. Латентная криминогенность свидетельствует о негативных аспектах правотворческой деятельности, открывает новые возможности для совершения преступлений, известных уголовному закону, повышает уровень существующей преступности [3].

Практика проведения обязательной криминологической экспертизы свидетельствует о том, что одним из наиболее распространенных рисков

криминогенного характера, встречающихся в проектах нормативных правовых актов, является неопределенность оснований и условий принятия решений или совершения действий государственными органами и должностными лицами либо наделение их излишне широкими полномочиями, которые могут осуществляться по усмотрению государственного органа или должностного лица [4].

К числу криминогенных факторов в обобщенном виде могут быть отнесены следующие: множественность вариантов диспозиций правовых норм (обилие отсылочных, бланкетных диспозиций), следствием чего являются широкие возможности ведомственного и локального нормотворчества; наличие коллизий правовых норм, что создает возможности для применения той нормы, которая выгодна в конкретном случае; определение компетенции по формуле «вправе»; широта дискреционных полномочий, позволяющих действовать по усмотрению в зависимости от обстоятельств (чаще всего это относится к условиям (основаниям) и срокам принятия решения); риск чрезмерного административного усмотрения при принятии решений в условиях отсутствия открытых и четких процедур, отсутствия конкурсных процедур отбора; завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права, либо открытый (примерный) перечень необходимых для этого документов.

В числе направлений совершенствования правотворческой деятельности необходимо отметить проведение криминологических исследований коррупционной преступности, а также дальнейшее ***развитие практического инструментария*** института криминологической экспертизы, который может включать в себя следующие положения.

1. Проведение правового мониторинга.

На сегодняшний день количество принятых нормативных правовых актов увеличивается с геометрической прогрессией. Множество из них не согласованы между собой, не скоординированы с нормами международного права и вообще бывают нецелесообразными; для решения указанных выше проблем государство применяет правовой мониторинг [5].

Говоря о правовом мониторинге, следует его рассматривать как «совокупность мероприятий по исследованию, анализу результатов правотворческой деятельности, качества создаваемых нормативных правовых актов, а также эффективности применения в правоприменительной деятельности».

На наш взгляд, правовой мониторинг следует осуществлять постоянно, а не фрагментарно: это позволит повысить эффективность принимаемых нормативных правовых актов, а также скоординировать действия субъектов правотворческой деятельности.

2. Осуществление анализа норм правовых актов, а также общественных отношений, возникающих на их основе.

Препятствием для преступности является также разработка и принятие адекватных экономической и политической ситуации в государстве, стабильных, отвечающих высокому уровню юридической техники нормативных правовых актов. При этом в нормативном правовом акте должны быть исключены возможности использования на его основе ситуаций, влекущих противоправную деятельность. Решать данную проблему можно с помощью аналитического метода, применяемого в ходе проведения криминологической экспертизы [6].

3. Введение института прогнозирования.

Данный вид деятельности следует применять на различных стадиях правотворчества: как на стадии планирования правотворческой деятельности, так и на стадиях законотворческой инициативы, подготовки проекта правового акта, а также его принятия.

Осуществление прогнозирования позволило бы анализировать и давать оценку принимаемым решениям (в данном случае правовым актам), а полученные результаты – решить часто возникающие вопросы, например, о совместимости нормативных актов, устранении пробелов, противоречий, дублирующих положений в создаваемых актах и др. При этом следует отметить, что процессы прогнозирования и правового мониторинга могут проходить одновременно, а полученные результаты взаимодополнять друг друга.

3. Расширение способов правовой превенции (предупреждения) криминогенных последствий.

Основным способом предупреждения криминогенных последствий является устранение криминологически опасных норм по результатам проведения криминологических экспертиз проектов нормативных правовых актов.

Вместе с тем, наряду с изложенным, действенными способами на всех стадиях правотворчества также может являться совершенствование порядка разработки и принятия (издания) нормативных правовых актов, например, введение процедур коллегиальности, прозрачности при принятии специфических для сферы правового регулирования управленческих и иных решений, норм контроля, сертификации, лицензирования, согласования с общественностью и др.

4. Проведение ***антикоррупционной экспертизы*** нормативных правовых актов и их проектов.

Проведение различного рода экспертиз на стадии подготовки нормативных правовых актов является одним из приоритетных направлений совершенствования правотворческой деятельности, результаты которой могут качественно повлиять на эффективность принимаемого правового акта. Также следует согласить с мнением С. В. Полениной, которая отмечает, что экспертиза должна быть независимой и профессиональной [7, с. 67]. На сегодняшний день перед принятием нормативных правовых актов многие проекты проходят общественную экспертизу или публичное обсуждение.

В теории и на практике существует большое количество разновидностей экспертиз, от результата которых зависит качество нормативного акта, а точнее его эффективность, однако их четкий перечень отсутствует. Применение различного рода экспертиз в правотворчестве успешно действует во многих зарубежных странах. Так, например, во Франции проводится «оценка регулирующего воздействия законопроектов», т. е. до принятия соответствующего нормативного правового акта его проект подвергается всевозможным экспертизам в зависимости от вида регулируемых отношений [8].

Наиболее эффективной с точки зрения криминогенных последствий, на наш взгляд, является ***антикоррупционная экспертиза*** нормативных правовых актов и их проектов. В настоящее время данные вопросы рассматриваются при проведении криминологической экспертизы нормативных правовых актов.

Антикоррупционная экспертиза ни в коей мере не должна быть формальной процедурой правотворческой деятельности в силу общественно опасных

последствий распространения коррупции, коими стали не только разложение государственного аппарата, дискредитация власти, но и противоправное нарушение защищаемых законом интересов государства, отдельных граждан, а также развращение населения, общества в целом, которое фактически сдалось перед данным социально-политическим феноменом и не в состоянии ему противостоять. Вместе с тем коррупция как общественное явление органически противоположна праву, выражающему правильно понятые общие и личные интересы в легальных формах. Действия же вопреки праву с открытым нарушением законности, плутоватое использование в противоправных интересах различных юридических форм и процедур (конкурсов и т. п.), «теневые» способы решения дел (договоренности и т. п.) деформируют правосознание и поведение не только участников отношений [9].

Заключение

Проведенный анализ позволил сделать следующие выводы.

Несмотря на проводимую в государстве значительную работу по совершенствованию современного законодательства, по-прежнему являются актуальными вопросы проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы, а также развития инструментария данного института с целью выявления и устранения рисков криминогенного характера.

Требуется постоянное проведение соответствующих исследований, направленных на выявление деструктивных факторов и так называемой латентной криминогенности законодательства и их влияния на качество нормотворчества и правоприменения. Необходимым направлением совершенствования указанных процессов является развитие механизмов противодействия преступности и коррупции.

Неукоснительная реализация принципов научности, системности, а также соблюдения требований нормотворческой техники при разработке нормативных правовых актов должны стать объектом пристального внимания юридической общественности и государственного аппарата.

Помимо этого, своего развития требует проработка вопросов проведения правового мониторинга, анализа правовых норм, прогнозирования последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, расширение видов экспертиз на стадии подготовки нормативных правовых актов, их проектов, в том числе проведения антикоррупционной экспертизы, а также применение новых способов правовой превенции (предупреждения) криминогенных последствий.

Список цитированных источников

1. Ергошин, В. М. Экономическая преступность и безопасность современной России (теоретико–криминологический анализ) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 [Электронный ресурс] / В. М. Егоршин – СПб., 2000. – 412 с. – Режим доступа: http://www.dslib.net/kriminal–pravo/jekonomicheskaja–prestupnost–i–bezopasnost–sovremennoj–rossii.html. – Дата доступа: 01.04.2021.

2. Finalising the Crime Risk Assessment Mechanism for the Crime Proofing Activities of European Legislation/Regulation. European Journal on Criminal Policy and Research 12(3):365-397. Research Gate. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/226562020_Finalising_the_Crime_Risk_Assessment_Mechanism_for_the_Crime_Proofing_Activities_of_European_LegislationRegulation – Дата доступа: 01.03.2021.

3. Белокопытов, В. В. О некоторых направлениях развития антикоррупционного законодательства (часть 2) [Электронный ресурс] / В. В. Белокопытов, В. М. Филиппенков // ИБ «КонсультантПлюс: Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

4. Шаповалова, В. О. Обзор правового форума «Актуальные вопросы криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс] / В. О. Шаповалова // ИБ «КонсультантПлюс: Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

5. Малько, А. В. Правотворческая политика как средство предупреждения и устранения ошибок в законодательстве // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах / Под ред. В. М. Баранова, И. М. Мацкевича. – 2009.

6. Хлус, А. М. Совершенствование законодательства как одно из условий, препятствующих коррупции (на примере сферы образования) [Электронный ресурс] / А. М. Хлус // ИБ «КонсультантПлюс: Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

7. Поленина, С. В. Итоги законодательной деятельности в РФ и определение задач перспективного планирования законопроектной работы / С. В. Поленина // Материалы науч.-практ. конф. – М., 1995.

8. Сорокин, М.Ю., Байдалина Н.А. Оценка регулирующего воздействия и парламент во Франции. – Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2011/10/02/1269929709/RIA%20France%20fmal.pdf. – Дата доступа: 10.09.2015.

9. Клюковская, И. Н. Правовая природа и принципы криминологической антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / И. Н. Клюковская, Р. К. Мелекаев // Общество и право. – 2011. – № 5.

Аннотация. В статье рассматриваются недостатки отечественного законодательства, вопросы совершенствования нормотворческой деятельности в Республике Беларусь, в том числе через призму проведения криминологической и иных экспертиз. Предложены направления развития практического инструментария института криминологической экспертизы.

ON IMPROVING THE PRACTICAL TOOLS OF THE INSTITUTE OF CRIMINOLOGICAL EXPERTISE

Belokopytov V.V.

Keywords: criminological (anti-corruption) expertise, criminogenic risks, tools of the Institute of criminological expertise.

Abstract. The article examines the shortcomings of domestic legislation, the issues of improving rule-making activities in the Republic of Belarus, including through the prism of conducting criminological and other examinations. The directions of development of the practical tools of the Institute of criminological expertise are proposed.

УДК 340.13(476+470+574)

ПРАВОВЫЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В ПРОЕКТАХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛАРУСИ, РОССИИ, УЗБЕКИСТАНА)

Бурый В.Е.

Ключевые слова: коррупция, методология, криминологическая (антикоррупционная) экспертиза, прогнозирование, нормативный правовой акт, принципы проведения экспертизы, критерии оценки, криминогенные риски, коррупциогенные факторы, предупреждение преступности.

Введение

Противодействие коррупции в 2010–2021 гг. приобрело особую актуальность в связи с наступательным характером государственной политики в этой области, принятием новых политических и правовых решений, призванных изменить ситуацию с коррупцией в Республике Беларусь в лучшую сторону.

Коррупционные проявления чаще всего связаны с правотворчеством и правоприменением. Дело в том, что нормативные правовые акты (далее – НПА), издаваемые государственными органами и имеющие властный (императивный) характер, определяют юридические статусы, режимы и социально-правовые роли всех субъектов права, всех действующих лиц. А отступление, нарушение правовых предписаний, их корыстное истолкование и использование служит питательной почвой для коррупции. В этом и заключается ее юридический парадокс: начиная во многом свой «путь» с НПА, коррупция финиширует с ними (деформация последних – негативный итог). Но возмездие неумолимо, и те же НПА препятствуют коррупции и способствуют ее преодолению.

Высокое качество подготовки НПА побуждает гражданское общество (как отдельно взятого гражданина, так и социум в целом) к глубокому правосознанию и дисциплинированному правопослушанию, нивелируя правовой нигилизм и правовое невежество. Поэтому следует хорошо знать правовую природу и структуру (содержание) нормативных правовых (в том числе локальных) актов и не допускать сознательно или неосознанно при их подготовке ошибок, влекущих возникновение рисков криминогенного характера.

Основная часть

С помощью НПА решаются экономические, финансовые, социальные, управленческие и иные задачи как в масштабе страны, так и в масштабе региона (города, предприятия и т. п.). Выбор формы НПА и определение его структуры требуют содержательных характеристик. Главное – выражение государственной воли и закрепление решения правотворческого органа о создании, изменении, отмене акта и содержащихся в нем норм и предписаний.

Следует отметить, что Конвенция ООН против коррупции (принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 31 октября 2003 г. № 58/4, вступила в силу для Республики Беларусь 14 декабря 2005 г.) прямо предусматривает, что каждое государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение

коррупции, а также «... проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней» (ст. 5) [1].

В числе мер профилактики и предупреждения коррупции особое место занимает криминологическая (в Российской Федерации и Республике Узбекистане – антикоррупционная) экспертиза нормативных правовых актов и их проектов.

С учетом вышеизложенного изучение опыта организации и состояния работы по вопросу порядка проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы в странах СНГ (на примере Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Узбекистан), безусловно, будет способствовать совершенствованию как правовой, так и методологической базы по данному направлению правоохранительной деятельности.

I. Правовые основы

Республика Беларусь. В целях совершенствования системы мер по предупреждению преступности и создания надлежащих условий для прогнозирования возможных криминогенных последствий принятия (издания) нормативных правовых актов Президентом Республики Беларусь подписан Указ от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе» (далее – Указ), которым было утверждено Положение о порядке проведения криминологической экспертизы. В данный Указ в части, касающейся правового и организационно-методологического совершенствования порядка организации и проведения криминологической экспертизы, пять раз вносились изменения и дополнения: Указы от 4 ноября 2008 г. № 600, от 6 июня 2011 г. № 230, от 30 декабря 2011 г. № 621, от 24 января 2014 г. № 49, от 18 марта 2021 г. № 112 [2].

В дополнение к этому Указу в целях выявления в проектах НПА (НПА) норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение криминогенных последствий в различных сферах общественных отношений, а также для подготовки обоснованных предложений об устранении выявленных в проектах НПА (НПА) недостатков, способствующих возникновению таких рисков, и формирования системно согласованного правового регулирования, исключающего возникновение рисков криминогенного характера, Генеральным прокурором Республики Беларусь подписан приказ от 7 сентября 2021 г. № 92 «Об утверждении методических рекомендаций о порядке проведения криминологической экспертизы» (далее – методические рекомендации) [3].

Данные методические рекомендации закрепили следующие позиции: организацию и порядок проведения криминологической экспертизы, оценку (алгоритм оценки) проекта НПА (НПА) на предмет наличия возможности возникновения рисков криминогенного характера, заключение криминологической экспертизы.

Российская Федерация. Впервые документально необходимость проведения такой экспертизы заявлена в Национальном плане противодействия коррупции (далее – План), утвержденном Президентом Российской Федерации 31 августа 2008 г. Это системный двухгодичный документ программного характера, направленный на борьбу с коррупцией и ее предупреждение. Выпускался План шесть раз – в 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 и 2018 (последний рассчитан на три года) годах. Составлением и корректировкой этих Планов занимается

Президентский совет по противодействию коррупции, который действует с 2008 г. и обладает совещательной функцией.

Вместе с тем органами прокуратуры эта работа начата еще в 2007 г., о чем свидетельствует разработка Методических рекомендаций по оценке коррупциогенности проектов нормативных правовых актов и выявлению коррупционных проявлений при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением законодательства государственными и муниципальными служащими, органами управления и руководителями коммерческих и иных организаций, которые были направлены прокурорам субъектов Российской Федерации письмом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 24.10.2007 № Исуб-22-75758-07.

В дальнейшем антикоррупционная экспертиза обрела прочную правовую и методическую основу в нормах:

Федерального закона от 5 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

постановлений Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» (далее – постановление № 195), от 5 марта 2009 г. № 196 «Об утверждении Методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции». Следует отметить, что постановлением № 195 не только утверждались Правила проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, но и предписывалось Министерству юстиции Российской Федерации в 2-месячный срок утвердить Положение об аккредитации независимых экспертов, осуществляющих экспертизу проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность;

постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», в котором закреплялась методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (после вступления в силу данного постановления утратили силу вышеуказанные постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 195 и 196).

Многие из указанных нормативных правовых актов, регулирующих порядок проведения антикоррупционной экспертизы, действуют в Российской Федерации до сих пор с внесением в них периодически изменений и дополнений [4–8].

Республика Узбекистан. В Республике Узбекистан, в отличии от Республики Беларусь и Российской Федерации, регулирование на законодательном уровне вопросов не только противодействия коррупции, но и организации, а также порядка проведения антикоррупционной экспертизы началось с 2015 г.

История развития этого вопроса (на примере издания соответствующих нормативных правовых актов) выглядит следующим образом:

приказ Министра юстиции Республики Узбекистан от 25 декабря 2015 г. № 2745 «Об утверждении Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов» (данный приказ утратил силу в соответствии с приказом Министра юстиции Республики Узбекистан от 24 февраля 2021 г. № 3287 «Об утверждении Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов»);

Закон Республики Узбекистан от 4 января 2017 г. № ЗРУ-419 «О противодействии коррупции», в ст. 12 которого закреплялось положение о том, что Министерству юстиции предписано осуществлять «… анализ нормативно-правовых актов и их проектов на предмет выявления в них положений и норм, создающих условия для коррупции»;

приказ Министра юстиции Республики Узбекистан от 24 февраля 2021 г. № 3287 «Об утверждении Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов», который подготовлен во исполнение рекомендаций соответствующих международных правовых актов, требований действующего в стране антикоррупционного законодательства и постановления Президента Республики Узбекистан от 13 апреля 2018 г. № ПП-3666 «Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Министерства юстиции Республики Узбекистан», которым утверждалось Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов [9–11].

II. Организационно-методологические основы

Изучение вышеуказанных НПА Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Узбекистан позволяет отметить как схожие, так и отличительные особенности организационно-методологического сопровождения порядка проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы (см. таблицу 1).

Таблица 1

Республика Беларусь	Российская Федерация	Республика Узбекистан
Криминологическая экспертиза – это исследование содержания проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) в целях выявления в нем норм права, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера	*Антикоррупционная экспертиза* – это экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения	*Антикоррупционная экспертиза* – это комплекс мероприятий, направленный на выявление коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах, разработку рекомендаций и принятие мер, направленных на устранение выявленных коррупциогенных факторов
Государственный орган, уполномоченный проводить криминологическую (антикоррупционную) экспертизу проектов НПА (НПА):		
Научно-практический центр	Прокуратура Российской	*Проектов НПА* – их

проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь	Федерации, федеральный орган исполнительной власти в области юстиции, органы, организации, их должностные лица *(в соответствии с ФЗ от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ в порядке, установленном НПА соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления)*	разработчиками, а также Министерством юстиции Республики Узбекистан и его территориальными подразделениями; *НПА* – Министерством юстиции Республики Узбекистан, а также его территориальными подразделениями. (антикоррупционная экспертиза может также проводиться государственными органами и организациями, принимающими НПА, в том числе с которыми проекты НПА должны быть согласованы)
Круг проектов НПА (НПА), которые подлежат криминологической (антикоррупционной) экспертизе:		
проекты НПА Президента Республики Беларусь, законопроекты, проекты постановлений Совета Министров Республики Беларусь, Комитета государственного контроля, Национального банка, Управления делами Президента Республики Беларусь, Следственного комитета, Государственного комитета судебных экспертиз; законопроекты, в которые в Палате представителей Национального собрания Республики Беларусь внесены изменения (за исключением изменений, обусловленных требованиями нормотворческой техники, не влияющих на содержание предписаний нормативного правового акта) и которые подготовлены для рассмотрения Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в первом и во втором чтениях; проекты НПА, принимаемые несколькими нормотворческими органами, в случае, если первым в числе принимающих этот акт органом указан Совет Министров Республики Беларусь, Комитет	проекты федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, – при проведении их правовой экспертизы; проекты поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, подготовленных федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями; НПА федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающие права, свободы и обязанности	в законодательстве о проведении антикоррупционной экспертизы указываются проекты всех НПА (эта позиция закреплена и в одном из принципов проведения антикоррупционной экспертизы (см. таблицу ниже)

государственного контроля, Национальный банк, Управление делами Президента Республики Беларусь, Следственный комитет, Государственный комитет судебных экспертиз	человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, а также уставы муниципальных образований и муниципальные правовые акты о внесении изменений в уставы муниципальных образований – при их государственной регистрации; НПА субъектов Российской Федерации – при мониторинге их применения и внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации	
Принципы проведения криминологической(антикоррупционной) экспертизы:		
принцип комплексного предупреждения; принцип целенаправленности; принцип объективности; принцип адекватности; принцип независимости экспертной оценки	принцип обязательности проведения экспертизы НПА; принцип оценки НПА во взаимосвязи с другими НПА; принцип обоснованности, объективности и проверяемости результатов экспертизы; принцип компетентности лиц, проводящих экспертизу НПА; принцип сотрудничества органов государственной власти с институтами гражданского общества при проведении экспертизы НПА	принцип законности; принцип полного охвата экспертизой всех проектов НПА; принцип открытости и прозрачности проведения экспертизы; принцип объективности; принцип независимости, принцип обоснованности, принцип приоритетности мер по предупреждению коррупции
Критерии оценки проектов НПА (НПА) при проведении криминологической (антикоррупционной) экспертизы:		
дискреционность (свобода усмотрения) полномочий государственных органов и иных организаций (должностных лиц); определенность правовых предписаний; обоснованность установления исключений из общего порядка	факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений	факторы, связанные с устойчивостью и правовым соответствием норм (3 фактора); факторы, связанные с полномочиями, правами и обязанностями (10 факторов);

правового регулирования; определенность и сбалансированность интересов, прав и обязанностей субъектов правоотношений, а также порядка их реализации и исполнения; обеспеченность норм права механизмами реализации и контроля за выполнением; определенность условий, оснований и порядка применения ответственности	из общих правил (9 факторов); факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям (3 фактора)	факторы, связанные с административными процедурами (7 факторов); факторы, связанные с контролем (3 фактора)

В Республике Беларусь криминологическая экспертиза проводится в соответствии с методикой, алгоритм проведения которой закреплен в приказе Генерального прокурора Республики Беларусь от 7 сентября 2021 г. № 92; в Российской Федерации – согласно методике, определенной в постановлении Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, в Республике Узбекистан – согласно методике, закрепленной в приказе Министра юстиции Республики Узбекистан от 24 февраля 2021 г. № 3287.

По результатам проведения сравнительного анализа вышеуказанных методик по организации криминологической (антикоррупционной) экспертизы проектов НПА (НПА) трех государств следует отметить, что наиболее подробный алгоритм организации ее проведения (с учетом различного рода возникающих на практике ситуаций и проблемных вопросов) имеет место быть в законодательстве нашей страны.

В Российской Федерации и Республике Узбекистан порядок проведения имеет в основном характер общего алгоритма действий специалистов, проводящих антикоррупционную экспертизу, в котором четко не прописан ряд специфических моментов, возникающих, например, в процессе получения от разработчика неполного пакета материалов по проекту НПА, поступившему на экспертизу (в связи с этим остается открытым вопрос продления / не продления / приостановления / возобновления сроков рассмотрения проекта НПА), порядок и условия привлечения специалистов иных органов и организаций к проведению экспертизы (в том числе форма подготовки ими экспертного заключения), алгоритм действий разработчика проекта НПА при несогласии с выводами заключения экспертизы и т. д.

Следует отметить, что в Республике Беларусь заключение криминологической экспертизы, равно как и в Российской Федерации заключение антикоррупционной экспертизы, носит для разработчиков проектов НПА лишь рекомендательный характер, в то время как в Республике Узбекистан – обязательный характер (подлежат обязательному устранению все замечания при повторном внесении проекта НПА для проведения экспертизы).

Заключение

Таким образом, исходя из вышерассмотренных вопросов в части, касающейся правовых и организационно-методологических основ порядка проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы на примере трех стран, следует констатировать следующие выводы:

значимость и актуальность организации и проведения данной экспертизы специалистами-экспертами не вызывает сомнений, в том числе в части

касающейся признания такой экспертизы как одного из значимых средств противодействия коррупции на государственном уровне и закрепления основ порядка ее проведения на законодательном уровне;

законодательное закрепление алгоритма проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы имеет свои специфические национальные отличия не только по подведомственности ее проведения, но по количеству субъектов, которые имеют право ее проводить, а также по кругу проектов НПА, которые подлежат такой экспертизе;

требуется более детальное закрепление на законодательном уровне порядка проведения экспертизы при возникновении ситуаций, связанных с несогласием разработчиков проектов НПА с выводами заключения экспертизы (особенно, если заключение экспертизы имеет только рекомендательный характер);

не решенным на законодательном уровне остается вопрос о мониторинге (в кратко- и среднесрочной перспективе) действия НПА, вступившего в законную силу, по проекту которого было вынесено заключение о наличии рисков криминогенного характера (коррупциогенных факторов), а разработчик проекта НПА не согласился с ними (не учел их).

В связи с этим открытым остается вопрос об условиях и порядке привлечения впоследствии (после проведения мониторинга и установления факта причинения государству, ведомству и т. д. вреда от действия такого НПА) к ответственности должностных и руководящих лиц, участвовавших в разработке такого проекта НПА и принявших решение не учитывать выводы отрицательной экспертизы (эти позиции актуальны для Республики Беларусь и Российской Федерации, поскольку в этих странах заключение экспертизы носит не обязательный, а рекомендательных характер), и др.

Список цитированных источников

1. Конвенция ООН против коррупции [Электронный ресурс] : [принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, 31 окт. 2003 г. № 58/4] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. О криминологической экспертизе [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 мая 2007 г. № 244 : в ред. Указа от 18 марта 2021 г. № 112 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению криминологической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов) [Электронный ресурс] : приказ Ген. прокурора Респ. Беларусь, 13 дек. 2011 г. № 46 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Федеральный закон, 5 дек. 2008 г. № 273-ФЗ : в ред. от 31.07.2020 № 259-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

5. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : Федеральный закон, 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ : в ред. от 11.10.2018 № 362-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

6. Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации, 5 марта 2009 г. № 195 (утратило силу) // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

7. Об утверждении Методики проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации, 5 марта 2009 г. № 196 (утратило силу) // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

8. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации, 26 февр. 2010 г. № 96 : в ред. от 10 июля 2017 г. № 813 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

9. Об утверждении Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов [Электронный ресурс] : приказ Министра юстиции Респ. Узбекистан, 25 дек. 2015 г. № 2745 (утратил силу) // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа : https://www.lex.uz/ru/ – Дата доступа : 18.06.2021.

10. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Закон Респ. Узбекистан, 4 янв. 2017 г. № ЗРУ-419 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа : https://www.lex.uz/ru/ – Дата доступа : 28.06.2021.

11. Об утверждении Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов : приказ Министра юстиции Респ. Узбекистан, 24 февр. 2021 г. № 3287 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. – Режим доступа : https://www.lex.uz/ru/ – Дата доступа : 28.06.2021.

Аннотация. В статье приводится анализ правовых и методологических основ прогнозирования коррупционных рисков в проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актов). При сравнении положений законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Узбекистан отмечены как схожие позиции, так и различия в части, касающейся правовых и методологических основ прогнозирования коррупционных рисков. Акцентировано внимание на имеющихся проблемных и не урегулированных на законодательном уровне отдельных вопросах развития и совершенствования данного института.

LEGAL AND METHODOLOGICAL BASIS OF FORECASTING THE CORRUPTION RISKS IN DRAFT LEGAL ACTS (on the example of Belarus, Russia, Uzbekistan)

Bury V.E.

Keywords: corruption, methodology, criminological (anti-corruption) expertise, forecasting, assessment criteria, crime risks, corruption factors, crime prevention.

Abstract. The article provides a comparative analysis of the legal, organizational and methodological foundations of the procedure for conducting criminological (in the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan – anti-corruption) expertise of draft regulatory legal acts (regulatory legal acts). When comparing the provisions of the legislation of the Republic of Belarus, the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan, both similar positions and differences in the part concerning the organizational and methodological foundations of this examination were noted. The attention is focused on the existing problematic and unregulated at the legislative level individual issues of development and improvement of this institution.

УДК 349.6, 343

О ВЫЯВЛЕНИИ РИСКОВ КРИМИНОГЕННОГО ХАРАКТЕРА, СВЯЗАННЫХ С ВОЗМОЖНОСТЬЮ ПРИЧИНЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА: ОСОБЕННОСТИ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Гашникова Т.В.

Ключевые слова: криминологическая экспертиза, сравнительно-правовой метод, принципы экологического права, нормирование в области охраны окружающей среды, экологические нормативы, экологические стандарты, экологический вред.

Введение

Определение путей выявления в проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актах) норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера является одним из ключевых направлений в процессе совершенствования института криминологической экспертизы. Речь идет о выработке алгоритмов действий эксперта, проводящего криминологическую экспертизу, позволяющих эффективно и точно выявлять риски криминогенного характера применительно к различным сферам общественных отношений. Этим предопределяется актуальность анализа методологии и методики установления возможных рисков криминогенного характера в проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актах), затрагивающих, в частности, экологическую сферу, на основе различных общенаучных и специальных методов исследования, среди которых выделяется, наравне с иными, сравнительно-правовой метод. Использованию сравнительно-правового метода в правовых исследованиях посвящены работы ряда авторов, среди которых В. М. Сырых, В. И. Лафитский, О. А. Кузнецова. Вместе с тем особенности использования сравнительно-правового метода при проведении криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) для выявления норм права, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение негативных последствий в экологической сфере, детально не рассматривались.

Основная часть

Для выявления возможных негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера эксперту, проводящему криминологическую экспертизу, необходимо принимать во внимание свойственные различным отраслям права принципы. Закладываемые в проекты нормативных правовых актов нормы не должны входить в противоречие с соответствующими принципами, а констатация противоречия может являться признаком наличия в проекте нормативного правового акта (нормативном правовом акте) норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение рисков криминогенного характера.

В отношении относительно «молодой» отрасли экологического права, находящейся в процессе становления и развития, учитывая глобальность экологических проблем, обоснованно, наравне с методами сравнения, правового

моделирования, прогнозирования и иными, прибегать к использованию сравнительно-правового метода исследования.

Сравнительно-правовой метод «представляет собой способ выявления фактов сходства и различия, присущих законодательству разных стран либо субъектов федеративного или конфедеративного государства» [1, с. 671]. Основная цель его применения заключается в нахождении оптимального способа правового регулирования в случае наличия определенной правовой проблемы в национальном законодательстве, требующей решения.

Рассмотрим особенности применения сравнительно-правового метода на примере принципов экологического права.

Основные принципы охраны окружающей среды определены ст. 4 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды). Среди них, в частности, принципы соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда, причиненного нарушением этого права; обеспечения благоприятных условий для жизни и здоровья граждан; охраны, рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и их воспроизводства как необходимых условий обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности; предупредительного характера мер по охране окружающей среды и предотвращению вреда окружающей среде; платности специального природопользования и возмещения вреда, причиненного окружающей среде; допустимости воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований в области охраны окружающей среды; ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей среды.

Суть перечисленных принципов в Законе об охране окружающей среды не раскрывается. В данном контексте Т. И. Макарова отмечает, что приходится признать, что данный Закон как основной законодательный акт, определяющий весь круг подлежащих эколого-правовому регулированию отношений, устанавливающий важнейшие аспекты охраны окружающей среды, не содержит четкой системы принципов. Кроме того, количество принципов, сформулированных в ст. 4 Закона об охране окружающей среды, а также содержание некоторых из них также ставит под сомнение отнесение таковых к числу принципов в целом [2].

Это свидетельствует о наличии правовой проблемы в отношении раскрытия содержания основных руководящих начал в отрасли экологического права и может негативно отражаться на эффективности эколого-правового регулирования.

В связи с этим обосновано изучение опыта иных государств в сфере регулирования экологических правоотношений, в том числе в части определения принципов экологического права.

Для поиска верного способа правового регулирования обращение к средствам сравнительного правоведения предстает как способ решения научно-практических задач, используемый для совершенствования законодательной и правоприменительной практики [3, с. 85].

Анализ зарубежных правовых актов позволяет взглянуть на национальное законодательство с учетом международного опыта, сделав более объективные

выводы о необходимости либо отсутствии необходимости совершенствования правовых норм.

При заимствовании иностранных правовых положений необходимо учитывать два правила. Во-первых, обнаруженная в праве проблема не должна быть мнимой, т. е. быть способной к решению при помощи имеющихся в национальном праве юридических конструкций, в том числе правовых принципов. Во-вторых, для целей заимствования зарубежных правовых идей большую работу необходимо провести по выбору сравниваемых правопорядков [4]. Целесообразно в первую очередь сравнение национального законодательства с законодательством стран, правовое регулирование в которых считается наиболее развитым и прогрессивным.

В контексте исследования проблематики принципов экологического права обоснованно рассмотреть подходы, принятые в Европейском союзе, вытекающие из соответствующих учредительных договоров, где законодательство об охране окружающей среды претендует быть оцененным как обеспечивающее достаточно высокий уровень охраны окружающей среды.

Согласно ст. 191 Договора о функционировании Европейского союза политика Союза в области охраны окружающей среды вносит вклад в достижение следующих целей:

– сохранение, защиту и улучшение качества окружающей среды;

– защиту здоровья людей;

– разумного и рационального использования природных ресурсов;

– продвижение на национальном уровне мер, направленных на решение региональных или планетарных экологических проблем, в частности, на борьбу с климатическими изменениями.

Политика Европейского союза в области охраны окружающей среды основывается на принципах предосторожности, превентивных действий (профилактики), устранения вреда окружающей среде путем обращения в приоритетном порядке к его источнику, «загрязнитель платит» [5]. Вместе с тем непосредственно в Договоре о функционировании Европейского Союза содержание каждого конкретного принципа не раскрывается. Однако раскрытие принципов может осуществляться в производном праве, в частности, в директивах и актах Европейской Комиссии, решениях Европейского суда.

Рассмотрим подробнее содержание некоторых из этих принципов, приводимое в литературе. Принцип предосторожности означает приоритет предотвращения вреда, а не его возмещения. Принцип профилактики основывается на идее о том, что превентивные защитные меры должны быть приняты как можно раньше в целях уменьшения и предотвращения рисков. Принцип профилактики может оправдать превентивную меру по отношению к наступлению экологического вреда даже при отсутствии доказательства причинной связи. Принцип источника содержит стандарты выбросов (эмиссий) (показателей выбросов субстанций) вместо стандартов экологического качества, например, в области загрязнения вод и атмосферного воздуха. Принцип «загрязнитель платит» означает, что расходы, возникшие в результате нанесения ущерба окружающей среде несет причинитель вреда. Данный принцип противопоставляется принципу несения ответственности

обществом, согласно которому расходы, возникшие в результате причинения вреда окружающей среде, несет общество в целом [6].

Эти принципы могут развиваться и раскрываться в законодательствах стран – членов Европейского союза. К примеру, в ст. L. 110-1 Экологического кодекса Франции раскрывается содержание ряда принципов, среди которых принцип предосторожности. Согласно этому принципу отсутствие уверенности, принимая во внимание современный уровень научных и технических знаний, не должно препятствовать принятию эффективных и пропорциональных мер, направленных на предотвращение риска причинения серьезного и необратимого вреда окружающей среде по приемлемой экономической стоимости. Согласно принципу «загрязнитель платит» расходы, связанные с предотвращением, снижением загрязнения и борьбой с загрязнением, несет тот, кто осуществляет деятельность, причиняющую вред окружающей среде [7].

Также выделяются принцип предоставления информации и участия общественности, принцип устойчивого использования и даже принцип неухудшения положения, согласно которому охрана окружающей среды, обеспечиваемая законодательными положениями и иными правовыми предписаниями, имеющими отношение к окружающей среде, не может быть ничем иным, как объектом неизменного улучшения [7]. В конце концов принятый Национальной Ассамблеей (ст. L. 110-1-9 нового Экологического кодекса) принцип неухудшения положения обозначает теоретическое намерение [8, с. 173, 207–208].

Принципы охраны окружающей среды, предусмотренные в национальном законодательстве, в частности в ст. 4 Закона об охране окружающей среды, в определенной степени перекликаются с принципами охраны окружающей среды в Европейском союзе. Для криминологической экспертизы, проводимой в целях выявления норм права, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера, особое значение имеет анализ принципов, направленных на предотвращение и устранение негативных последствий в экологической сфере в виде вреда, причиняемого окружающей среде и здоровью людей.

В теории экологического права экологический вред классифицируется на правомерный и неправомерный. Правомерный вред – это вред, причиняемый окружающей среде и здоровью людей в пределах, допускаемых законодательством, разрешительными документами (разрешениями на специальное природопользование), выданными на основании актов законодательства, среди которых разрешения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, разрешения на специальное водопользование, комплексные природоохранные разрешения, устанавливающие нормативы допустимого воздействия на окружающую среду для конкретных субъектов. В иных случаях вред, причиняемый окружающей среде и здоровью людей, считается неправомерным.

Так, например, ч. 1 ст. 16.31 КоАП предусмотрена административная ответственность за загрязнение атмосферного воздуха посредством поступления загрязняющих веществ в атмосферный воздух от источников выбросов с превышением установленных нормативов допустимых выбросов и (или) временных нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, ч. 2 этой же статьи – за выброс загрязняющих веществ

в атмосферный воздух без разрешения уполномоченного государственного органа в случаях, когда получение такого разрешения обязательно, либо нарушение условий, установленных в таком разрешении.

Частью 2 ст. 274 УК предусмотрена уголовная ответственность за загрязнение атмосферного воздуха посредством поступления загрязняющих веществ в атмосферный воздух от источников выбросов с превышением установленных нормативов допустимых выбросов и (или) временных нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (загрязнение атмосферного воздуха), повлекшее умышленное или по неосторожности причинение ущерба в крупном размере.

В данном контексте встает вопрос о том, каковы пределы возможного к разрешению законодательством правомерного экологического вреда. В решении данного вопроса определяющую роль могли бы сыграть принципы экологического права в случае их полноценного раскрытия.

Вместе с тем провозглашенные принципы соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда, причиненного нарушением этого права, предупредительного характера мер по охране окружающей среды и предотвращению вреда окружающей среде, платности специального природопользования и возмещения вреда, причиненного окружающей среде, допустимости воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований в области охраны окружающей среды не позволяют дать четкий ответ на вопрос о пределах правомерного вреда, который может быть разрешен в связи с принятием нормативного правового акта, выдачей разрешительных документов, на основании положений соответствующих нормативных правовых актов, лице, которое несет бремя возмещения правомерного вреда.

Можно заметить, что из принципов охраны окружающей среды в Европейском союзе прослеживается идея минимизации правомерного вреда (исходя из принципа предосторожности), вплоть до его исключения (исходя из принципа неухудшения положения), возложения бремени полной ответственности за вред, причиненный окружающей среде и здоровью людей на причинителя вреда (исходя из принципа «загрязнитель платит»).

Предлагается рассмотреть возможность интерпретации национальных принципов схожим образом и использования подобного их понимания при проведении криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов).

Заключение

Предвосхищая дальнейшее развитие законодательства в направлении конкретизации принципов охраны окружающей среды в экологическом праве Беларуси (с учетом правового регулирования в иных государствах, уделяющих значительное внимание охране окружающей среды), возможного расширения круга действий, признаваемых экологическими правонарушениями, уже на данном этапе при проведении криминологической экспертизы следует обращать пристальное внимание на последствия вводимого регулирования для экологической сферы, критически оценивать возможные негативные эффекты для окружающей среды, жизни и здоровья людей и при определенных обстоятельствах классифицировать их как риски криминогенного характера.

Целью предлагаемого подхода является минимизация случаев, когда допускается (легализуется) причинение «правомерного вреда» окружающей среде, исключение случаев причинения «неправомерного вреда» в виду несовершенства правового регулирования.

Список цитированных источников

1. Сырых, В. М. Теория государства и права : учеб. для студентов вузов / В. М. Сырых. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2005. – 703 с.

2. Макарова, Т. И. Принципы экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов / Т. И. Макарова // Весн. БДУ. Сер. 3, Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права. – 2011. – № 3. – С. 137–140.

3. Лафитский, В. И. Сравнительное правоведение в образах права. Том первый / В. И. Лафитский. – М. : Статут, 2010. – 429 с.

4. Кузнецова, О. А. Сравнительно-правовой метод в цивилистических диссертациях / О. А. Кузнецова // Методологические проблемы цивилистических исследований. – 2020. – Т. 2. – № 2. – С. 183–214.

5. Traité sur le fonctionnement de l`Union européene [Ressource électronique] – Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT. – Дата доступа: 29.06.2021.

6. Степаненко, В. С. Принципы экологического права Европейского союза / В. С. Степаненко // Междунар. право и междунар. организации. – 2013. – № 4. – С. 589–601.

7. Code de l`environnement de la France [Ressource électronique] – Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006074220/2021-06-29/. – Дата доступа: 29.06.2021.

8. Romi, R. Droit de l`environnement / R. Romi. – Issy-les-Moulineaux : LGDJ, Lextenso édition, 2016. – 668 p.

Аннотация. На примере сравнения принципов экологического права, следующих из Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды», и принципов экологического права, принятых в Европейском союзе, в статье анализируются особенности использования сравнительно-правового метода при проведении криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) для целей выявления рисков криминогенного характера, связанных с причинением экологического вреда. Указывается, что сравнительно-правовой метод целесообразно использовать тогда, когда констатируется определенная правовая проблема, а в качестве сравниваемого правопорядка обоснованно избирать тот, который считается прогрессивным и эффективным в плане правового регулирования. На основе проведенного сравнительно-правового анализа делается вывод о возможном содержательном раскрытии принципов экологического права в национальном законодательстве для минимизации случаев причинения экологического вреда.

ON THE USE OF COMPARATIVE LEGAL METHOD IN THE PROCESS OF CRIMINOLOGICAL EXPERTISE TO IDENTIFY CRIMINOGENIC RISKS ASSOCIATED WITH ENVIRONMENTAL DAMAGE: SPECIFICITY OF CRIMINOLOGICAL FORECASTING

Gashnikova T.V.

Keywords: criminological expertise, comparative legal method, principles of environmental law, normalization in the field of environmental protection, environmental standards, environmental damage.

Abstract. On the example of comparison of the principles of environmental law arising from the Law of the Republic of Belarus № 1982-XII of November 26, 1992 «On environmental protection», and the principles of environmental law adopted in the European Union, the article analyzes the features of using the comparative legal method in the process of criminological expertise of legal act drafts (legal acts) for the purpose of identifying criminogenic risks associated with environmental damage. It is indicated that it is reasonable to use the comparative legal method when a certain legal problem is identified, and as a comparable legal order it is reasonable to choose one that is considered as progressive and effective. On the basis of the comparative legal analysis, a conclusion about the possible disclosure of the principles of environmental law in national legislation to minimize the environmental damage is made.

УДК 343.9

СОВРЕМЕННЫЕ СРЕДСТВА КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ. ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Герасимова С.И.

Ключевые слова: криминологическое прогнозирование, анализ преступности, современные технологии, информационные системы, предотвращение преступлений.

Введение

В современных социально-экономических условиях проблема борьбы с преступностью не теряет своего актуального значения. Наиболее действенным средством борьбы с преступностью является ее предупреждение. При этом важное значение имеет правовое обеспечение предупредительной деятельности и нормотворческий процесс в целом. На это указывал еще Чезаре Беккариа: «Лучше предотвращать преступления, чем наказывать их. Это конечная цель любого хорошего законодательства».

Для успешного предупреждения преступности в целом и отдельных ее проявлений нужна определяющая (прогностическая) информация о развитии преступности. Для осуществления эффективной предупредительной деятельности необходимы криминологические прогнозы развития преступности, которые дают возможность «заглянуть» в будущее [1, с. 151]. Отсюда следует насущность и практическая значимость криминологического прогнозирования.

Основная часть

Понятие криминологического прогнозирования сформулировано Г. А. Аванесовым как научное предсказание изменений тенденций и закономерностей преступности в будущем, в целом как явления, а также отдельных его групп, видов и т. д. [2, с. 28]. А. И. Долгова, определяя криминологическое прогнозирование как разновидность социального предвидения, также указывает на его научный характер. Научность прогнозирования обеспечивается апробированным множеством методов и процедур, его достоверность – использованием информации, процесс получения которой доступен, а сведения могут быть проверены [3, с. 468–469].

Основная задача криминологического прогнозирования состоит в том, чтобы на основе выявленных показателей определить наиболее важные и эффективные пути предупреждения преступности в прогнозируемом периоде. Основное значение данной деятельности связано с возможностью активного вмешательства государственных органов в вопросы будущего состояния и структуры преступности с тем, чтобы определить направления ее снижения и позитивной коррекции. Социально значимым итогом криминологического прогнозирования становятся основанные на прогностических выводах своевременно принятые меры по предупреждению, предотвращению или пресечению криминальных явлений [1, с. 151–152].

Криминологическое прогнозирование имеет большое значение для практической деятельности правоохранительных органов. Для анализа прогнозирования и предупреждения преступности в зарубежных странах уже более 15 лет успешно разрабатываются и используются в деятельности полиции информационные технологии.

Разработки по прогнозированию преступлений с помощью информационных систем создаются в таких странах, как США, Великобритания, Германия, Индия, Бразилия и т. д. Информационные системы позволяют анализировать, устанавливать связи и делать выводы в отношении больших объемов данных, которые аналитики не в состоянии обработать.

В решении задач борьбы с преступностью криминологическое прогнозирование делится на: краткосрочное или оперативное (используемое в повседневной деятельности, для решения текущих вопросов); среднесрочное или тактическое (применяемое для определения целей и задач предупредительной деятельности в управленческих звеньях среднего уровня, выступающее основой разработки программ, профилактических разделов, планов работы правоохранительных органов); долгосрочное или стратегическое (связанное с разработкой стратегии борьбы с преступностью) [2, с. 42–45]. В практической деятельности полиции зарубежных стран инновационные системы прогнозирования чаще используются для краткосрочного прогнозирования преступности на локальном (территориальном) уровне, в том числе и с целью снижения уровня криминальной напряженности.

Основной составной частью таких информационных систем являются базы данных, содержащие информацию о тяжких преступлениях на территории оперативного обслуживания подразделения полиции. Базы данных ежедневно пополняются статистической информацией. Программы могут определять сезонные тенденции и особенности распределения сведений по дням недели, а также формировать краткосрочные и долгосрочные прогнозные показатели

преступлений. Использование этих технологий, по сути, является системой раннего предупреждения, которая обеспечивает готовность руководителей полиции к быстро меняющимся условиям и позволяет оперативно управлять своими ресурсами.

Сейчас в мире существует несколько систем прогнозирования преступлений. Одной из наиболее известных систем прогнозирования преступлений, активно используемых в США, является «PredPol» («Predictive Policing»). «PredPol» использует алгоритм машинного обучения для создания прогнозов преступлений на основе всего трех типов данных: вид преступления, место преступления, дата и время преступления. В итоге формируется соответствующий прогноз: что произойдет (вид преступления), где произойдет (место преступления) и когда произойдет (дата / время преступления).

Прогнозы отображаются на карте как определенная область наибольшего риска совершения преступления и актуальны не только ежедневно, но и для каждой смены полиции.

Для алгоритма прогнозирования преступности используются наборы данных статистики преступности за период от 2 до 5 лет. В это время для каждого города должна работать отдельная система, корректирующая характеристики местных условий. Программа самостоятельно обновляет криминальный алгоритм с учетом новой информации о преступлениях.

Разработчик «PredPol» заявляет, что система не использует персональные данные (демографические, этнические и социально-экономические), что «исключает возможность нарушения неприкосновенности частной жизни или гражданских прав при использовании прогнозных моделей» [4].

Полиция Великобритании уже довольно давно для прогнозной аналитики применяет, например, картирование «горячих точек» («hot-spot mapping»). Картирование территории предполагает составление компьютерных карт преступлений с включением широкого спектра необходимой информации, такой как расположение школ, парков, детских площадок, храмов, банков, банкоматов, транзитных транспортных средств, прошлых и текущих задержаний и т. д. В такие карты включены все возможные факторы, способные повлиять на совершение преступления. Эти карты позволяют изучить взаимосвязь между преступлением, временем и местом его совершения, сразу определяя «зоны повышенной преступности». Эта информация помогает предсказать вероятное время и место совершения преступления, что позволяет направлять силы полиции в нужное время и в нужное место. Гибкость и простота анализа, характерные данному программному обеспечению, способствуют всестороннему изучению причин преступлений [5, с. 509].

Система «NDAS» («National Data Analytics Solution») носит название «прогнозирования потенциальных преступников и жертв тяжелых насильственных преступлений». При помощи «NDAS» британская полиция может получать прогнозы о гражданах, которые рискуют совершить преступление с применением огнестрельного или холодного оружия, или стать жертвами такого преступления. Прогнозы генерируются на основе машинного обучения на основе информации из различных местных и национальных полицейских баз данных, в том числе отчетов о преступлениях, записей о задержаниях, розысках, отчетах о пропавших без вести, а также школ, социальных служб и др. Заявляется, что эти прогнозы используются не для

арестов, а для «раннего вмешательства» со стороны социальных работников или работников здравоохранения, чтобы помочь удержать потенциальных правонарушителей от совершения преступления или защитить потенциальных жертв [7].

Система «Hart», используемая в Великобритании, прогнозирует вероятность повторного правонарушения ранее судимыми лицами. Используя сложные алгоритмы оценки данных, искусственный интеллект «Hart» прогнозирует каждому новому задержанному риски совершения им нового преступления. Эти прогнозы полиция использует, чтобы решить, возможно ли отпустить задержанного под залог или необходимо содержать его под стражей. Система применяет машинное обучение для определения вероятности повторного совершения человеком насильственного или ненасильственного преступления в течение следующих двух лет на основе таких данных, как возраст, пол, адрес прописки и проживания, место и время совершения правонарушения, повторность преступления и т. д. [8].

Бразильская версия распространенной системы «CrimeRadar» может предсказывать только место возможного преступления, основываясь на благополучности районов в прошлом. В Бразилии с помощью «CrimeRadar» любой желающий может посмотреть на ситуацию в том или ином месте как в прошлом, так и в предсказанном информационной системой будущем, что позволяет жителям города (платформа разработана для Рио-де-Жанейро) и туристам безошибочно выбирать наиболее безопасные маршруты. Необходимо отметить, что главной особенностью «CrimeRadar» является то, что это первая в мире публичная платформа для прогнозирования преступлений, все остальные являются закрытыми [6, с. 97].

Также в разные годы на практике применялись узконаправленные решения, типа прогнозной системы случаев повторяющегося домашнего насилия «RFG» («Recency, Frequency and Gravity system», использовалась в Стратклайде, Уэссексе, Нортумбрии в период в 2009–2013 гг.) или ее более развитой последующей версии в форме системы для «контроля лиц, уязвимых или подверженных риску причинения вреда», «iVPD» («interim Vulnerable Persons Database», использовалась в 2015–2018 гг. в Шотландии). На рынке информационных систем представлено довольно много корпоративных закрытых систем, которые заявляют о схожих с «PredPol» возможностях, в том числе: «Crime Prediction and Prevention» (IBM), «CommandCentral Analytics» (Motorola Solutions), «Intelligence-led policing» (Microsoft), «HunchLab» (Azavea), «Vantara» (Hitachi) и др. Но о том, как они работают, тем более о научном подтверждении эффективности их работы, сейчас практически ничего неизвестно, что является спецификой такого «закрытого» рынка, как рынок решений для правоохранительных органов [9].

Ввиду особенностей предупредительной деятельности измерить результативность компьютерной системы превенции крайне сложно. И факт снижения преступлений в результате применения программ в какой-то степени является предположением, т. к. исключить другие факторы, влияющие на преступность, невозможно.

Необходимо также отметить, что в последние несколько лет правозащитные организации стали высказывать обоснованную обеспокоенность по поводу того, что программы поощряют расовое профилирование и дискриминацию, угрожают

частной жизни и свободе выражения мнений [10]. В результате крупные высокотехнологические компании резко изменили свою позицию по разработке и использованию полицией некоторых технологий [11].

Наряду с этим очевидно, что качественное и профессиональное применение современных средств прогнозирования преступности может позволить наиболее эффективно распоряжаться имеющимися ресурсами и силами правоохранительных органов и более рационально использовать имеющиеся бюджеты. Последовательное внедрение новых информационных систем, в том числе прогрессивных технологий сбора и анализа данных, даст возможность не только повысить качество и снизить трудоемкость криминологического прогнозирования, но и позволит улучшить управление различными видами деятельности органов внутренних дел.

Заключение

Таким образом, инновационные разработки создают качественно новые возможности в области анализа и прогнозирования противоправных проявлений, позволяют сформировать эффективные стратегии, тактики и планы, осуществлять оперативное управление людьми и ресурсами, которые необходимы для успеха в сфере предупреждения преступности.

Список цитированных источников

1. Шиханцов, Г. Г. Криминология / Г. Г. Шиханцов. – Минск : Изд-во Гревцова, 2006. – 296 с.

2. Аванесов, Г. А. Теория и методология криминологического прогнозирования / Г. А. Аванесов. – М. : Юрид. лит-ра, 1972. – 336 с.

3. Криминология : учебник для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2007. – 912 с.

4. The Three Pillars of Predictive Policing [Электронный ресурс] / The Predictive Policing Company Predpol. – Режим доступа: https://www.predpol.com/law-enforcement/#predPolicing. – Дата доступа: 14.05.2021.

5. Варыгин, А. Н. Институт штатных криминологов (криминальных аналитиков): зарубежный опыт и перспективы внедрения в систему профилактики правонарушений в Российской Федерации / А. Н. Варыгин, Е. В. Червонных, А. С. Клементьев, П. А. Пименов // Всерос. криминолог. журн. – 2019. – Т. 13. – № 3. – С. 506–518.

6. Marsh, S. UK police use of computer programs to predict crime sparks discrimination warning [Электронный ресурс] / Sarah Marsh // The Guardian. – 2019. – 3 feb. – Режим доступа: https://www.theguardian.com/uk-news/2019/feb/03/police-risk-racial-profiling-by-using-data-to-predict-reoffenders-report-warns. – Дата доступа: 29.09.2021.

7. Программы для оценки целесообразности УДО и выбора меры пресечения встроят в этические рамки [Электронный ресурс] / Алексей Барановский // Адвокатская газета. – 2018. – 17 дек. – Режим доступа: https://www.advgazeta.ru/obzory-i-analitika/programmy-dlya-otsenki-tselesoobraznosti-udo-i-vybora-mery-presecheniya-vstroyat-v-eticheskie-ramki/. – Дата доступа: 29.09.2021.

8. Сивова, А. А. Прогнозирование количества преступлений с помощью машинного обучения в Российской Федерации / А. А. Сивова, А. Н. Сивова // Вестн. Воронеж. института ФСИН России. – 2021. – № 21. – С. 97–102.

9. Преступление и предсказание [Электронный ресурс] // ФСА. Фундаментальные системы анализа. – Режим доступа: https://fsa3d.com/2020/04/24/crime-prediction-solutions-19/. – Дата доступа: 14.05.2021.

10. Санта-Круз стал первым городом в США, который запретил систему предсказания преступлений [Электронный ресурс] // Хабр. Сообщество IT Специалистов. – Режим доступа https://habr.com/ru/company/itsumma/news/t/. – Дата доступа: 14.05.2021.

11. Дроны и роботы в форме: как технологии изменили полицию [Электронный ресурс] // Газета. Ru. – 2020. – 20 сент. – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/social/2020/09/20/. – Дата доступа: 14.05.2021.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы криминологического прогнозирования преступности с помощью современных средств. Описываются современные системы прогнозирования преступлений, внедренные в работу полиции зарубежных стран. Сделан вывод о возможностях и недостатках современных средств прогнозирования преступности при их практическом использовании в работе правоохранительных органов.

MODERN MEANS OF CRIMINOLOGICAL ANALYSIS AND FORECASTING. EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

Gerasimova S.I.

Keywords: criminological forecasting, the criminality analysis, modern technologies, information systems, prevention of crimes.

Abstract. Issues on criminological forecasting of criminality by modern means are considered in article. Modern systems of forecasting of crimes, that implemented by the police of foreign countries are described. The conclusion on possibilities and lacks of modern means of forecasting of criminality at their practical use by law enforcement bodies.

УДК 340.13(476+470+574)

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И ОСОБЕННОСТИ НАУЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Дятлова В.О.

Ключевые слова: законотворчество, криминология, криминологическая экспертиза, законодательство в сфере экономической деятельности, предупреждение преступности, экономическая преступность, совершенствование нормотворчества.

Введение

Исследования, направленные на установление связи экономической преступности и экономических преобразований в обществе, показывают, что хорошо развитая система рыночных институтов, для которой характерны четкие и понятные правила, функционирующая система сдержек и противовесов, включающая в себя действенные механизмы обеспечения выполнения обязательств, а также здоровая конкурентная среда сокращает возможности (средства, способы, поводы и стимулы) для преступных действий. При этом планируемым результатом указанных преобразований должно быть не только прогрессивное развитие экономики, но и снижение коррупционных

проявлений в деятельности должностных лиц, поскольку связь экономической преступности и коррупции объективно бесспорна [1, с. 226].

Несмотря на то, что каких-либо универсальных средств противодействия и искоренения данных явлений не существует, это не значит, что их невозможно предупреждать, ограничивать и сдерживать. Вопрос в том, на что должны быть направлены усилия.

Связь между экономической преступностью и изъянами в порядке регулирования экономической деятельности, процессом принятия управленческих решений, дискреционной властью должностных лиц (и, соответственно, коррупцией) констатируется всеми исследователями данной темы.

Следовательно, акцент при разработке мер предупреждения должен быть смещен в данную плоскость – в сферу регулирования экономической деятельности, а также управленческой, разрешительной и распределительной. При этом предупреждение экономической преступности должно осуществляться в большей мере через совершенствования регулятивного законодательства (гражданского, административного, хозяйственного, финансового), т. е. через создание работающих механизмов взаимодействия государства и хозяйствующих субъектов, создание прозрачных правил и тем самым минимизацию возможности и необходимости противоправной деятельности.

Зарубежные стратегии в сфере предупреждения и борьбы с экономической преступностью, помимо таких направлений, как эффективная деятельность специальных правоохранительных органов и действенной судебной системы, включают в обязательном порядке такую составляющую, как прозрачность решений государства в сфере экономической деятельности, минимизация административных барьеров для субъектов хозяйствования, баланс между общественным и частным, качественное антимонопольное законодательство, эффективное законодательство в сфере коммерческой деятельности, а равно гражданское (договорное) право, реальная и жесткая деятельность государства в сфере борьбы с коррупцией, а также уменьшение роли государства и развитие конкуренции [2].

В этой связи среди основных направлений государственного управления в рассматриваемой сфере можно выделить именно эффективное правовое регулирование экономических отношений, что в практическом плане должно осуществляться посредством принятия нормативных правовых актов (включение в текст действующих правовых актов новых норм и правовых конструкций), направленных на создание действенных механизмов экономического самоуправления общества, поскольку негативным последствием некачественного нормативного закрепления указанных механизмов являются нормы, способствующие реализации преступных схем в процессе осуществления экономической деятельности. И наиболее эффективным инструментом в создании качественного правового поля является криминологическая экспертиза проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности.

Основная часть

Законодательство Республики Беларусь не содержит определения экономической деятельности: в настоящее время данный термин применяется в нормативных правовых актах различных отраслей права, в том числе в различных целях. Так, термин используется и в уголовном, и в налоговом,

и в антимонопольном законодательстве – при этом его суть зависит зачастую от той сферы правового регулирования, в которой он применяется. Следует также отметить, что экономическая деятельность ни с позиции права, ни с позиции экономической науки не тождественна предпринимательской деятельности, хозяйственной деятельности или коммерческой деятельности. Эти термины коррелируют с термином «экономическая деятельность», но не равны ему [3].

В общегосударственном классификаторе видов экономической деятельности указано, что данный вид деятельности определяется как процесс, когда материальные ресурсы, оборудование, труд, технология сочетаются таким образом, что это приводит к получению однородного набора продуктов (товаров или услуг). Экономическая деятельность характеризуется вложением ресурсов (т. е. затратами на производство), производственным процессом и выпуском продуктов [4]. Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 16-5 «О ходе выполнения Программы мероприятий Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств по реализации Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года» (в редакции от 2 апреля 1999 г.) содержит близкое по сути к вышеуказанному определение. Так, под экономической деятельностью понимается «всякая деятельность по производству и (или) реализации товаров, работ (услуг), а также любая иная деятельность, направленная на получение доходов (прибыли), независимо от результатов такой деятельности» [5].

Таким образом, в сферу экономической деятельности включаются промышленность, энергетика, транспорт, строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, торговля, страхование, рынок ценных бумаг, спорт и туризм, оказание правовых услуг, реклама, банковская деятельность, аудиторская и оценочная деятельность, инвестиционная и инновационной деятельность, а также иные виды **экономической деятельности**. Вместе с тем все они имеют общий знаменатель, а именно – субъект экономической деятельности, под которым в широком смысле понимаются физические лица, юридические лица, организации, общественные объединения, государство, государственные органы, т. е. все субъекты, участвующие в отношениях производства, распределения, обмена и потребления материальных и нематериальных благ.

Соответственно, при анализе законодательства, регулирующего экономическую деятельность, под исследование должны подпадать вышеуказанные (при этом крайне различные по своему содержанию) сферы, а также налоговое, таможенное законодательство, законодательство об административных процедурах. Кроме того, поскольку нарушение должного порядка осуществления экономической деятельности влечет как гражданскую, так и административную либо уголовную ответственность, в этой связи указанные отрасли законодательства также должны находиться в фокусе исследования.

При этом очевидно, что государство регулирует отношения в сфере экономической деятельности посредством правовых норм, и это регулирование включает в себя: и определение того, какие виды деятельности являются разрешенными, а какие запрещены либо ограничены; определяет субъектов, имеющих возможность и право заниматься тем или иным видом деятельности,

устанавливает требования к участникам; определяет посредством правовых норм объем прав и обязанностей указанных субъектов, порядок взаимодействия между ними, а равно с таким участником, как государство в лице его соответствующих уполномоченных органов и организаций; определяет ответственность за нарушения и определяет, что есть нарушения; регламентирует иные необходимые аспекты – лицензирование, налогообложение, административные процедуры, судебные процедуры, процедуры банкротства, порядок возмещения вреда и т. д.

При этом большинство исследователей отмечает, что именно крайняя сложность системы формирующихся рыночных отношений, слабая упорядоченность и бессистемность правовых норм, регулирующих отношения в экономической сфере, зачастую являются если не причинами, то детерминантами преступности, в том числе экономической. Это связано с тем, что бизнес, с одной стороны, не может не балансировать «на грани фола», поскольку далеко не всегда имеются четкие юридические ориентиры правомерного поведения участников экономических отношений, с другой, ведущие сферы и отрасли экономики не могут развиваться планомерно и сбалансировано, поскольку далеко не всегда даже имеющиеся экономические ориентиры эффективного хозяйствования подкреплены организационно-правовым и экономическим механизмом их достижения [6].

Этот же тезис поддерживают и экономисты, в ряде работ которых отмечается, что именно степень четкости и однозначности того, что именно является нарушением, качество проработки формальных правил, качество правоприменения, определенность правового поля – это именно те факторы, которые оказывают весомое влияние на масштабы распространения преступности [7].

Зарубежные исследования в данной сфере показывают связь между некачественным законодательством и криминальными проявлениями [8]. Так, например, земельное законодательство, в рамках которого предоставляется слишком много полномочий в отношении распределения, отчуждения и общего управление земельными участками, в результате чего степень надежности владения часто зависит от одного чиновника, увеличивает риск заключения коррупционных сделок. Другой пример – налоговое право: чрезмерный диапазон льгот, стимулов и специальных режимов дает значительные возможности для предоставления относительно дискреционных льгот, тем самым подрывая справедливость, сбор доходов и администрирование [9].

Обзор зарубежных тематических исследований показывает, что любое регулирование, которое вводит требования по утилизации продукции или любые другие новые или более обременительные сборы или обязательства; вводит льготу в отношении налога или льготу в отношении любых других сборов или обязательств; вводит схему грантов, субсидий или компенсаций; вводит или увеличивает налог на легальные товары или иным образом увеличивает стоимость легальных товаров; запрещает или ограничивает востребованный продукт или услугу или иным образом снижает доступность востребованных товаров и услуг; устанавливает или ликвидирует правоохранительные органы, увеличивает или уменьшает финансирование правоохранительной деятельности или каким-либо иным образом влияет на интенсивность правоохранительной деятельности; наделяет чиновников регулирующими полномочиями – несет риск

непреднамеренных последствий преступления. Такие нормы считаются «общими индикаторами риска», полезными для выявления политики и регулирования, которые могут нести непреднамеренные риски преступности [8].

Анализ проектов нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере экономической деятельности, в отношении которых была проведена криминологическая экспертиза и в текстах которых были выявлены риски криминогенного характера, в целом подтверждает вышеуказанные выводы и коррелирует с результатами данного исследования.

Так, наиболее характерными (Топ-5) для данной сферы регулирования являются недостатки, обусловленные:

Неполнотой (незавершенностью) правового регулирования, которая обусловливает невозможность применения норм в соответствии с целями правового регулирования.

Наличием взаимоисключающих (взаимопротиворечащих) норм, способных вызвать конфликт правоохраняемых интересов субъектов правоотношений.

Созданием условий для злоупотребления правом, льготными правовыми режимами.

Неопределенностью оснований и условий возникновения и изменения правовых отношений.

Неопределенностью порядка реализации прав или исполнения обязанностей.

В целом, исходя из анализа проектов, поступивших на криминологическую экспертизу, а также классификации и степени встречаемости в тексте проекта акта криминогенных рисков, можно сделать вывод о том, что особого внимания при проведении криминологической экспертизы следует уделять нормам, направленным на:

– появление на рынке новых участников, установление ограничений и «барьеров» для субъектов рассматриваемых отношений;

– установление каких-либо требований (профессиональных, квалификационных, экономических, имущественных и иных) к субъектам отношений в рассматриваемой сфере;

– определение уровня участия государства (его государственных органов / должностных лиц) в процессе принятия решений субъектами экономической деятельности;

– установление порядка взаимодействия между субъектами отношений и государства (его государственных органов / должностных лиц);

– определение порядка принятия решений государственными органами (его должностными лицами);

– установление административных процедур, при этом не только являющихся таковыми согласно законодательству, но и в широком смысле слова;

– определение объема прав и обязанностей, полномочий участников отношений, порядка их реализации и исполнения;

– установление механизма распределения ресурсов, установления льгот и преференций, каких-либо иммунитетов, иных экстраординарных и «выгодных» для отдельных субъектов правовых режимов;

– определение оснований применений санкций (административных, уголовных, гражданско-правовых) и иных последствий, а равно установление видов и размеров самих санкций;

– определение механизмов разрешения споров между государством и иными участниками отношений, а также между самими участниками;

– установление порядка доступа к необходимой информации, порядка ее использования, а также защиты от неправомерного ограничения доступа к информации.

Соответственно, при анализе проекта нормативного правового акта необходимо оценивать предлагаемое регулирование по таким критериям, как:

– согласованность предлагаемого регулирования с иными, действующими актами законодательства в рассматриваемой и смежных отраслях права. Такой подход обусловлен тем, что противоречия и конфликты между различными нормами могут быть использованы в неправомерных целях. При этом особая уязвимость таких норм в том, что создается ситуация, когда законодательство можно будет «обойти», по сути, без формальных нарушений;

– внутренняя согласованность проекта. Следует исходить из того, что последовательная и непротиворечивая внутренняя структура делает регулирование ясным, что, в свою очередь, снижает риски как произвольного, так и неверного толкования нормы. Также согласованность положений и отсутствие противоречий и коллизий между ними минимизируют риск применения нормы в противоправных целях;

– четкость цели правового регулирования и возможность ее достижения предлагаемыми нормами. Так, неоднозначные цели могут увеличить риск несоответствующего поведения, которое может быть равно как неумышленным, так и преднамеренным. Стоит обратить внимание на то, что хотя зачастую преамбула не имеет обязательной регулирующей силы, но ее положения способствуют правильному толкованию норм;

– ясность и точность терминов и языка в целом. Размытые и нечеткие термины, определения, равно как и формулировки в целом, могут повлечь для правоприменителя неясность в определении того, какое поведение (действия) является необходимым и правомерным. Кроме того, такие нормы могут влечь умышленно неправильное толкование и, как следствие, противоправное поведение. В данном случае возможно оценивать нормы на предмет того, содержит ли проект акта термины / положения, которые можно толковать неполно либо разными способами;

– контроль исполнения предлагаемых норм. Исходя из того, что обязанность или обязательство должны быть связаны с конкретным механизм правоприменения в целях предотвращениях их нарушения, в нормах должны быть указаны последствия несоответствующего поведения. Таким образом, законодательство должно предусматривать / устанавливать проектом акта механизмы правоприменения, обеспечивающие выполнение обязательства;

Кроме вышеуказанных критериев положения проекта нормативного правового акта необходимо также исследовать на предмет наличия норм, устанавливающих:

– запрет или ограничение на осуществление каких-либо видов деятельности;

– дополнительные требования к участникам регулируемых отношений;

– правила, которые могут быть обременительны для исполнения. Такой подход может выражаться в дополнительных расходах участника отношений, растягивании во времени необходимых ему процедур, чрезмерной плате, дополнительных, при этом несоразмерных, обязательствах;

– льготы либо иные преференции и привилегии. Отдельного внимания требуют положения, устанавливающие преференции для ограниченного круга участников либо необоснованно исключающие их применение другими, а также нормы, устанавливающие льготный режим для неопределенного круга лиц, при этом не связывая возможность его применения с другими обстоятельствами (определенная сфера деятельности, какие-либо квалификационные и профессиональные требования к участнику, дополнительные обязательства и (или) обязанности, подтверждающие использование льгот исключительно в определенной сфере);

– субсидии, компенсации или любые другие схемы, обеспечивающие выгоду ограниченному кругу субъектов отношений. В этой связи необходимо устанавливать: все ли участники отношений в рассматриваемой сфере обладают равными возможностями, существуют ли ограничения для каких-либо категорий участников воспользоваться представленным правом. Если такие ограничения предусмотрены, то насколько они обоснованы и, кроме того, возможно ли субъективное усмотрение полномочного органа / его должностного лица без четких критериев представлять субъекту в результате соответствующей процедуры возможность использовать такую схему, обеспечивающую выгоду / компенсирующую затраты, либо, напротив, исключать из круга таких субъектов других участников;

– устанавливающие или увеличивающие налог (сбор или пошлину) или иным образом увеличивающие стоимость (доступность) товаров, работ или услуг, а равно снижающие доходность деятельности для участников отношений;

– наделяющие государственные органы (их должностных лиц) регулирующими полномочиями. В данном случае стоит исходить из того, что любые правовые отношения предусматривают, что у субъектов, участвующих в них, наличествует определенный объем прав и обязанностей, которые связаны, в том числе при их реализации, с необходимостью взаимодействия с соответствующими государственными органами (их должностными лицами) на том либо ином этапе. В этой связи объем полномочий последних должен быть четко определен, равно как и должен быть соответствующим. Соответствующим в данном контексте значит быть таким, чтобы были сведены к минимуму риски коррупционных проявлений. Исходя из того, что новые механизмы регулирования могут привести к появлению новых возможностей для коррупционных проявлений, стоит обратить внимание на то, наделяется ли соответствующий орган полномочиями принимать ведомственные нормативные акты в развитие положений проекта, а также применять меры и / или принимать решения в отношении участников отношений, и если да – то есть ли четкий порядок и основания принятия тех либо иных мер или решений;

– предоставляющие дискреционные полномочия. Основной посыл заключается в том, что злоупотребление неограниченными дискреционными полномочиями может способствовать коррупции. Кроме того, покупка так называемых «законных» решений снижает риск выявления коррупционных проявлений. Установление того, позволяет ли предлагаемое регулирование должностным лицам государственных органов принимать дискреционные решения или предпринимать действия, является обязательным моментом при проведении исследования норм на предмет наличия криминогенных рисков.

Кроме того, риск возникновения коррупционных отношений возрастает, когда должностное лицо имеет широкие дискреционные полномочия, а контроль над его деятельностью недостаточен. При этом показателем «ущербности» таких норм может быть отсутствие корреспондирующих прав и обязанностей субъектов данных правоотношений; предоставление возможности принятия решения по одному вопросу различными должностными лицами; предоставление должностным лицам права принимать либо не принимать решение (определение компетенции по формуле «вправе»); отсутствие ясной и последовательной процедуры принятия решения; предоставление возможности произвольного выбора из нескольких возможных вариантов решений при отсутствии четкой зависимости принятия того либо иного решения от определенных условий.

Соответственно, при проведении криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности особое внимание необходимо уделить именно выявлению вышеуказанных норм. Дальнейшие этапы исследования должны включать в себя:

– анализ этих норм с позиции их криминогенной небезопасности;

– соотнесение с критериями, указывающими на их «уязвимость» и вероятную рискованность;

– построение потенциальных моделей неправомерного поведения, в том числе с учетом имеющихся данных о совершении таких (схожих) деяний субъектами, являющимися участниками рассматриваемых отношений;

– оценка «плюсов» и «минусов» противоправного поведения для потенциального нарушителя и прогноз вероятности реализации им модели отклоняющегося поведения от предписанного нормой с позиции приобретаемой «выгоды»;

– определение вероятных негативных последствий как для социума в целом, так и для других участников исследуемых отношений, в том числе возможных косвенных (побочных) эффектов;

– разработка предложений и, соответственно, построение моделей правового регулирования, позволяющих элиминировать данные риски и их негативные последствия без отклонения (без существенного отклонения, если это невозможно) от цели, на которую направлен предлагаемый проект нормативного правового акта;

– формулировка взамен криминогенно рискованных криминогенно безопасных норм.

Заключение

На основании вышеизложенного можно констатировать следующее. Неупорядоченность и нестабильность правовой базы, регулирующей отношения в любой сфере, любой области общественной жизни, являются, наряду с другими, условиями экономической преступности. При этом очевидно, что состояние преступности находится в функциональной зависимости от качества и уровня законодательства страны.

Значительную роль в формировании девиаций данного вида играет именно несовершенство нормативно-правового регулирования: прежде всего несовершенство нормативной базы, регламентирующей экономическую деятельность [10, с. 227].

В этой связи криминологическая экспертиза сегодня – это инструмент, который является одним из наиболее эффективных в преодолении «дефектов» законотворчества.

Соответственно, разработка специальных методик проведения криминологической экспертизы, в частности, методики криминологической экспертизы в сфере экономической деятельности, которая учитывала бы специфику, присущую данной сфере правового регулирования, является одним из приоритетных направлений криминологических исследований.

При этом необходимо отметить, что с учетом опыта проведения криминологической экспертизы можно констатировать, что особенности, присущие сфере законодательного регулирования экономической деятельности, отражаются в специфических, свойственных только ей нормах. Эти нормы зачастую являются потенциально рискованными с позиции криминологической безопасности, и именно на их выявлении должно быть сосредоточено внимание эксперта-криминолога. Кроме того, для того чтобы оценить такие положения, необходимо подходить с позиции соответствия / несоответствия их ряду специальных критериев. И только после данного последовательного анализа реализовывать дальнейшие этапы криминологической экспертизы.

Список цитированных источников

1. Нуштаев, И. В. Теневая экономика и коррупция как угрозы экономической безопасности национального хозяйства России / И. В. Нуштаев // Социально-экономические явления и процессы. – 2011. – № 12. – С. 226–230.

2. Five Issues in European Criminal Justice: Corruption, Women in the Criminal Justice System, Criminal Policy Indicators, Community Crime Prevention, and Computer Crime [Electronic resource]. – Режим доступа: https://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/6KdGORVGx/fiveussu.pdf. – Дата доступа: 10.03.2021.

3. Ершова, И. В. Экономическая деятельность: понятие и соотношение со смежными категориями [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://lexrussica.msal.ru/jour/article/view/175?locale=ru_RU#. – Дата доступа: 05.04.2021.

4. Белстат. Общегосударственный классификатор Республики Беларусь ОКРБ 005-2011 «Виды экономической деятельности». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/klassifikatory/OKRB_005-2011_s_izm_1-5.pdf. – Дата доступа: 05.04.2021.

5. О ходе выполнения Программы мероприятий Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств по реализации Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года (в редакции от 2 апреля 1999 г.) [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств, от 9 дек. 2000 г., № 16-5 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021;

6. Экономическая преступность / под ред. В. И. Борисова, В. В. Лунеева. – М. : Юристъ, 2002. – 269 с.

7. Ергошин, В. М. Экономическая преступность и безопасность современной России (теоретико–криминологический анализ) [Электронный ресурс]: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / В. М. Егоршин. – СПб., 2000. – 412 с. – Режим доступа: http://www.dslib.net/kriminal– pravo/jekonomicheskaja– prestupnost– i– bezopasnost– sovremennoj– rossii.html. – Дата доступа: 01.04.2021.

8. Finalising the Crime Risk Assessment Mechanism for the Crime Proofing Activities of European Legislation / Regulation [Электронный ресурс] // European Journal on Criminal

Policy and Research. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/226562020_Finalising_the_Crime_Risk_Assessment_Mechanism_for_the_Crime_Proofing_Activities_of_European_LegislationRegulation. – Дата доступа: 01.43.2021.

9. Corruptio Legis: Law as a Cause of Systemic Corruption Comparative Perspectives and Remedies also for the Post-Brexit Commonwealth / Lorenzo Pasculli // Conference : 6th Annual International Conference on Law, Regulations and Public Policy.. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:https://www.researchgate.net/publication/317382699_Corruptio_Legis_Law_as_a_Cause_of_Systemic_Corruption_Comparative_Perspectives_and_Remedies_also_for_the_Post-Brexit_Commonwealth/link/5f4e1f8a458515a88ba75051/download. – Дата доступа: 10.04.2021.

10. Хутов, К. М. Причины преступного монополизма и некоторые меры по его предупреждению / К. М. Хутов // Организованная преступность и коррупция: результаты криминолого– социологических исследований / под ред. Н. А. Лопашенко. – Саратов : Сателлит, 2006. – Вып. 2. – С. 225–230.

Аннотация. В статье исследуется проблема проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности. Констатируется тот факт, что на сегодняшний день назрела необходимость разработки специальной методики проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов в указанной сфере. Такой подход базируется на том тезисе, что качественное правовое регулирования – это один из краеугольных камней предупреждения преступности в целом, а также экономической преступности в частности. В этой связи такая методика была бы полезной не только для экспертов-криминологов, но и для иных субъектов – участников нормотворческой и правоохранительной деятельности.

Автором на основании анализа проведенных криминологических экспертиз выявлены и проанализированы особенности, присущие экспертизе проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности. Кроме того, выявлены и конкретизированы специфические нормы, наличие которых в проектах актов законодательства должно привлечь особое внимание эксперта. Сформулированы специальные критерии оценки таких норм и детализированы этапы проведения криминологической экспертизы с учетом специфики регулирования сферы экономики.

BASIC APPROACHES AND FEATURES OF SCIENTIFIC FORECASTING DURING THE CRIMINOLOGICAL EXPERTISE OF DRAFT LEGAL ACTS IN THE SPHERE OF ECONOMIC ACTIVITY

Dziatlava V.O.

Keywords: lawmaking, criminology, criminological expertise, legislation in the field of economic activity, crime prevention, economic crime, improvement of rule-making.

Abstract. The article examines the problem of conducting a criminological examination of draft legal acts in the field of economic activity. The fact is stated that today there is a need to develop a special methodology for conducting criminological expertise of draft regulatory legal acts in this area. The author, based on the analysis of the conducted criminological examinations, identified and analyzed the features inherent in the examination of draft legal acts in the field of economic activity. In addition, specific norms have been identified, the presence of which in draft legislative acts should attract the special attention of an expert, special criteria for assessing such norms have been formulated and the stages of conducting a criminological examination have been detailed, taking into account the specifics of regulation of the economic sphere.

УДК 343.9

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОЛОГИИ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТОВ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Касьянова Е.В., Топорикова О.О.

Ключевые слова: криминологическая (антикоррупционная) экспертиза, оценка результатов, методика проведения, анкетирование.

Введение

Обобщение и оценка результатов любой деятельности, в том числе экспертной, являются важным элементом работы по повышению ее качества, одновременно позволяющим установить эффективность проводимой работы в части достижения целей и задач. Так, сбор, обработка, обобщение и хранение результатов криминологических исследований, особенно тех, которые констатируют наличие выявленных рисков криминогенного характера, в целом предопределяют развитие методологии проведения криминологических экспертиз проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов).

Основная часть

В научной литературе понятие «криминологическое исследование» сформулировано как система логически последовательных, методических и организационно-технических процедур, связанных между собой единой целью: получить достоверные данные об изучаемом явлении и процессе, о тенденциях и противоречиях их развития, чтобы эти данные могли быть использованы на практике в ходе жизни общества [1, с. 179]. Соответственно, оценка результатов криминологической экспертизы по своей сути представляет собой специализированное криминологическое исследование, целью которого является установление количественно-качественных показателей, которые в том числе могут быть использованы как самостоятельные критерии эффективности работы.

По нашему мнению, под эффективностью криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) следует понимать результирующую характеристику деятельности, свидетельствующую о способности рассматриваемого экспертного исследования оказывать воздействие на формирование системно согласованного правового регулирования, исключающего возникновение рисков криминогенного характера.

В целях обобщения и оценки результатов криминологической экспертизы в НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь разработана и апробирована с 2019 г. методология специализированного криминологического исследования. В 2021 г. в связи с необходимостью приведения в соответствие с законодательством, а также с учетом положительного зарубежного и отечественного опыта проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы проектов нормативных правовых актов в нее были внесены изменения. В частности, в связи с тем, что Положение о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 (далее – Положение о криминологической

экспертизе) [2], было изложено в новой редакции. При изменении правового регулирования были определены новые подходы к устранению рисков криминогенного характера, выявленных в процессе осуществления криминологической экспертизы, а также закреплено право нормотворческого органа отозвать по своей инициативе проект нормативного правового акта в любой момент с экспертизы. Так, в соответствии с п. 15 Положения о криминологической экспертизе выявленные в проекте нормативного правового акта недостатки, влекущие возникновение рисков криминогенного характера, устранение которых не требует существенной переработки положений проекта и последующего согласования с заинтересованными государственными органами и иными организациями, могут быть устранены в рабочем порядке, что позволяет сократить общий срок подготовки проекта нормативного правового акта. В свою очередь, закрепленное в абзаце пятом ч. 1 п. 17 Положения о криминологической экспертизе право отозвать проект нормативного правового акта субъекту, представившему его на криминологическую экспертизу, предопределило возможность доработки такого проекта без получения заключения криминологической экспертизы, констатирующего наличие норм, содержащих риски криминогенного характера.

Указанные изменения порядка проведения криминологической экспертизы обусловили необходимость изменения методики обобщения данных по наличию рисков криминогенного характера, содержащихся в проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актах), по результатам проведения криминологической экспертизы.

На основании методологических принципов отбора были выделены значимые показатели, для получения которых разработана анкета, заполняемая специалистами по результатам завершенной криминологической экспертизы. Следует обратить внимание, что анкета заполняется по результатам криминологической экспертизы только в отношении тех проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов), по которым было дано заключение о наличии рисков криминогенного характера (так называемое «отрицательное заключение»), риски были устранены в рабочем порядке или которые были отозваны по инициативе субъекта, направившего на проведение криминологической экспертизы проект нормативного правового акта (нормативный правовой акт) с наличием в нем рисков криминогенного характера.

С целью разработки анкеты по сбору и обработке информации по результатам проведения криминологической экспертизы были выделены основные показатели, согласно которым необходимо осуществлять работу с данными. Показатели условно были разделены на общие и «криминологические» характеристики выявленных недостатков, влекущих возникновение рисков криминогенного характера. Соответственно, разработанная анкета состоит из двух разделов: общего (инструктивного) и выявленных рисков, т. е. непосредственно анкетного листа (опросника).

Общий (инструктивный) раздел включает регистрационные данные проекта нормативного правового акта или нормативного правового акта (входящий номер и дата регистрации); его наименование; категорию (закон, акт Главы государства, акт Совета Министров Республики Беларусь, акт иных государственных органов); вид (проект или принятый нормативный правовой

акт); принятое решение (отрицательное заключение, рабочий порядок, проект отозван). Также в данном разделе содержатся сведения о лице, заполняющем анкету. Сбор данных не является анонимным, поскольку осуществляется в рамках служебной деятельности, а сведения об эксперте в перспективе могут использоваться для персонального анализа результатов деятельности специалиста.

Композиция вопросника определена целью, задачами и логикой криминологического исследования норм проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта). В этой связи выстроена схема «от общего к частному», позволяющая получать сведения о выявленных недостатках, влекущих возникновение рисков криминогенного характера, как в общем виде, так и по конкретным недостаткам.

Второй раздел анкеты «выявленные риски» – вопросник – содержит шесть блоков, каждый их которых соответствует шести критериям оценки проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов), определенных п. 2 приложения к Положению о криминологической экспертизе.

В блоках обобщены недостатки, способствующие возникновению рисков криминогенного характера, согласно п. 17–22 Методических рекомендаций о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденных Приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 7 сентября 2021 г. № 92. Например, второй блок «определенность правовых предписаний» содержит такие недостатки, способствующие возникновению рисков криминогенного характера, как несоответствие методов и способов правового регулирования сфере и предмету правового регулирования, его цели и принципам; наличие правовых предпосылок для формирования коллизий правовых интересов у субъектов правоотношений; наличие пробелов правового регулирования, которые влекут невозможность применения норм в соответствии с целями правового регулирования; необоснованное использование бланкетных и отсылочных норм, наличие оценочных понятий, выступающих в качестве оснований или условий возникновения или прекращения правовых отношений; отсутствие компетенции на принятие (издание) проекта нормативного правового акта (правового акта) и т. д. Внутри каждого блока содержится от четырех до десяти подпунктов.

При заполнении анкеты специалист должен выбрать соответствующий недостаток, способствующий возникновению рисков криминогенного характера, а также указать количество случаев его выявления (от 1 до 10 и более раз).

Целью анкетирования результатов криминологической экспертизы является получение количественных и качественных показателей о рисках криминогенного характера, выявляемых в исследуемых проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актах). Вместе с тем, учитывая, что анкетирование по своей сути не является методом, гарантирующим достоверность результатов, в рассматриваемую анкету включены вопросы, сопоставление которых с информацией объективного характера (общими статистическими данными о результатах криминологической экспертизы) позволяет экстраполировать достоверность полученных данных на всю совокупность исследования; так данные могут быть соотнесены с иными эмпирическими материалами. Вопросы недостоверности данных, содержащихся в анкете, решаются посредством изучения содержания выводов заключения

криминологической экспертизы и норм проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта). Таким образом, данные анкетирования подлежат проверке и контролю путем сопоставления ряда полученных данных с объективными показателями, соотношение которых позволяет установить возможные погрешности исследования.

Обработка и анализ, интерпретация полученных результатов анкетирования могут быть решены в рамках прикладной программы Excel, а также возможно использование иных программ, специализированных под нужды статистического анализа. Статистическая обработка данных может проводиться по каждому классификационному признаку или группам признаков, исходя из задач и целей исследования, а использование методов процентного соотношения и усредненной оценки (частоте выявления недостатков) позволяет оценить эффективность работы экспертов по предупреждению закрепления в нормах права недостатков, влекущих возникновение рисков криминогенного характера.

В настоящее время методика сбора информации посредством анкетирования внедрена и реализуется в рамках блока «Криминологическая экспертиза» автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь. В алгоритм работы системы была интегрирована рассматриваемая анкета. Специалист заполняет данные анкеты непосредственно в день направления заключения криминологической экспертизы. Функционал системы автоматически аккумулирует результаты криминологической экспертизы, что позволяет владеть актуальными данными, а также осуществлять выборку информации по задаваемым критериям, например, по одному из недостатков, способствующих возникновению рисков криминогенного характера, виду нормативного правового акта и т. д.

Следует отметить, что схожие методики оценки результатов экспертной деятельности начинают применяться и в других странах, в которых проводится антикоррупционная экспертиза.

Например, в Республике Узбекистан обобщение и оценка результатов экспертной деятельности посредством анкетирования определяется как эффективный метод работы по сбору и обработке результатов криминологических исследований. 24 февраля 2021 г. приказом Министра юстиции Республики Узбекистан утверждено Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, согласно нормам которого вводится новый порядок выявления коррупциогенных факторов – обязательное заполнение чеклиста государственными органами и организациями в качестве инструмента обобщения результата экспертизы. При этом антикоррупционная экспертиза проектов проводится разработчиком путем заполнения на основе Методики выявления коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах чеклиста, который представляет собой вопросник типовой формы по выявлению коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах [4]. Результат анализа каждой нормы проекта, а именно наличие или отсутствие коррупциогенного фактора, отражается в чеклисте [4].

Заключение

В настоящее время в НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь для оценки эффективности работы как всей организации, так и отдельного

специалиста используется методика анкетирования. Разработанная форма анкеты и интегрированная в автоматизированную информационной систему, обеспечивающую формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь, позволяет осуществлять сбор, обработку, хранение результатов криминологической экспертизы на постоянной основе.

При использовании методики анкетирования выявлено снижение числа так называемых типовых недостатков норм права, влекущих возникновение рисков криминогенного характера. На первоначальном этапе работы института криминологической экспертизы в качестве типовых и наиболее частых недостатков, влекущих возникновение рисков криминогенного характера, выявлялись такие, как: отсутствие сроков, отсутствие темпорального порядка их определения, отсутствие прав и обязанностей субъектов правоотношений, неопределенность (отсутствие) порядка их исполнения. В настоящее время чаще выявляются более «объемлющие» риски криминогенного характера, связанные с несоответствием методов и способов правового регулирования сфере и предмету правового регулирования, его цели и принципам, наличием взаимоисключающих (взаимопротиворечащих) норм, влекущих неопределенность либо дисбаланс правоохраняемых интересов субъектов правоотношений, нарушением принципа определенности субъектного состава правовых отношений.

Список цитированных источников

1. Щербакова, Л. М. Проблемы оптимизации криминологических исследований / Л. М. Щербакова // Общество и право. – 2012. – № 4 (41). – С. 177–180.

2. Положение о порядке проведения криминологической экспертизы [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 мая 2007 г., № 244 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Методические рекомендации о порядке проведения криминологической экспертизы [Электронный ресурс] : приказ Генерального прокурора Республики Беларусь, 7 сент. 2021 г., № 92 // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов [Электронный текст] : приложение 1 к Приказу Министра юстиции Республики Узбекистан, 24 февр. 2021 г., № 2-мх.

Аннотация. Авторы статьи на основе анализа практики применения сбора данных результатов криминологической экспертизы посредством разработанного опроса и обработки указанных данных с использованием программ, специализированных под нужды статистического анализа, делают вывод об эффективности метода анкетирования в деятельности НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь в части обобщения и оценки результатов экспертной деятельности и, как следствие, повышении качества работы специалистов по предупреждению закрепления в нормах права недостатков, влекущих возникновение рисков криминогенного характера.

IMPROVING THE METHODOLOGY FOR EVALUATING THE RESULTS OF CRIMINOLOGICAL EXPERTISE

Kasyanava E.V.,Toporikova O.O.

Keywords: criminological (anti-corruption) expertise, evaluation of results, methodology, survey.

Abstract. The authors of the article, based on the practice of using data collection of criminological expertise results through a developed survey and processing of these data using programs specialized for the needs of statistical analysis, conclude about the effectiveness of the questionnaire method in the activities of the Scientific and Practical Centre for problems of reinforcing law and order of the Prosecutor General's Office of the Republic of Belarus in terms of generalization and evaluation of the results of expert activities, and as a consequence, improving the quality of work of specialists to prevent the consolidation of shortcomings in the norms of law, entailing the occurrence of criminogenic risks.

УДК 343

НЕЗАВИСИМАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРИНЯТИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Рочева Е.А.

Ключевые слова: криминологическая экспертиза, независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, коррупциогенные факторы, независимые эксперты.

Введение

Экспертиза проектов нормативных правовых актов является правовым средством, применяемым на этапе правотворчества, обеспечивающим научность и обоснованность правотворчества, его эффективность, позволяющим прогнозировать последствия принятия нормативного правового акта для различных сфер общественной жизни [1, с. 10]. По мнению специалистов, одной из задач антикоррупционной экспертизы является превенция правонарушений и тем самым укрепление режима законности, что достигается прогнозированием коррупционных последствий применения нормативного правового акта в процессе разработки его проекта и мониторингом правоприменения действующего нормативного правового акта [2].

Основная часть

В 2004 г. Республика Беларусь ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (заключена в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.), в которой присутствовала норма, послужившая основой для проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в Республике Беларусь: «Каждое государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности

с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней» (ч. 3 ст. 5). Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе» в Республике Беларусь была закреплена возможность проведения криминологической (антикоррупционной) экспертизы проектов правовых актов. В соответствии со ст. 5 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» проведение в установленном порядке криминологической экспертизы проектов правовых актов, ранее принятых (изданных) правовых актов, обеспечение правовой регламентации государственного и общественного контроля входит в систему мер борьбы с коррупцией.

Экспертиза проектов нормативных актов на предмет выявления в них норм, содействующих созданию условий для коррупции, проводится почти в каждом государстве –члене Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), например, в ходе юридической экспертизы. При этом в законодательстве большинства государств и в международных документах обычно употребляется термин «антикоррупционная экспертиза». В Республике Беларусь антикоррупционная экспертиза рассматривается как часть криминологической экспертизы, задача которой состоит в выявлении любых криминогенных проявлений, включая и коррупционные. На территории СНГ проведение именно криминологической экспертизы (далее – КЭ) законодательно закреплено только в Республике Беларусь. В остальных государствах проводится антикоррупционная экспертиза (далее – АЭ). При этом АЭ также не ограничивается выявлением только коррупциогенных факторов в проектах нормативных правовых актов (нормативных правовых актах), выявляет и иные дефекты проектов правовых актов (правовых актов).

Одним из результатов объединения усилий стран СНГ в разработке унифицированных подходов к борьбе с коррупцией стало принятие Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ модельного закона от 17 мая 2012 г. № 37-12 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – модельный закон), который закрепил проведение АЭ в качестве одной из мер предупреждения коррупционных правонарушений.

В соответствии с нормами ст. 2 модельного закона субъектами АЭ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов могут быть государственные органы, органы местного самоуправления и их должностные лица, а также юридические и физические лица, прошедшие аккредитацию на право проведения независимой АЭ нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов (так называемые «независимые» эксперты, проводящие экспертизу в инициативном порядке). Модельным законом институту независимой АЭ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов отведена отдельная глава, определяющая лиц, выступающих в статусе независимых экспертов, требования к ним, порядок аккредитации и порядок проведения независимой экспертизы. В законодательстве отдельных стран СНГ сегодня также закреплено проведение АЭ в упомянутом инициативном порядке.

Согласно п. 7 ст. 55 Закона Украины от 14 октября 2014 г. № 1700-18 «О предотвращении коррупции» по инициативе физических лиц, общественных объединений, юридических лиц может проводиться общественная экспертиза действующих нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых

актов. Кроме того, согласно п. 5 ст. 55 указанного закона Национальное агентство Украины по вопросам предупреждения коррупции вправе по собственной инициативе провести АЭ проектов нормативно-правовых актов.

По данным украинского Центра политико-правовых реформ (аналитический центр, негосударственная некоммерческая организация) 88 % законопроектов, по которым сотрудниками Центра в 2015 г. была проведена АЭ, содержат коррупциогенные факторы [3].

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Таджикистан от 28 декабря 2012 г. № 925 «О государственной антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в Таджикистане проводится как государственная, так и общественная АЭ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Общественная экспертиза – это деятельность по выявлению коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов, осуществляемая в порядке, установленном Правительством Республики Таджикистан, со стороны граждан и общественных организаций, по итогам которой дается заключение, подлежащее обязательному рассмотрению правотворческими субъектами. Следует отметить, что согласно ч. 4 ст. 9 вышеуказанного Закона заключения общественной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов могут служить основанием для проведения государственной экспертизы.

Общественную экспертизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Таджикистане проводят граждане, общественные организации, экспертные группы. В качестве эксперта может выступать физическое лицо, имеющее высшее юридическое образование и стаж работы не менее пяти лет по специальности. Общественные организации имеют право проведения АЭ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в том случае, если в своем штате имеют не менее трех лиц, отвечающих указанным требованиям. В заключении общественной АЭ нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов должны быть указаны выявленные коррупциогенные факторы и предложены пути и способы их устранения.

Проведение независимой АЭ в Российской Федерации базируется на нормах ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон об антикоррупционной экспертизе).

Согласно нормам ст. 5 Федерального закона об антикоррупционной экспертизе институты гражданского общества и граждане могут за счет собственных средств проводить независимую АЭ проектов нормативных правовых актов. Исключение составляют граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость; включенные в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, работающие в органах и организациях, которые сами осуществляют АЭ, а также международные, иностранные и некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента.

Как установлено п. 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов,

утвержденных постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», независимая АЭ проводится юридическими и физическими лицами, аккредитованными Минюстом РФ в качестве независимых экспертов АЭ нормативных правовых актов и их проектов в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Для осуществления независимой АЭ аккредитованное лицо регистрируется на сайте regulation.gov.ru в качестве эксперта.

Заключения по результатам независимой АЭ носят рекомендательный характер и подлежат обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в 30-дневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения направляется мотивированный ответ (за исключением случаев, когда в заключении отсутствует информация о выявленных коррупциогенных факторах или предложения о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов), в котором отражается учет результатов независимой АЭ и (или) причины несогласия с выявленным в нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта коррупциогенным фактором.

Неаккредитованные в качестве экспертов институты гражданского общества и граждане также могут участвовать в АЭ, но при этом их заключения в обязательном порядке не рассматриваются разработчиками нормативных правовых актов, они также не имеют права на обязательный ответ на направленное по результатам проведенной АЭ заключение.

Участие независимых экспертов в проведении экспертизы (как и проведение общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов) направлено на предупреждение принятия коррупциогенных нормативных правовых актов и привлечение широких слоев населения к реализации антикоррупционной политики. Вместе с тем, по мнению специалистов, несмотря на то, что по состоянию на 7 июня 2021 г. в Государственном реестре независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение АЭ в случаях, предусмотренных законодательством России, указаны 2 788 физических лиц и 442 юридических лица (у части из них аккредитация уже аннулирована), количество экспертиз, проведенных независимыми экспертами, невелико. Например, в отчете Минфина России по результатам АЭ за 2017 г. из 342 проектов нормативных актов, разработанных им в указанном году и доступных для проведения независимой АЭ, было получено всего четыре заключения в результате ее проведения [4].

На практике субъектами проведения АЭ в РФ применяются разнообразные формы взаимодействия с реальными и потенциальными субъектами проведения независимой АЭ. Так, отдельные прокуратуры заключают соглашения с аккредитованными независимыми экспертами, в соответствии с которыми прокуроры рассматривают заключения независимых экспертов и в случае необходимости принимают меры прокурорского реагирования. Например, в рамках проведенного в прокуратуре Республики Карелия 6 декабря 2019 г. открытого форума по вопросам противодействия коррупции с университетом было подписано соглашение о взаимодействии при проведении АЭ нормативных правовых актов органов государственной власти Республики

Карелия и их проектов. Аналогичное соглашение заключено в 2018 г. между прокуратурой Республики Калмыкия и РО ООО «Ассоциация юристов России», а в 2019 г. – с Калмыцким государственным университетом [5]. По мнению самих независимых экспертов, привлечение их совместно с правотворческими органами под председательством прокуроров на рабочие встречи, совещания, круглые столы для проведения АЭ по нормативным правовым актам способствует активизации института независимой АЭ [5].

Участниками конференции, состоявшейся в г. Курске в мае 2021 г. и собравшей российских независимых экспертов, отмечалось, что функционирование института независимой АЭ в большинстве регионов России является позитивной и обнадеживающей тенденцией [6]. При этом постепенно укрепляется сотрудничество как по вертикали (взаимодействие с органами государственного управления), так и по горизонтали (активный обмен опытом независимых экспертов), совершенствуются формы проведения независимой экспертизы (например, по запросам разработчиков или прокуратуры). Участниками данной конференции отмечались и проблемы в процессе проведения независимой АЭ, к которым эксперты отнесли: низкий уровень активности коллег-экспертов, который обусловлен, в числе прочего, пренебрежением и формализмом со стороны госорганов; нередко эксперты сталкиваются с лоббированием заинтересованных в проведении экспертизы и подготовке нужного заключения (как с указанием коррупциогенных факторов, так и без них); не урегулирован вопрос конфликта интересов независимых экспертов; отсутствует организованная методическая подготовка экспертов. Кстати, на перечисленные проблемы указывают и специалисты в Украине [7].

Мониторинг работы федеральных министерств и ведомств (например, Минфин России, Минтранс России, Минрегион России, Минобрнауки России, Минприроды России) показывает, что многие государственные органы пока не готовы рассматривать независимую АЭ как неотъемлемую часть процедуры подготовки и принятия нормативного акта. Все нарушения, допускаемые министерствами и ведомствами в ходе осуществления независимой АЭ проектов правовых актов, по мнению специалистов, можно разделить на три основные группы: 1) действия, затрудняющие получение независимым экспертом текста проекта правового акта для проведения его экспертизы (например, размещение на сайте неполного текста проекта); 2) действия, затрудняющие проведение независимой экспертизы и передачу экспертного заключения в орган государственной власти (например, указание в качестве способа предоставления заключения только его направление на официальный почтовый адрес органа государственной власти); 3) неправомерные действия должностных лиц органов государственной власти при регистрации, рассмотрении и подготовке ответа на экспертное заключение (направление экспертных заключений исполнителю с резолюцией «для сведения», не предполагающей подготовку и направление мотивированного ответа эксперту) [8].

Рассмотренные положения норм права отдельных стран СНГ по вопросам проведения и организации АЭ позволяют сделать вывод, что общественная (или независимая) экспертиза является сегодня одним из элементов социального контроля деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, предоставляет возможность участия общественности в правотворчестве органов государственной власти и может выступать одной

из мер противодействия коррупции. Использование потенциала как общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов, так и общественной (независимой) АЭ проектов нормативных правовых актов способствуют укреплению и развитию социального партнерства между представителями общественности и уполномоченными государственными органами.

Статьей 46 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» определены основные черты общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией, при этом указывается, что деятельность представителей общественных объединений при осуществлении общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией может осуществляться в форме проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией (АЭ) и направления соответствующих заключений в государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией. Исходя из имеющегося опыта отдельных стран, нормативно закрепивших проведение общественной (независимой) АЭ, для рассмотрения вопроса организации и проведения подобной инициативной экспертизы требуется урегулирование ряда вопросов:

определить критерии аккредитации в отношении образования и (или) стажа работы, которые необходимы для придания лицу статуса общественного / независимого эксперта (либо организация специального обучения лиц, которые претендуют стать экспертом);

использовать единую методику при проведении как обязательной, так и инициативной экспертизы с целью сопоставимости ее результатов;

закрепить в законодательстве порядок реализации выводов, отраженных в заключениях инициативных экспертов, и ответственность за их несоблюдение со стороны государственных органов, разрабатывавших проект.

Кроме того, допустимо рассмотреть вопрос оплаты (прямой или грантовой) проведения общественной (независимой) экспертизы. В качестве примера может служить практика Республики Татарстан, которая ежегодно проводила такой конкурс среди независимых экспертов, финансируя его за счет государственной программы «Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015–2020 годы». В качестве поощрения победителей устанавливались премии от 70 000 до 100 000 руб. [5].

Заключение

Полагаем, что комплексный подход к проведению криминологической / антикоррупционной экспертизы, включающий экспертизу, проводимую НПЦ, и общественную, проводимую условно независимыми экспертами, увеличит шансы выявления различных криминогенных факторов, содержащихся в проекте правового акта.

С учетом закрепления нормы об обязательности рассмотрения компетентными органами (разработчиком проекта, законодательным органом) заключений по результатам проведения общественной экспертизы будет более полно реализован один из основных принципов нормотворчества – защиты прав и свобод, законных интересов граждан и социальной справедливости.

Список цитированных источников

1. Арнаутова, А. А. Экспертиза проектов нормативных правовых актов в системе средств повышения их эффективности: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. А. Арнаутова. – М., 2020. – 143 л.

2. Кудашкин, А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика : Науч.-практ. пос. / А. В. Кудашкин. – М. : Норма, «Инфра-М», 2012.

3. Украинский центр политико-правовых реформ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https:// justice.org.ua/politika-i-pravo. – Дата доступа: 20.08.2021.

4. Долотов, Р. О. Перспективы повышения эффективности института независимой антикоррупционной экспертизы [Электронный ресурс] / Р. О. Долотов, Д. В. Крылова // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

5. Бородина, О. А. Перспективные направления деятельности органов прокуратуры в активизации института независимой антикоррупционной экспертизы [Электронный ресурс] / О. А. Бородина // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

6. Вестник антикоррупционной экспертизы / Независимая экспертиза глазами экспертов: итоги конференции, 27 мая 2021 г., Курск [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://expertiza.pw/511-2300612. – Дата доступа: 20.08.2021.

7. Бондаренко, О. С. Роль общественности в противодействии коррупции на Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cj.bgu.ru/reader/article.aspx?id=23955. – Дата доступа: 20.08.2021.

8. Коробкин, А. Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы [Электронный ресурс] / А. Н. Коробкин // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2021.

Аннотация. Статья посвящена вопросам организации и проведения независимой антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов в отдельных странах СНГ. На основе опыта проведения независимой антикоррупционной экспертизы в Российской Федерации рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия органов государственной власти и независимых экспертов при проведении антикоррупционной экспертизы.

INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE AS ADDITIONAL POSSIBILITY OF FORECASTING OUTCOMES OF ACCEPTANCE NORMATIVE LEGAL ACTS

Rocheva E.A.

Keywords: criminological expertise, anti-corruption expertise of regulatory legal acts, corruption-related facts, independent experts.

Abstract. The article is devoted to organization and conducting of an independent anti-corruption expertise of regulatory legal acts in selected states. Using the experience of an independent anti-corruption expertise in Russia the author discusses actual problems of interaction between authorities and independent experts when conducting anti-corruption expertise.

УДК 343.97

К ВОПРОСУ УСИЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ И КАЧЕСТВА КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Стаценко В.Г.

Ключевые слова: преступность, криминологическое прогнозирование, информационное обеспечение прогнозирования, латентность преступности, виктимологический опрос, криминологические кадры и их подготовка.

Введение

Преступность как социальный феномен – одно из объективно неизбежных проявлений жизни общества, социально опосредованное явление, порождающее криминально опасные последствия для личности и общества.

Стремясь контролировать преступное поведение, мы должны для начала суметь его предсказать. Любое прогнозирование, в свою очередь, можно рассматривать как определенный способ обобщения имеющихся эмпирических данных с целью разработки и принятия определяющих будущее решений. Проблема эта всегда актуальна, что предопределяет наличие достаточно широкого круга соответствующих исследований и научной литературы, разнообразных методов криминологического прогнозирования.

Поскольку преступность существует в определенной социальной среде и взаимодействует с ней, криминологическое прогнозирование основывается на общих принципах и методике социальной прогностики и в этом смысле включает в себя все известные методы научного анализа (как общенаучные, так и частнонаучные). К специальным же методам криминологического прогнозирования специалисты относят прежде всего метод экстраполяции, метод моделирования и метод экспертных оценок [1, с. 20].

Эффективность применения любого из перечисленных методов и, следовательно, результативность и практическая значимость прогнозирования, определяются не только поставленными перед исследователем целями и задачами, но и *полнотой и репрезентативностью используемой информации*, а также *уровнем профессиональной компетенции* специалистов.

Основная часть

«Ахиллесовой пятой» информационного (статистического прежде всего) обеспечения криминологического прогнозирования является, как известно, такое свойство преступности, как латентность. Рассмотрению проблемы латентной преступности и в отечественной, и в зарубежной криминологии посвящено значительное число работ [2]. Не останавливаясь на многочисленных дискуссионных аспектах этой проблемы [3], отметим, что с позиции исследования возможности прогнозирования преступности ключевым является определение приемов и способов преодоления латентности преступности с целью установления если не подлинных, то хотя бы приближенных к ним, масштабов преступности.

Одним из наиболее продуктивных методов измерения реальных масштабов преступности и преодоления ее латентности, как показывает опыт ряда

государств, в частности Великобритании и, особенно, США, является так называемый виктимологический опрос.

В Великобритании, например, с начала 80-х годов XX в. регулярно на основе выборочного опроса лиц, потерпевших от преступлений, публикуется так называемый «Британский обзор преступности», результаты которого позволяют существенно скорректировать официальную криминальную статистику. Первоначально исследование охватывало Англию, Уэльс и Шотландию и называлось British Crime Survey, теперь оно ограничено Англией и Уэльсом. Согласно оценке Министерства внутренних дел Великобритании проводимые виктимологические опросы измеряют преступность более точно, чем полицейская статистика, поскольку отражают преступления, которые полиция не регистрирует (среди насильственных преступлений таковых, по их оценке, более трети). Виктимологические опросы, как полагают британские специалисты, позволяют лучше измерять тенденции развития преступности и прогнозировать их, поскольку «используют устоявшуюся методологию и не зависят от изменений в полицейской практике отчетности или регистрации». Британские криминологи смогли, используя методику виктимологических опросов, существенно повысить достоверность уголовной статистики как в целом, так и по отдельным преступлениям [4]. Как отмечают исследователи, «Британский обзор преступности» и официальная полицейская статистика являются двумя основными способами измерения преступности, которые следует рассматривать как взаимодополняющие [5, с. 255].

В США Министерство юстиции в целях измерения масштабов преступности также реализует две взаимодополняющие государственные статистические программы: программу единого отчета о преступности (the Uniform Crime Reporting – UCR) и так называемый «Национальный обзор уголовной виктимизации (The National Crime Victimization Survey – NCVS). Последний публикуется Бюро юридической статистики (BJS) США регулярно, начиная с 1973 г., и включает в себя информацию о преступлениях, полученную в результате виктимологических опросов, независимо от того, было ли зарегистрировано преступление в правоохранительных органах или нет. В настоящее время NCVS включает в себя подробную информацию о числе и характере преступлений, таких как изнасилование и другие сексуальные посягательства, грабеж, нападение при отягчающих обстоятельствах и простое нападение, воровство, кража со взломом в доме, угон автомобиля и т. д. NCVS отражает информацию о жертвах (возраст, пол, раса, этническая принадлежность, семейное положение, доход и уровень образования), правонарушителях (пол, раса, примерный возраст и отношения между жертвой и правонарушителем) и преступлениях (время и место, применение оружия, характер ранения и экономические последствия). Кроме того, в NCVS фиксируется опыт взаимоотношений жертв с системой уголовного правосудия, меры самозащиты, используемые жертвами и прочее [6]. Бюро юридической статистики публикует данные NCVS в ежегодном отчете «Криминальная виктимизация». В 2012 г. BJS запустил электронный ресурс «NCVS Victimization Analysis Tool» [7], который обеспечивает интернет-доступ к многолетним данным NCVS.

Данные NCVS и UCR дополняют друг друга, их совместное использование позволяет в большей или меньшей степени адекватно оценивать криминальную

ситуацию в стране и разрабатывать соответствующие меры уголовной политики, включая криминологическое прогнозирование и планирование.

В отечественной практике, к сожалению, подобные инструменты снижения латентности преступности используются редко и, скорее, в виде исключения. В качестве такого исключительного примера можно привести исследование, проведенное в 2013–2014 годах группой ученых Витебского государственного университета имени П. М. Машерова и Смоленского гуманитарного университета в рамках научно-исследовательского проекта «Криминальная виктимизация населения приграничных районов Республики Беларусь и Российской Федерации (Витебская и Смоленская области): сравнительный анализ». Основной целью проекта являлось сравнительное исследование виктимологической ситуации в приграничных районах Республики Беларусь и Российской Федерации (Витебская и Смоленская области). В рамках реализации проекта был проведен виктимологический опрос граждан двух стран, позволивший, в частности, определить: субъективную оценку респондентов уровня их защищенности от криминального воздействия; уровень доверия граждан правоохранительной системе; роль жертвы в механизме преступления; характер взаимоотношений между потерпевшими и преступниками в предпреступной и преступной ситуации; характер посткриминального поведения потерпевших, включая активность потерпевших в уголовном процессе; уровень правовой и социальной защищенности жертв преступлений; необходимость совершенствования законодательства в части защиты прав и законных интересов потерпевших и др.

Результаты виктимологического исследования показали, в частности, существенное расхождение данных официальной уголовной статистики и виктимологического опроса. Так, согласно данным опроса в течение трех лет, предшествовавших опросу, потерпевшими от преступления становились 15 % опрошенных жителей Витебской области. В соответствие же с данными официальной статистики за те же годы в качестве потерпевших в Витебской области было зарегистрировано около 30 тыс. человек, что составляло порядка 2,5 % населения региона [8, с. 171]. Разница, таким образом, шестикратная. Данные результаты позволяют сделать вывод о высокой виктимологической латентности, которая в целом коррелирует с экспертными оценками, достигая 60 %–70 % [9, с. 16].

Как отмечают исследователи (Г. М. Миньковский), из 200–250 социальных факторов, детерминирующих преступность в обществе, субъекты противодействия и профилактики преступности воздействуют в большей или меньшей степени лишь на 30–40 [1, с. 27]. Такой очевидно низкий эффект воздействия на преступность обусловлен рядом объективных и субъективных причин, среди которых в данной публикации отметим одну – недостаточный уровень профессиональной компетенции субъектов профилактики, соответственно, и криминального прогнозирования.

В ряде зарубежных стран (Великобритании, США, Канаде и др.) функция анализа и прогнозирования развития криминальной ситуации возлагается, в числе прочих, на профессиональных криминологов – специалистов, подготавливаемых в соответствующих учебных учреждениях.

Проблема использования опыта западных стран в деле подготовки криминологов уже неоднократно озвучивалась в криминологических

публикациях [10], в том числе в контексте необходимости создания института штатных криминологов-аналитиков в структуре МВД для осуществления аналитической деятельности в области исследования состояния и тенденций преступности и мер по ее профилактике.

Введение специальной подготовки специалистов-криминологов в вузах, как это осуществляется, например, в учебных учреждениях США, Великобритании, Франции и т. д., имеет и более широкое значение. Специализация и получение степени бакалавра в области криминологии, как это характеризуется, например, на сайте юридического колледжа Университета Аберистуита (Уэльс) (Aberystwyth University), «позволяет развить понимание причин преступности и преступления, влияние на отдельных лиц, общин и общества в целом … Модули по методам криминологических исследований предоставляют ключевые технические и аналитические навыки, необходимые для участия в современных дебатах, касающихся политики и практики, направленных на предотвращение преступности … обладание навыками, необходимыми для продолжения профессиональной карьеры в таких областях, как полиция, тюрьмы и правосудие в отношении молодежи» [11].

Выпускники Университета Саутгемптона (University of Southampton) по специальности «Криминология», изучавшие в процессе обучения, в частности, «преступное поведение, виктимизацию, социально-правовой контекст и общественную реакцию на преступность, систему уголовного правосудия, средства массовой информации и популярную культуру, наказание и будущее социального контроля», имеют возможность работать как в полиции, так и с молодежью, социальными работниками в сфере тюрем и пробации [12].

В Беларуси же специальной подготовки криминологов (за исключением аспирантуры) не осуществляется. В соответствие с образовательным стандартом высшего образования Республики Беларусь (Высшее образование. Первая ступень. Специальность 1-24 01 02. Правоведение. Квалификация Юрист) от 30 августа 2013 г. криминология отнесена к дисциплинам так называемого «компонента учреждения высшего образования», т. е. относится к «дисциплинам по выбору» и не является обязательной. Отсутствует криминологическая специализация и на второй ступени высшего образования (магистратура).

Заключение

Научный потенциал криминологии по-настоящему сегодня не востребован государством, в том числе и для решения важнейшей социальной задачи – профилактики криминального поведения, повышения эффективности уголовной политики в целом, прогнозирования криминального поведения в частности.

В Республике Беларусь сегодня:

– отсутствует научно-исследовательский криминологический центр, который был бы способен осуществлять координацию криминологических исследований;

– не создана система повышения квалификации преподавателей и научных работников в области криминологии;

– требует своего развития система правовых источников криминологической направленности и их правоприменения, что также невозможно без развития и обеспечения на государственном уровне научных исследований. Показательным примером здесь может служить принятая еще в 2006 г. республиканская Концепция защиты жертв преступной деятельности, основные положения которой так и остаются нереализованными.

Существенное значение имеет, на наш взгляд, введение специальной подготовки специалистов-криминологов в вузах, как это осуществляется, например, в учебных учреждениях США, Великобритании, Франции и т. д.

Список цитированных источников

1. Новичков, В. Е. Прогнозирование в сфере борьбы с преступностью в современной России : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / В. Е. Новичков / Акад. упр. МВД РФ. – М., 2005. – 42 с.

2. См. : Кривенцов, П. А. Латентная преступность в России: криминологическое исследование : автореф. дис. … канд. юрид наук : 12.00.08 / П. А. Кривенцов. – М., 2015. – 26 с.; Храмов, С. М. Латентная преступность: методология познания и основные направления противодействия / С. М. Храмов. – Брест : Брест. гос. ун-т, 2010. – 169 с.; Understanding crime statistics: Revisiting the divergence of the NCVS and UCR / ed. by J. P. Lynch, L. A. Addington. – Cambridge, UK : Cambridge University Press, 2007. – 340 p.

3. Клейменов, М. П. Нераскрытая и латентная преступность: различия и сходство [Электронный ресурс] / М. П. Клейменов // Правоприменение. – 2017. – Т. 1. – № 1. – С. 106–113. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru /article/n/neraskrytaya-i-latentnaya-prestupnost-razlichiya-i-shodstvo/viewer. – Дата доступа: 08.09.2021.

4. Обследование преступности в Англии и Уэльсе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.abcdef.Wiki/wiki/Crime_Survey_for_England_and_Waleshttps. – Дата доступа: 09.09.2021.

5. Кривенцов, П. А. Зарубежный опыт изучения латентной преступности [Электронный ресурс] / П. А. Кривенцов // Актуальные проблемы росс. права. – 2012. – № 3. – С. 251–260. – Режим доступа: https://cyberleninka.Ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-izucheniya-latentnoy-prestupnosti/viewer. – Дата доступа: 09.09.2021.

6. The Nation’s Two Crime Measures [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ucr.fbi.gov/crime-in-the-u.s/2018/crime-in-the-u.s.-2018/topic-pages/nations-two-crime-measures. – Дата доступа: 06.09.2021.

7. NCVS Victimization Analysis Tool (NVAT) User's Guide [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https: // www.bjs.gov / nvat / resources / documents/nvat_user_guide.pdf. Дата доступа: 08.09.2021.

8. Криминальная виктимизация населения приграничных районов России и Беларуси (Смоленская и Витебская области): результаты компаративистского виктимологического исследования : монография. – Смоленск : Изд-во «Универсум», 2014. – 396 с.

9. Бочков, А. А. Опыт сравнительного виктимологического мониторинга приграничных районов Беларуси и Российской федерации (Витебская и Смоленская области) / А. А. Бочков, В. Г. Стаценко // Право. Экономика. Психология: научно-практический журнал. – 2015. – № 1. – С. 13–25.

10. См. : Варыгин, А. Н. Институт штатных криминологов (криминальных аналитиков): зарубежный опыт и перспективы внедрения в систему профилактики правонарушений в Российской Федерации / А. Н. Варыгин [и др.] // Всеросс. криминологический журнал. – 2019. – Т. 13. – № 3. – С. 506–518; Стаценко, В. Г. Об оценке роли криминологического образования / В. Г. Стаценко // Актуальные проблемы вузовского юридического образования : материалы Междунар. круглого стола, посвященного 110-летию ВГУ имени П. М. Машерова, Витебск, 20 мая 2021 г. / Витеб. гос. ун-т ; редкол. : А. А. Бочков (отв. ред.) [и др.]. – Витебск : ВГУ имени П. М. Машерова, 2021. – С. 54–58.

11. Криминология за рубежом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.hotcourses.ru/study/training-degrees/international/criminology-courses/cgory/ee. 24-4/sin/ct/programs.htm. – Дата доступа:12.05.2021.

12. См. : University of Southampton [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.southampton.ac.Uk/sociology/undergraduate/courses/l611_bsc_criminology.page. – Дата доступа:05.05.2021.

Аннотация. Криминологическое прогнозирование основывается на общих принципах и методике социальной прогностики и в этом смысле включает в себя все известные методы научного анализа (как общенаучные, так и частнонаучные). Эффективность применения любого из методов и, следовательно, результативность и практическая значимость прогнозирования определяются полнотой и репрезентативностью используемой информации, а также уровнем профессиональной компетенции специалистов.

Одним из наиболее продуктивных методов измерения реальных масштабов преступности и преодоления ее латентности, как показывает опыт ряда государств, является так называемый виктимологический опрос. В отечественной практике подобные инструменты снижения латентности преступности используются редко и, скорее, в виде исключения.

Существенное значение имеет введение специальной подготовки специалистов-криминологов в вузах по примеру ряда стран (США, Великобритания), в том числе в контексте необходимости создания института штатных криминологов-аналитиков в структуре правоохранительных органов.

ON THE ISSUE OF IMPROVING THE EFFICIENCY AND QUALITY OF CRIMINOLOGICAL FORECASTING

Statsenko V.G.

Keywords: crime, criminological forecasting, information support of forecasting, crime latency, victimological survey, criminological personnel and their training.

Abstract. Criminological forecasting is based on general principles and methods of social forecasting and, in this sense, includes all known methods of scientific analysis, both general scientific and private scientific.

The effectiveness of the application of any of the methods and, consequently, the effectiveness and practical significance of forecasting, are determined by the completeness and representativeness of the information used, as well as the level of professional competence of specialists.

One of the most productive methods of measuring the real scale of crime and overcoming its latency, as the experience of a number of states shows, is the so-called. victimological survey. In domestic practice, such tools for reducing the latency of crime are rarely used and, rather, as an exception.

Of significant importance is the introduction of special training for specialists - criminologists in universities, following the example of a number of countries (USA, Great Britain), including in the context of the need to create an institute of staff criminologists - analysts in the structure of law enforcement agencies.

УДК 343.9

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НА ОСНОВЕ ОПЫТА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Топорикова О.О., Довгялло М.М.

Ключевые слова: криминологическая (антикоррупционная) экспертиза, риски криминогенного характера, методика проведения, заключение.

Введение

Несовершенство законодательства является одним из условий, создающих благоприятную почву для развития преступности. При этом криминальные последствия являются результатом не только отдельных законодательных пробелов, но и претворения в жизнь недоработанных или не учитывающих реальность наступления подобных последствий законов и иных нормативных правовых актов.

Криминологическая экспертиза проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) представляет собой особую разновидность правовой экспертизы (как института совершенствования законодательства), в связи с чем она является дополнительным инструментом обеспечения качества нормативных правовых актов, обеспечения законности. В соответствии с п. 2 Положения о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244, криминологическая экспертиза – это исследование содержания проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) в целях выявления в нем норм права, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений в связи с наличием рисков криминогенного характера (далее – КЭ).

В законодательстве большинства государств и в международных документах чаще всего употребляется более узкий термин «антикоррупционная экспертиза», в то время как в Республике Беларусь речь идет о КЭ в целом. Антикоррупционная экспертиза (далее – АЭ) в Республике Беларусь в настоящее время рассматривается как часть КЭ, задача которой состоит в выявлении любых криминогенных проявлений, включая и коррупционные. При этом АЭ также не ограничивается только коррупционными правонарушениями, одновременно фиксируя иные дефекты подготовленных проектов нормативных правовых актов.

Основная часть

Проведение КЭ, как и любой другой вид деятельности, предполагает применение определенной совокупности (системы) приемов и операций, ведущих к достижению цели. Четко установленные процедуры проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов создают стабильный режим обеспечения высокого качества исследования. Любая экспертиза, в том числе и КЭ (АЭ), должна иметь свою методику.

Следует отметить, что наиболее полно разработаны методики проведения данных экспертных исследований в Республике Беларусь и Российской Федерации.

В методических рекомендациях по проведению криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов), утвержденных приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 7 сентября 2021 г. № 92, определены принципы проведения КЭ, методы, используемые при ее проведении, сформулированы положения, касающиеся организации проведения экспертизы, а также подготовки и содержания заключения КЭ.

В Российской Федерации Правила и методика осуществления АЭ утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Основным инструментом, применяемым в рамках указанной методики, стала типология коррупциогенных факторов (п. 3 и 4 методики) [1, с. 138–145]. В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции. Согласно методике указанные факторы разделяются на 2 группы: факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, и факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям. Следует отметить, что методика определяет базовые коррупциогенные факторы и ее практическое значение состоит в установлении соответствующих требований к нормативным правовым актам (т. е. исключение коррупциогенных факторов).

В Российской Федерации порядок проведения АЭ схематично предусматривает следующую последовательность: первичная экспертиза проводится разработчиками проектов нормативных правовых актов, которые обязаны их размещать на своем официальном сайте для проведения инициативной экспертизы независимыми экспертами и неаккредитованными институтами гражданского общества и гражданами; после принятия нормативных правовых актов разработчики (федеральные органы государственной власти, органы местного самоуправления) направляют их на государственную регистрацию в Министерство юстиции или его территориальные подразделения, которые осуществляют последующую экспертизу. После вступления нормативных правовых актов в силу такие акты проходят обязательную АЭ в органах прокуратуры.

Законодательство Азербайджанской Республики определяет «факторы злоупотребления», представляющие собой положения (в том числе недостатки в нормах и юридических формулах) нормативного правового акта, способствующие проявлению злоупотребления при применении нормативного правового акта, в том числе являющиеся непосредственной практикой

злоупотребления, либо создающие легитимные условия для злоупотребления, допускающие подобные действия или подстрекающие к ним.

Конституционный закон Азербайджанской Республики от 21 декабря 2010 г. № 21-IVKQ «О нормативных правовых актах» определяет основные факторы злоупотребления и нетипичные положения, создающие условия для злоупотребления, методику их выявления, а также требование об обязательном их устранении. Так, данный закон предусматривает 4 вида факторов злоупотребления (ст. 63): типичные факторы злоупотребления, связанные с осуществлением полномочий государственного органа (должностного лица), а также с существующими юридическими пробелами, типичные факторы злоупотребления систематического характера и типичные проявления подверженности злоупотреблению.

При этом отличительной особенностью азербайджанского законодательства о проведении экспертизы подверженности нормативных правовых актов (их проектов) злоупотреблению является определение основного порядка ее проведения, включающего в себя следующие этапы:

проведение экспертизы и отражение ее результатов в содержании и последовательности указанных в Таблице типичных факторов злоупотребления и подверженности злоупотреблению в нормативном правовом акте (его проекте);

все факторы злоупотребления проверяются на предмет наличия их в каждой норме нормативного правового акта (его проекта);

факторы злоупотребления вне зависимости от того, были ли они внесены умышленно или нет, выявляются и указываются без оценки данных причин;

каждый фактор злоупотребления, выявленный в результате экспертизы, должен быть устранен из нормативного правового акта (его проекта);

работа по результатам экспертизы подверженности нормативных правовых актов (их проектов) злоупотреблению проводится в порядке, установленном для подготовки и принятия соответствующего нормативного правового акта, на основе заключений по результатам экспертизы подверженности злоупотреблению;

нетипичные положения, создающие условия для злоупотребления, выявленные в результате анализа, указываются в заключении о результатах экспертизы подверженности нормативных правовых актов (их проектов) и устраняются в порядке, установленном для типичных факторов злоупотребления и проявлений подверженности злоупотреблению (часть вторая ст. 68).

Законом Республики Казахстан от 6 апреля 2016 г. № 480-V «О правовых актах» предусмотрено проведение научной АЭ проектов нормативных правовых актов, целями которой являются выявление коррупциогенных норм и разработка рекомендаций, направленных на их устранение (п. 1 ст. 33^1). При этом указанный законодательный акт не определяет понятия «коррупциогенные нормы». В соответствии с положениями постановления Правительства Республики Казахстан от 16 июля 2020 г. № 451 «О некоторых вопросах проведения научной антикоррупционной экспертизы» (далее – Правила проведения научной АЭ) и приказа Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 19 августа 2020 г. № 268 «Об утверждении Методических рекомендаций по

проведению научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов» под коррупциогенной нормой понимается норма проекта нормативного правового акта, способствующая совершению коррупционного правонарушения. Согласно п. 14 указанных Методических рекомендаций в процессе исследования проекта нормативного правового акта в целях выявления в них коррупциогенных норм эксперт определяет факторы коррупционных рисков, которые рассматриваются как нормативные правовые конструкции, решения, способствующие коррупционным действиям и (или) решениям в процессе реализации таких коррупциогенных норм. Перечень факторов коррупционных рисков, включающий 25 пунктов, содержится в Приложении к Методическим рекомендациям и не является исчерпывающим.

В отношении особенностей проведения научной АЭ следует отметить, что ее организация осуществляется Агентством Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службой), а ее координация – научным учреждением или высшим учебным заведением, определяемым в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственных закупках (координатором). В соответствии с Правилами проведения научной АЭ координатор на конкурсной основе привлекает экспертов для проведения научной АЭ, направляет их кандидатуры Антикоррупционной службе для включения в реестр экспертов, а также обеспечивает взаимодействие разработчиков проектов нормативных правовых актов и экспертов в ходе проведения научной АЭ. Порядок проведения конкурсного отбора экспертов утвержден приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы) от 12 августа 2020 г. № 255 «О некоторых вопросах проведения научной антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов» (далее – Приказ № 255).

Условия проведения научной АЭ определяются гражданско-правовым договором, заключенным между Антикоррупционной службой и координатором, в соответствии с законодательством Республики Казахстан о государственных закупках.

Научная АЭ непосредственно проводится экспертами, включенными в реестр экспертов, который формируется Антикоррупционной службой, на основании договора на проведение научной АЭ, заключенного между координатором и экспертом. В указанном договоре определяются права и обязанности эксперта, осуществляющего научную АЭ, условия оплаты услуг эксперта, основания для расторжения договорных отношений. Форма типового договора на проведение научной АЭ утверждена Приказом № 255.

Согласно п. 15 Правил проведения научной АЭ стоимость ее проведения определяется координатором исходя из объема проекта нормативного правового акта и сложности экспертизы. При этом данные о стоимости проведенной научной АЭ конкретного проекта нормативного правового акта размещаются на официальном интернет-ресурсе координатора.

В Кыргызской Республике АЭ проводится в соответствии с Инструкцией о порядке проведения правовой, правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной экспертиз проектов подзаконных актов, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики. Указанная инструкция представляет собой одновременно методику и правила проведения АЭ – в ней перечислены коррупциогенные факторы с раскрытием их содержания,

регламентирован процесс проведения АЭ, в том числе инструкция содержит требования, предъявляемые к пакету документов, предоставляемых для проведения экспертизы, а также к структуре и оформлению экспертного заключения. В частности, АЭ проектов представляет собой процедуру, состоящую из следующих этапов: подготовительный этап, антикоррупционный анализ, специально-правовой анализ, подготовка и оформление заключения. Непосредственно антикоррупционный анализ включает в себя оценку положений проекта на содержание в них коррупциогенных факторов, на наличие дискреционных полномочий, завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, на отсутствие четкой регламентации прав заявителя, на присутствие лингвистической коррупциогенности, на наличие положений, позволяющих государственным органам и органам местного самоуправления принимать подзаконные акты, не вытекающие из установленной компетенции, на наличие пробела в правовом регулировании и наличие возможности его произвольного восполнения на практике с созданием коррупциогенных условий и т. д.

В Республике Молдова факторы коррупциогенности закреплены Методологией проведения антикоррупционной экспертизы проектов законодательных и нормативных актов, утвержденной Коллегией Национального центра по борьбе с коррупцией, согласно которой они разделяются на следующие группы: неясные лингвистические формулировки, коллизии норм права, ссылочные и отсылочные нормы, чрезмерная дискреционность органов власти, завышенные требования к лицам, предъявляемые для реализации принадлежащего им права, ограниченный доступ к информации и отсутствие прозрачности, отсутствие / недостаточность механизма контроля, несоответствующая ответственность и санкция. Указанный перечень коррупциогенных факторов носит название «условной классификации элементов коррупциогенности». Этапами экспертизы в Республике Молдова являются: общая оценка проекта и оценка по существу. На втором этапе выявляются коррупциогенные факторы и составляются выводы и рекомендации по исключению или уменьшению последствий действия этих факторов.

Закон Республики Таджикистан об антикоррупционной экспертизе перечисляет 12 коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие властно-распорядительные полномочия, пределы усмотрения или возможности необоснованного применения исключений и ограничений из общих правил. В случаях наличия достаточных оснований перечень коррупциогенных факторов может быть изменен путем внесения изменений и дополнений в Закон.

Законом Республики Узбекистан от 20 апреля 2021 г. № 682 «О нормативно-правовых актах» предусмотрено, что АЭ нормативно-правовых актов проводится на предмет выявления коррупциогенных факторов, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, а их проектов – в целях общей оценки последствий их принятия, создающих возможность для коррупционных проявлений, прогнозирования возможности возникновения рисков коррупционного характера в процессе применения нормативно-правовых актов.

Приказом Министра юстиции Республики Узбекистан от 24 февраля 2021 г. № 3287 утверждено Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов, которым вводится новый порядок выявления коррупциогенных факторов – заполнения чеклиста

государственными органами и организациями, представляющего собой стандартную анкету по выявлению коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах. В указанном Положении выделены 4 группы коррупциогенных факторов и приведены конкретные примеры данных факторов, значение которых разъясняется на основе методики, содержащей краткие, ясные и подробные примеры. При этом согласно п. 20 рассматриваемого Положения проект, чеклист, а также другие необходимые материалы, доработанные после проведения общественного обсуждения и межведомственного согласования, представляются в орган юстиции для проведения правовой экспертизы.

Отличительной особенностью узбекского законодательства о проведении АЭ является закрепление порядка осуществления АЭ действующих нормативных правовых актов. Так, АЭ действующих нормативных правовых актов проводится государственными органами и организациями в рамках правового мониторинга исполнения нормативных правовых актов в соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан от 2 ноября 2019 г. № ПП-4505 «О мерах по повышению эффективности исполнения актов законодательства на основе современных механизмов правового мониторинга», а также органами юстиции по собственной инициативе или по установленным законодательством основаниям.

В Украине в соответствии со ст. 55 Закона Украины от 14 октября 2014 г. № 1700-VII «О предотвращении коррупции» АЭ проводится с целью выявления в действующих нормативно-правовых актах и их проектах факторов, способствующих или могущих способствовать совершению коррупционных правонарушений, разработки рекомендаций по их устранению. АЭ осуществляется в соответствии с Методологией проведения АЭ, утвержденной приказом Министерства юстиции Украины от 24 апреля 2017 г. № 1395/5, определяющей типичные виды, критерии и способы оценки, а также способы выявления и устранения коррупциогенных факторов в нормативно-правовых актах и их проектах. К коррупциогенным факторам Методология относит нечеткое определение функций, прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти и местного самоуправления, лиц, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления; создание чрезмерных обременений для получателей административных услуг; отсутствие или нечеткость административных процедур; отсутствие или недостатки конкурсных (тендерных) процедур.

Результаты проведенных исследований, выводы о наличии либо отсутствии в проекте нормативного правового акта (нормативном правовом акте) норм, применение которых может повлечь возникновение рисков криминогенного характера, обоснование выводов излагаются в заключении.

В Республике Беларусь в Положении о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244, предусмотрены общие требования к содержанию заключения КЭ.

Образец заключения АЭ содержится в Порядке организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции РФ, утвержденном приказом Минюста России от 4 октября 2013 г. № 187.

Согласно ст. 69 Конституционного закона Азербайджанской Республики заключение о наличии или отсутствии в нормативных правовых актах (их проектах) факторов злоупотребления и проявлений подверженности злоупотреблению, других положений, способствующих созданию условий для проявления злоупотреблений, оформляется в составе заключения по результатам обязательной юридической экспертизы нормативного правового акта (его проекта), а также в разъяснительной справке, прилагаемой к указанному заключению.

В Республике Казахстан определено, что заключение научной АЭ должно содержать мотивированные, научно обоснованные, полные и объективные выводы по предмету данной экспертизы. При этом в случае несогласия одного из экспертов с выводами, изложенными в заключении научной АЭ группы экспертов, соответствующий эксперт вправе изложить особое мнение и приложить его к заключению группы экспертов (п. 28 Правил проведения научной АЭ).

Заключение научной АЭ структурно должно состоять из пяти разделов:

общие положения (данные эксперта, разработчика, предмет и цели научной АЭ, наименование проекта нормативного правового акта, его назначение и структура);

описание проблемных вопросов, на решение которых направлен проект нормативного правового акта;

описание выявленных коррупциогенных норм;

оценка последствий принятия нормы проекта нормативного правового акта в части возможности совершения коррупционных правонарушений;

предложения по устранению выявленных коррупциогенных норм, в том числе рекомендации в форме норм права, препятствующих совершению коррупционных правонарушений.

Заключение научной АЭ направляется разработчику сопроводительным письмом координатора, а также публикуется на официальном интернет-ресурсе координатора. При этом координатор осуществляет проверку заключения в части орфографической, пунктуационной и стилистической грамотности и при необходимости решает вопрос о доработке экспертом или группой экспертов подготовленного заключения научной АЭ. Кроме того, координатор может направить проект нормативного правового акта для проведения научной АЭ другому эксперту в случае несогласия эксперта или группы экспертов с замечаниями и предложениями координатора; выразить особое мнение по проекту нормативного правового акта и приложить его к заключению эксперта или группы экспертов, если не согласен с рекомендациями эксперта или группы экспертов (п. 27 Правил проведения научной АЭ).

В случае несогласия с рекомендациями экспертного заключения разработчик в течение 10 рабочих дней со дня его получения направляет координатору ответ с обоснованием причин несогласия (ч. 1 п. 32 Правил проведения научной АЭ). Координатор проводит анализ поступающих писем разработчиков с аргументированными обоснованиями причин непринятия рекомендаций и ежеквартально в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом, направляет итоги проведенного анализа Антикоррупционной службе (п. 33 Правил проведения научной АЭ).

Постановлением Правительства Кыргызской Республики закреплена форма заключения, при этом эксперту следует выбрать один из трех возможных вариантов выводов: положительное заключение, проект требует доработки и повторной экспертизы, отрицательное заключение. При необходимости эксперт может подготовить рекомендации с формулировками положений, внесение которых позволит улучшить качество документа. Заключение состоит из следующих частей: общая, специализированная и резолютивная части.

В Молдове заключение АЭ представляет собой анализ рисков коррупции законодательного процесса, общий и детальный анализ рисков коррупции проекта и выводы (ч. 5 ст. 28 Закона Молдовы о неподкупности). Заключение АЭ, подписанное составившим его экспертом, направляется субъектам, разработавшим и продвигавшим проекты законодательных и нормативных актов, и публикуется на веб-странице Национального центра по борьбе с коррупцией.

Согласно ст. 12 Закона Республики Таджикистан об антикоррупционной экспертизе коррупциогенные факторы, выявленные в результате проведения АЭ нормативных правовых актов и их проектов, излагаются в заключении АЭ, в котором указываются пути и способы устранения коррупциогенных факторов путем внесения изменений и дополнений в нормативные правовые акты и их проекты. Указанное заключение имеет рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению. В частности, государственные органы, органы самоуправления поселков и сел (их должностные лица) обязаны рассмотреть заключение в течение 1 месяца со дня его поступления.

Результаты АЭ проектов нормативных правовых актов органа юстиции Республики Узбекистан отдельно отражаются в заключении, подготовленном по итогам проведенной правовой экспертизы. В случае выявления в проекте коррупциогенных факторов в заключении указываются рекомендации и меры, направленные на их устранение.

По итогам проведенной АЭ нормативных правовых актов государственными органами и организациями, а также органами юстиции разрабатываются рекомендации и принимаются меры по устранению выявленных коррупциогенных факторов или сдерживанию коррупционных рисков. При этом органами юстиции по результам АЭ действующих нормативных правовых актов в органы государственного управления, органы государственной власти на местах, правоохранительные и контролирующие структуры могут быть внесены соответствующие обязательные для исполнения представления (п. 29 Положения о порядке проведения АЭ нормативно-правовых актов и их проектов).

В Украине результаты проведения АЭ нормативного правового акта отражаются в заключении Министерства юстиции по результатам его правовой экспертизы, в котором делается общий вывод о наличии коррупциогенных факторов и содержатся предложения относительно возможных путей доработки проекта нормативно-правового акта в случае их выявления. При этом результаты АЭ действующих нормативно-правовых актов в случае выявления факторов, способствующих или могущих способствовать совершению коррупционных правонарушений, подлежат обязательному обнародованию на официальном сайте органа, проводившего соответствующую экспертизу (п. 6 ст. 55 Закона Украины о предотвращении коррупции). Результаты АЭ подлежат

обязательному рассмотрению субъектом издания (принятия) соответствующего акта, его правопреемником или субъектом, к которому перешли соответствующие нормотворческие полномочия в данной сфере (п. 8 ст. 55 Закона Украины о предотвращении коррупции).

Заключение

Проведенный анализ позволил сделать следующие выводы.

1. Проведение КЭ (АЭ) является обязательным этапом процедуры нормотворчества. Большинство государств придерживаются перечня коррупциогенных факторов, изложенных в ст. 5 Модельного закона об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

При этом перечни коррупциогенных факторов, закрепленные законодательством определенной страны, существенно разнятся. Выделяют следующие варианты их закрепления:

определение понятия и содержания коррупциогенных факторов на уровне законодательного акта (Азербайджанская Республика, Республика Таджикистан);

определение понятия «коррупциогенные факторы» в законодательном акте с последующим раскрытием их содержания в подзаконном акте (Российская Федерация, Молдова, Украина);

определение понятия и содержания коррупциогенных факторов на уровне подзаконного акта (например, методики, инструкции проведения АЭ) (Республика Казахстан, Республика Узбекистан, Украина).

Следует указать, что каждый коррупциогенный фактор создает собственный набор коррупционных рисков.

2. В качестве возможных направлений повышения эффективности института КЭ (АЭ) в научной литературе называются:

разработка единого информационного банка данных с учетом стандартов информационной безопасности, содержащего заключения АЭ на нормативные акты, прошедшие экспертизу указанных органов и содержащие коррупциогенные факторы.

Такой информационный массив позволит обеспечить прозрачность в принятии решений и повысит эффективность межведомственного взаимодействия. В применении к Республике Беларусь подобный банк данных для государственных органов может содержать полную информацию по проекту нормативного правового акта на всех стадиях нормотворческого процесса;

расширение существующего перечня коррупциогенных факторов в связи с отсутствием в регулировании ряда сфер деятельности положений, регламентирующих нарушение режима прозрачности информации, ответственность государственных (муниципальных) служащих за правонарушения, придав данному перечню открытый характер и предоставив тем самым субъектам АЭ возможность принимать меры при выявлении новых коррупциогенных факторов.

Кроме того, в научной литературе предлагается исключить ряд коррупциогенных факторов из существующего перечня. Например, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции, поскольку факт его принятия за пределами компетенции является нарушением порядка принятия

нормативных правовых актов, результатом которого должно являться признание нормативного правового акта недействительным.

Таким образом, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции приводит к определенным последствиям вне зависимости от содержания такого нормативного правового акта и его возможных коррупциогенных рисков [2, с. 64–67];

разработка программно-технических комплексов, способных анализировать значительные объемы информации с целью выявления положений, способствующих проявлениям коррупции в процессе применения соответствующих нормативных правовых актов и их проектов.

Список цитированных источников

1. Цирин, А. М. Антикоррупционная экспертиза в России и зарубежных государствах: сравнительно-правовое исследование // Журн. зарубеж. законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 4. – С. 138–145.

2. Лой, Е. В. Перспективы совершенствования института антикоррупционной экспертизы в рамках проведения административной реформы / Е. В. Лой // Админ. право и процесс. – 2017. – № 12. – С. 64–67.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы методологического обеспечения криминологической экспертизы в сравнении с законодательством отдельных стран СНГ, внедривших указанную антикоррупционную меру (Азербайджан, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Украина).

Исследованы определение и класификация коррупциогенных факторов. Определены перспективные направления развития научных исследований в области криминологической экспертизы.

IMPROVING LEGAL REGULATION OF CRIMINOLOGICAL EXPERTISE ON THE BASIS OF FOREIGN COUNTRIES EXPERIENCE

Toporikova O.O., Dauhiala M.M.

Keywords: criminological (anti-corruption) expertise, criminogenic risks, methodology, conclusion.

Abstract. The article deals with the issues of methodological support of criminological expertise in comparison with the legislation of some CIS countries that have implemented this anti-corruption measure (Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldova, Russia, Tajikistan, Uzbekistan, Ukraine).

The definition and classification of corruption-causing factors are investigated. Promising directions for the development of scientific research in the field of criminological expertise are identified.

УДК 343.85

СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ СОВРЕМЕННОЙ КРИМИНОЛОГИИ В АСПЕКТЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Хлус А.М.

Ключевые слова: глобализация, преступность, преступная деятельность, противодействие, криминология.

Введение

Противодействие преступной деятельности сохраняет свою актуальность и представляет интерес для ученых разных научных направлений. В трудах философов, психологов, социологов, культурологов освещены различные стороны этого многогранного и крайне вредного для общества направления деятельности. Несомненно, представители данных и других наук внесли существенный вклад в исследование разных аспектов преступной деятельности. Вместе с тем разработка эффективных мер противодействия преступной деятельности – не основная задача социально-гуманитарных наук. На них не возлагается ответственность за обеспечение борьбы с преступлениями. В данной работе мы рассмотрим проблемы отдельных юридических наук, которые призваны не только исследовать негативные социальные явления, в том числе преступность, но, главным образом, реализовать потребность общества в искоренении преступлений.

В числе таких наук, которые ведут непосредственную борьбу с преступлениями, уголовное право, криминология, криминалистика и оперативно-розыскная деятельность. Уголовное право и криминология изучают преступление с позиции теории. Назначение криминалистики и оперативно-розыскной деятельности не ограничивается только теоретическими выкладками. Их главная социальная роль состоит в разработке рекомендаций, реализуемых в практической деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений.

В данной работе мы уделим внимание криминологии как науке, создающей теоретические основы для разработки рекомендаций практической деятельности. В этом аспекте интерес представляет состояние развития данной науки и наличие способности адекватно реагировать на вызовы современной преступности. Целью данной работы является определение направлений развития современной криминологии в аспекте прогнозирования преступной деятельности.

Проблемам развития современной криминологии посвятили свои научные исследования многие российские и белорусские ученые: Антонян Ю. М., Ахраменко Н. Ф., Бажанов О. И., Вишневецкий К. В., Гилинский Я. И., Грунтов И. О., Долгова А. И., Дятлов О. М., Жмуров Д. В., Иншаков С. М., Кабанов П. А., Клейменов И. М., Марчук В. В., Милевич А. С., Мороз Д. Г., Номоконов В. А., Плешаков В. А., Савельев А. И., Ситковский А. Л., Солтанович А. В., Старков О. В., Федотов В. П., Фортова Л. К., Хомич В. М., Шабанов В. Б., Шидловский А. В., Шиенок В. П. и многие другие. Не во всех работах указанных авторов акцентировано внимание на современных опасных

явлениях криминального характера, вызванных мировой глобализацией, что, несомненно, актуализирует проблемы развития криминологии в аспекте прогнозирования преступной деятельности.

Основная часть

Для определения направлений будущего развития криминологии необходимо иметь в виду, что для раскрытия ее содержания требуется гораздо больший объем для изложения материала, а также глубокий анализ прошлого и настоящего состояния этой науки. Определяя направления развития указанной науки необходимо также учесть сферу ее приложения, которая к настоящему времени значительно расширилась, что обусловлено сильно изменившимися за последние десятилетия формами и масштабами преступной деятельности, находящейся за пределами компетенции уголовно-правовой дисциплины.

Угроза для мирового сообщества, исходящая от общеуголовной и транснациональной преступности, составляющей предмет классической криминологии, несравнима с той глобальной угрозой, которая только на первый взгляд неочевидна. В основе понимания этой угрозы доступная информация о крайнем расслоении общества как в пределах отдельных государств, так и масштабе всего мира. Чтобы не быть голословным сошлемся на данные средств массовой информации. В России «пятьсот богатейших россиян сосредоточили в своих руках 40 % финансовых активов страны, или 47 трлн. рублей (640 млрд. дол. США) … Это больше, чем сумма всех вкладов физических лиц, хранящихся в российских банках (32 трлн. руб.) … имущественное расслоение в Российской Федерации втрое выше, чем на планете в целом. В среднем сверхбогатые контролируют 13 % мировых финансов» [1]. Другие исследователи утверждают, что «неравенство вышло из под контроля: 1 % самых состоятельных людей богаче остальных 6,9 млрд. человек» [2]. По официальным данным долларовых миллионеров в Беларуси около 10 тысяч, что составляет примерно 0,1 % от общего количества населения страны [3].

Можно подвергать сомнению объективность изложенной информации, но никто не отрицает наличие выдвинутой концепции «золотого миллиарда», которую ее апологеты представляют как «глобальную программу развития общества, на самом деле – идущему к своему концу» [4, с. 447]. В ее основе проблема перенаселения планеты людьми, которых согласно названию концепции не должно быть более одного миллиарда. Реализация этой концепции, по утверждению Джона Коулемана, является целью тайного общества в составе крупнейших банкиров и олигархов сформировать мировое правительство для организации «нового мирового порядка» [5]. При этом государства как таковые исчезнут, а их население превращается в легко управляемые массы, посредством примененных нанотехнологий. Опять же эта информация, имеющая конспирологический характер, может вызвать недоверие. Связь концепции «золотого миллиарда» и идеи «нового мирового порядка» прослеживается в публичных высказываниях некоторых представителей олигархической элиты. Так, Д. Рокфеллер, будучи американским банкиром, пропагандировал глобализацию. Его высказывания содержат значимые для мирового сообщества идеи, успешно претворяемые сегодня в жизнь. В связи с глобализацией Д. Рокфеллер отметил: «… в наше время мир искушеннее и готов шагать в сторону мирового правительства. Наднациональный суверенитет интеллектуальной элиты и мировых банкиров, несомненно, предпочтительнее

национального самоопределения …» [6, с. 5]. На обвинения в сговоре с другими группами по всему миру с целью построения интегрированной глобальной политической и экономической структуры он заметил следующее: «Если обвинение заключается в этом, то я признаю себя виновным и этим горжусь» [6, с. 5]. Опасаясь за растущее потребление энергии и воды, а также загрязнение воздуха, Д. Рокфеллер в 1994 г. призывал ООН найти «удовлетворительные способы для стабилизации численности населения Земли» [7]. Эта идея не осталась без внимания. Опираясь на устрашающие прогнозы роста численности населения Земли, ООН проявляет заботу о его снижении.

Можно продолжать перечисление такого рода фактов, но представляется, что сказанного вполне достаточно, чтобы заметить, что классическая криминология не соответствует современным формам и направлениям преступной деятельности. В этой связи следует отметить, что отсутствует правовой механизм привлечения к ответственности, т. е. уголовный кодекс не предусматривает криминализацию подобных деяний.

Предмет изучения классической криминологии составляет не преступная деятельность (в широком понимании), а результаты ее проявления, т. е. преступность, ее виды, характер, причины и закономерности ее существования, методы предупредительного воздействия на них, а также личность преступников [8, с. 107]. При таком подходе к определению предмета криминологии остаются за пределами рассмотрения современные тенденции развития мирового сообщества. Наблюдается отставание классической криминологии от современного состояния, развития и направленности преступности. Неудовлетворительны результаты внедренных криминологических разработок в сферу профилактики преступности. Причина тому – отсутствие учета существенно изменившихся форм и масштабов преступности, что предполагает со стороны криминологов расширение и углубление сферы своей компетенции и профессионального интереса. Это требует изменения подходов к криминологическим исследованиям. Криминологам необходимо обратить внимание на такие виды деятельности, которые по своей сути имеют преступный характер либо потенциально могут привести к преступному результату. Специфика такой деятельности, которая должна представлять криминологический интерес, в том, что она находится за пределами уголовно-правовой области.

В своих ранних работах мы уже рассматривали один пример деятельности, которая должна была бы вызвать криминологический интерес, но фактически этого не произошло. Более того, материал статьи, содержащий эту информацию не вызвал интерес у редакторов некоторых научных журналов Беларуси и России. Она была принята для опубликования в Республике Казахстан. В своей работе автор обратил внимание на Стратегию развития электронной промышленности России на период до 2025 года, утвержденную приказом Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации от 7 августа 2007 г. № 311 (далее «Стратегия»). В соответствии с данным документом «внедрение нанотехнологий должно еще больше расширить глубину их проникновения в повседневную жизнь населения» [9]. На данный момент действие этой Стратегии приостановлено. Но что же должно было вызвать криминологический интерес? Одной из целей «Стратегии» было обеспечение постоянной связи «каждого индивидуума с глобальными информационно-

управляющими типа Интернет». Как же ее можно обеспечить? Разработчики «Стратегии» предложили способ; при этом каждый «индивидуум» уже не считается человеком. Людей в «Стратегии» называют «биообъектами», с которыми наноэлектроника будет интегрироваться и «обеспечивать непрерывный контроль за поддержанием их жизнедеятельности, улучшением качества жизни, и, таким образом, сокращать социальные расходы государства». В «Стратегии» содержалось предложение внедрить микрочип в тело человека-биообъекта, фактически превратив его в нанобиоробота, так как на него будет воздействовать посредством Интернет «глобальный управляющий». Приостановка действия «Стратегии» в результате общественного резонанса не исключает реализацию содержащихся в ней идей. Но что же криминологи? Они никак не выразили своего отношения ни к данному документу, ни к возможным последствиям реализации содержащихся в нем положений. В настоящее время распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2020 г. № 20-р утверждена «Стратегия развития электронной промышленности Российской Федерации на период до 2030 года» [10]. Новый документ не вызывает негативных эмоций. В нем отсутствует упоминание о «биообъекте», с которым будет интегрироваться наноэлектроника. Но ушла ли в небытие идея, содержащаяся в «Стратегии» 2007 г.?

Можно говорить о какой-то нелепой случайности либо о частном случае, касающемся только одного государства – России. Возражая данному утверждению, следует заметить, что идея, заложенная в «Стратегию» 2007 г., хорошо вписывается в концепцию «золотого миллиарда». Понимание этого послужило основой для предложения рассматривать предмет криминологии как «*… изучение выживания в условиях постоянно развивающейся криминализации всех общественных отношений*» (курсив – А. Х.) [11, с. 27]. Предлагаемый В. В. Луневым вариант формулировки предмета криминологии представляется как результат неверия государству и действующей в нем политической власти. В высказывании ученого содержится опасение за жизнь населения. Увидел он и внутреннюю угрозу для существования страны. И это не без оснований, т. к. никто до сих пор не проанализировал и толком не пояснил (в том числе молчат по этому поводу ученые-криминологи), как так получилось, что многие крупные российские чиновники (бывшие и настоящие) имеют огромные богатства, исчисляемые в долларовом эквиваленте, которые хранятся за рубежом в виде банковских вкладов и недвижимости [12].

Можно привести еще много аргументов, но и упомянутого достаточно, чтобы отметить несостоятельность классической криминологии для решения обозначенных проблем. В связи с этим представляется обоснованным рассматривать криминологию, выделив в ней несколько уровней. Наряду с классической криминологией, которая получила свое развитие в советский период, целесообразно разрабатывать новую криминологию.

Идея о «новой криминологии» была высказана в прошлом столетии. Ее авторами считаются английские ученые Я. Тэйлор, П. Уолтон и Дж. Янг, опубликовавшие в 1973 г. книгу «Новая криминология» [13]. Основное содержание этой книги сфокусировано на критике общества того времени. Авторы книги увидели в правонарушителе жертву общества и уголовной юстиции. Не уделено в ней внимания тенденциям развития преступности. Говоря о новой криминологии, мы рассматриваем ее не только

в аспекте необходимости проведения актуальных криминологических исследований преступности (терроризма, наркобизнеса, коррупции, организованной преступности и т. д.), что само по себе является важным направлением противодействия преступности, но эти задачи вполне разрешимы классической криминологией, которая в связи с этим может претендовать на статус неоклассической криминологии.

На уровне неоклассической криминологии ученым необходимо разрешить важнейшую проблему, связанную с объяснением основ появления и зарождения преступности и преступного поведения, раскрыть корни преступности и сущность девиантного, антиобщественного поведения личности [4, с. 453–454].

Новая криминология, именуемая в различных источниках мировой [14] или глобальной [4, с. 455], в нашем представлении находится в тесной взаимосвязи с неоклассической криминологией и должна иметь крупномасштабный вариант. Ее главная отличительная особенность – в способности прогнозировать криминальные последствия деятельности, осуществляемой межгосударственными организованными группами представителей различного рода элит, тайными сообществами и т. п. Разработки криминологии данного уровня должны использоваться для «ретроспективного анализа криминальных событий любого масштаба, и для долгосрочного детального проектирования процесса строительства систем нормального жизнеустройства и жизнеобеспечения, освобождающих общество от криминала и многих других проблем» [4, с. 455].

Заключение

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

Во-первых, классическая криминология не соответствует современным формам и направлениям преступной деятельности.

Во-вторых, тенденции развития преступности, вызванные мировыми глобализационными процессами, обуславливают потребность в проведения актуальных криминологических исследований преступности (организованной преступности, терроризма, киберпреступности, наркобизнеса, коррупции и т. д.), реализация которых представляется эффективной на неоклассическом уровне развития криминологии.

В-третьих, основной задачей новой криминологии глобального уровня является прогнозирование криминальных последствий деятельности, осуществляемой межгосударственными организованными группами представителей различного рода элит, тайными сообществами и т. п.

Список цитированных источников

1. Россия: причины и последствия экстремального расслоения на богатых и бедных / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://russian.eurasianet.org/. – Дата доступа: 10.09.2021.

2. Состояние 1 % богатейших людей в мире больше, чем у остального населения / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/01/20/821057-sostoyanie-bogateishih. – Дата доступа: 10.09.2021.

3. Беларусь в цифрах / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://president.gov.by/ru/belarus/numbers#:~:text. – Дата доступа: 10.09.2021.

4. Фадеев, В. Н. Будущее криминологии и международно-правовые аспекты противодействия коррупции / В. Н. Фадеев // Актуальные вопросы противодействия

преступности: теория и практика : сб. науч. ст. / отв. ред. Е. В. Иванова. – Коломна : Гос. соц.-гуманит. ун-т, 2016. – С. 444–456.

5. Коулеман, Дж. Комитет 300. Тайны мирового правительства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: modernlib.ru/books/kolemen_dzhon/komitet_300/read. – Дата доступа: 10.09.2021.

6. Черных, Е. Было ли у миллиардера Рокфеллера восемь сердец? / Е. Черных. – Комсомольская правда в Беларуси. – 2017. – № 69. – 12 апр. – С. 5.

7. Рокфеллер Дэвид. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Рокфеллер,_Дэвид. – Дата доступа: 10.09.2021.

8. Криминология : словарь / под общ. ред. В. П. Сальникова ; Серия «Учебники для вузов, специальная литература». – СПб. : «Лань»; Изд-во Санкт-Петербург. ун-та МВД России, 1999. – 256 с.

9. Об утверждении Стратегии развития электронной промышленности России на период до 2025 года : приказ Минпромэнерго, 7 авг. 2007 г., № 311 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99457/. – Дата доступа: 11.09.2021.

10. Об утверждении Стратегии развития электронной промышленности Российской Федерации на период до 2030 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации, 17 янв. 2020 г., № 20-р / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343384/75df01f2e4254b84c93f3104b11d1d2dbd1f586c/. – Дата доступа: 11.09.2021.

11. Лунев, В. В. Коррупция в России / В. В. Лунев // Государство и право. – 2007. – № 11. – С. 20–27.

12. Метры «элиты» // Аргументы и факты в Белоруссии. – 2015. – № 49. – С. 4.

13. Taylor, I. The New Criminology: For a Social Theory of Deviance / I. Taylor, P. Walton, J. Young. – L. : Routledge and Kegan Paul, 1973.

14. Гилинский, Я. И. Современные тенденции мировой криминологии [Электронный ресурс] / Я. И. Гилинский. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-tendentsii-mirovoy-kriminologii/viewer. – Дата доступа: 11.09.2021.

Аннотация. В статье на основе рассмотрения негативных явлений, происходящих в современном мире, сделан вывод о глобализации как причине развития преступности. Теоретические основы противодействия преступности разрабатываются науками уголовно-правового цикла, уровень которых не соответствует потребностям времени. Ключевую позицию среди этих наук занимает криминология, одной из задач которой является профилактика преступности. Для эффективного противодействия преступности необходимо кардинальное изменение предметной области криминологии. Представляется необходимым расширение предмета исследований в отношении преступной деятельности, рассматриваемой в широком смысле, как жизнеобеспечивающее направление деятельности части общества. Криминология, равно как и другие науки, ведущие борьбу с преступностью, должна ориентироваться на исследование преступной деятельности. Посредством своих методов криминологии необходимо выявлять направления реализации практических мер опережающего воздействия на преступную деятельность.

STATE AND TRENDS OF MODERN CRIMINOLOGY IN THE ASPECT OF PREDICTION OF CRIMINAL ACTIVITIES

Khlus A.M.

Keywords: globalization, crime, criminal activity, counteraction, criminology.

Abstract. Based on the consideration of the negative phenomena occurring in the modern world, the article draws a conclusion about globalization as the reason for the development of crime. The theoretical foundations of combating crime are developed by the sciences of the

criminal law cycle, the level of which does not correspond to the needs of the time. The key position among these sciences is occupied by criminology, one of the tasks of which is crime prevention. To effectively combat crime, it is necessary to radically change the subject area of criminology. It seems necessary to expand the subject of research in relation to criminal activity, considered in a broad sense, as a life-supporting direction of the activity of a part of society. Criminology, like other sciences fighting crime, should be guided by the study of criminal activity. Through their methods of criminology, it is necessary to identify the directions for the implementation of practical measures of anticipatory influence on criminal activity.

УДК 343

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Худяков А.В.

Ключевые слова: прогнозирование, криминологического прогнозирование, объект прогнозирования, принципы прогнозирования, методы прогнозирования.

Введение

Вопросам изучения криминологического прогнозирования посвящены труды отечественных и зарубежных авторов [1; 2; 3]. При всей теоретической значимости результатов проведенной научной работы на практике, как правило, прогнозирование связано с получением и сравнением относительных и абсолютных показателей, без попытки глубинного проникновения в суть явлений. Данная статья представляет собой попытку расширить кругозор прогнозистов.

Основная часть

Термин «прогноз» переводится с греческого языка как «знание заранее» и означает предсказание изменений в развитии или результатов событий, явлений и процессов на основе имеющихся данных. Прогнозирование – это разработка прогноза, процесс выработки нового знания о будущем на основе знаний о прошлом и настоящем.

Прогнозирование можно рассматривать в широком и узком значениях. В первом случае – это выработка вероятностного суждения о состоянии явления в будущем, во втором – это специальное научное исследование перспектив развития явления, преимущественно с количественной оценкой и с указанием сроков его изменения.

Основная причина, побуждающая обращаться к прогнозам, заключается в следующем: существуют явления с неопределенным будущим, которое имеет важное значение для решений, принимаемых в настоящее время. Прогноз позволяет избежать нежелательного развития событий, а также приспособиться к неизбежному. Данное обстоятельство связывает в единый процесс прогнозирование как одну из форм научного предсказания с целеполаганием, планированием, управлением.

Прогнозирование как предсказание будущего состояния объекта требует информации о его прошлом и настоящем, о тенденциях развития. Между тем только

наличие исходных данных не позволит сделать прогноз, если отсутствует понимание многообразия взаимосвязей внутри процесса, объекта, явления.

Прогнозирование должно основываться на определенной научной теории. Без теории оно представляет простой сбор информации и разных предположений. Научное прогнозирование можно рассматривать как теоретическое, теоретико-прикладное и прикладное. Объектом теоретического прогнозирования выступает методология, теоретико-прикладного прогнозирования – закономерности и детерминанты развития объективной реальности в исследуемой сфере, прикладного прогнозирования – событие, явление, процесс.

Прогнозирование практикуется во всех областях жизни общества. Одним из его направлений является криминологическое прогнозирование. Для выявления сущности криминологического прогнозирования нужно охарактеризовать его особенности, специфику. Специфика прежде всего проявляется в своеобразии объекта прогнозирования, а затем в связанных с ним особенностях целей и задач разработки прогнозов, а также подхода к выбору методов прогнозирования.

Объект прогнозирования широк и сложен по структуре [1, с. 120]. Поэтому понятие «криминологическое прогнозирование», например, может означать многогранную и разноаспектную деятельность по проведению специальных научных исследований и разработке прогнозов по различным аспектам преступности, в сфере их разносторонних взаимосвязей и взаимодействий, а также в области взаимосвязи преступности с другими сферами жизнедеятельности общества: экономической, социальной, духовной.

Прогнозы разрабатываются с целью повышения эффективности и результативности вырабатываемых управленческих решений, с тем чтобы избежать нежелательного развития событий в различных сферах жизни общества.

В целом в рассматриваемой области важнейшей задачей прогнозирования считается выявление перспективных проблем и лучших путей их решения в интересах оптимизации управления процессами в обществе, а также предвидение наступления желаемых и нежелательных событий.

Типологизация прогнозов строится на разных критериях, в зависимости от целей, задач, объектов, характера, периода предупреждения, методов и других факторов. На основе проблемно-целевого критерия, т. е. в зависимости от того, для чего разрабатывается прогноз, различают поисковые и нормативные прогнозы. Поисковый прогноз обычно отвечает на вопрос «что будет?», нормативный – «какое оно будет?». Криминологическое прогнозирование в большей степени выступает в качестве нормативного, когда прогнозист предполагает, что управленческое решение будет принято, и необходимо предусмотреть результаты и последствия его внедрения.

По времени (прогнозный горизонт) различается прогнозирование стратегическое и тактическое. Данный подход обусловлен общим свойством футуристики – с увеличением периода предупреждения, вероятность и точность прогноза снижаются в геометрической прогрессии, а также этимологическими и понятийными отличиями категорий «стратегия» и «тактика». Стратегия отвечает на вопрос «куда идти?», тактика – «как идти?». Цель тактики – сохранение и приумножение государственной власти, стратегии – достижение намеченного этапа общественного развития. У современных исследователей разнообразных аспектов прогностики можно встретить и другие типы прогнозов [2, с. 34–36].

Объективная основа прогнозирования событий состоит в том, что их будущее заключено в настоящем, в возможности его дальнейшего развития. Поэтому научные прогнозы событий, явлений и процессов представляют собой осмысленные, теоретически обоснованные возможности развития различных сторон жизни общества. Возможность существует объективно в самой действительности как скрытая тенденция дальнейшего развития. Поэтому нет другого пути для прогнозирования будущего, кроме познания возможностей, тенденций, заключенных в современном состоянии общества. Таким образом, научный прогноз раскрывает предстоящее событие как нечто объективно обусловленное предыдущим ходом его развития, т. е. нечто детерминированное определенными законами развития и функционирования общества.

Общество является сложной системой, совокупностью взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, создающих определенную целостность, единство. Свойства системы не сводятся к сумме свойств ее компонентов. Система активно влияет на свои компоненты и превращает их по собственной природе. Изменение каких-либо элементов может привести к определенному изменению всей системы. Система иерархична по своей сущности: каждый ее элемент, в свою очередь, может рассматриваться как система, а сама исследуемая система представляет собой лишь один из компонентов более широкой системы. Данное обстоятельство необходимо учитывать при постановке целей и задач прогнозирования как в рамках функционирования и развития общества в целом, так и при разработке прогнозов и их использовании в процессе управления.

Практика прогнозирования и его теоретическое осмысление показали, что при осуществлении данной деятельности необходимо руководствоваться определенными принципами. Важнейшими из этих принципов являются альтернативность и верификация.

Принцип альтернативности предполагает учет и обоснованность всех возможных направлений развития объекта, разных вариантов превращения имеющейся возможности в действительность.

Принцип верификации означает, что прогноз должен включать в себя возможность его подтверждения или опровержения. Верификация – это эмпирическая проверка теоретических положений путем сопоставления их с наблюдаемыми объектами.

В настоящее время специалисты оперируют широким набором методов прогнозирования. Среди них экстраполяция, моделирование, экспертиза, разные виды коллективной генерации идей, построение сценариев, прогнозные графы, а также другие методы.

Среди методов прогнозирования выделяют объективные и спекулятивные. Объективные – это методы, основанные на существующих, установленных опытом, тенденциях. В этом случае и решение принимается на этой же основе. К данным методам относятся экстраполяция, моделирование, экспертиза и другие. Спекулятивные – это методы, основанные на интуитивных соображениях, осмыслении основ науки и культуры. К подобным методам относятся написание сценариев, прогнозные графы, «мозговой штурм», фокус-группа, опрос и многие другие.

Рассмотрим коротко некоторые группы методов, успешно применяемые в прикладной деятельности. Одним из важнейших способов современного

прогнозирования является экстраполяция. Ее сущность состоит в том, что достоверные выводы относительно одной части какого-либо явления распространяются на другую часть, на явление в целом, на будущее данного явления, на аналогичные явления в будущем. Экстраполяция – это ведущий метод прогнозирования будущего на основе тенденций, существующих в настоящем времени [3, с. 110].

Моделирование представляет собой метод исследования объекта познания через построение его модели: упрощенного отображения всего объекта или его отдельных частей [3, с. 110–111]. Метод позволяет переносить результаты исследования на оригинал. Прогнозирование методом моделирования основано на том, что модель имеет теоретическую основу. При отсутствии теории, послужившей основой для разработки предположения о будущих отношениях, одной информации о настоящем для моделирования недостаточно.

Из числа спекулятивных методов рассмотрим «мозговой штурм», т. е. метод внезапных идей. Первый этап «мозгового штурма» – это генерация большого количества идей в небольшой период времени и в немногочисленной группе. На данном этапе не даются оценки осуществимости этих идей, что может привести к преждевременному возражению. После окончания данной стадии идеи группируются и оцениваются, создаются дополнительные возможности к вариантам вероятных событий, затем наиболее значимые прогностические идеи выделяются.

В зависимости от объекта прогнозирования и иных целей исследования могут применятся комбинации методик либо методы из других наук.

Основные задачами прогнозирования заключаются в следующем: предвидение и предотвращение наступления нежелательных событий или уменьшение их негативных последствий; подготовка и адаптация к наступлению неизбежных событий и выработка соответствующих планов управленческих действий; изменение динамики развития события с целью направления в желаемое русло.

Источниками информации для прогнозирования могут быть статистические данные, результаты социологических исследований, материалы средств массовой информации и другие.

Стратегическое значение для прогнозирования имеют следующие факторы: подбор источников информации об объекте исследования – источник фактографической информации имеет своим содержанием фактические данные, необходимые для достижения цели прогноза; формирование информационного массива – совокупности данных об объекте прогнозирования, приведенных в систему в соответствии с целью прогноза и методами прогнозирования; определение прогнозного фона – совокупности внешних по отношению к объекту прогнозирования условий и обстоятельств, существенных для решения задачи прогноза.

Прогнозирование основывается на изучении всей доступной информации, поскольку все дальнейшие оценки будут зависеть от того, что представляет собой объект в настоящее время. На эти оценки также будут оказывать влияние данные о прошлом изучаемого объекта. Для осуществления прогноза необходимо наличие информационной базы – минимум достоверной информации. Требуется адекватная информационно-логическая система,

обеспечивающая дальнейшее поступление нужной информации и ее логическую обработку.

Первой процедурой прогнозирования является качественное или количественное описание свойств объекта исследования. Характеристики объекта прогнозирования могут быть постоянными и переменными. Постоянная характеристика – параметр объекта прогнозирования, являющийся или принимаемый за постоянный в течение периода прогноза.

Особое значение для прогноза приобретают именно переменные характеристики, среди которых особо выделяют базовое значение и динамический ряд. Они важны для определения прогнозной тенденции – обобщенной качественной характеристики направления развития объекта прогнозирования, а также таких его характеристик, как: сложность – характеристика объекта, определяющая разнообразие его элементов, свойств и отношений; мерность – число значимых переменных объекта в его описании. Прогнозирование производится поэтапно.

Особое место в ряде этапов исследования занимает предпрогнозная ориентация: согласование целей и задач прогноза с заказчиком. Исходя из предпрогнозной ориентации, создается документ, определяющий объект, цель и задачи прогноза и регламентирующий порядок его разработки. Документ, как правило, содержит основание для разработки прогноза, определение объекта прогнозирования, его основных характеристик, параметры прогноза, организационные мероприятия, данные о финансировании и материальном обеспечении, координационный план и этапность разработки прогноза, ожидаемые результаты. Далее различают следующие этапы прогнозирования:

1. Определение параметров прогноза. Следует отметить, что ошибка в определении параметров может оказать влияние на качество прогноза, на принимаемые на его основе решения.

2. Осуществление прогнозной ретроспекции, в процессе которой исследуется история развития объекта прогнозирования и прогнозного фона с целью получения их систематизированного описания.

3. Определение прогнозного диагноза. Он представляет собой этап прогнозирования, в ходе которого исследуется систематизированное описание объекта прогнозирования и прогнозного фона с целью выявления тенденции их развития и выбора (разработки) моделей и методов прогнозирования.

4. Проспекция – этап прогнозирования, на котором по результатам диагноза разрабатываются прогнозы объекта и прогнозного фона, осуществляется верификация и синтез комплексных прогнозов.

5. Прогнозное моделирование – создание упрощенной модели объекта прогнозирования и получение информации о возможных состояниях объекта в будущем, путях и сроках их достижения.

6. Прогнозный эксперимент – исследование на прогнозной модели путем варьирования характеристик объекта с целью выявления возможных допустимых и недопустимых вариантов и альтернатив развития объекта.

7. Определение прогнозных альтернатив. Прогнозная альтернатива – один из прогнозов, которые составляют полную группу возможных взаимоисключающих прогнозов.

8. Верификация – оценка вероятности или точности, обоснованности прогноза.

9. Корректировка – уточнение прогноза на основании результатов его верификации и дополнительных материалов и исследований.

10. Синтез – реализация цели прогноза путем объединения отдельных альтернатив-прогнозов. Результатом прогнозного синтеза не будет совет.

При осуществлении перечисленных этапов применяется разнообразный инструментарий прогнозирования.

Заключение

Таким образом, рассмотренные в работе отдельные вопросы теории и практики прогнозирования могут способствовать улучшению качеству работы специалистов при разработке прогнозов, в том числе в сфере предупреждения преступности и борьбы с ней при осуществлении криминологического прогнозирования.

При этом нельзя забывать, что на каждом этапе прогноза присутствует субъективный моменты: интересы, зависимости от культурной среды, традиции, уровень подготовки и мировоззрение прогнозистов. Эта зависимость оказывает влияние на выбор методик, интерпретацию результатов, ход реализации прогностической информации.

Реализация прогноза – это всегда результат борьбы различных сторон, поэтому практические результаты могут в значительной степени отличаться от предусмотренных, что не уменьшает эвристическую ценность информации, содержащейся в прогнозе.

Список цитированных источников

1. Аванесов, Г. А. Теория и методология криминологического прогнозирования / Г. А. Аванесов. – М. : Юрид. лит., 1972. – 356 с.

2. Давыдов, М. Г. Этюды о прогностике / М. Г. Давыдов, В. А. Лисичкин. – М. : Знание, 1977. – 96 с.

3. Моськин, А. М. Методы криминологического прогнозирования преступности / А. М. Моськин // Вест. Акад. экон. безопасности МВД России. – 2009. – № 3. – С. 109–112.

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные вопросы теории и практики прогнозирования, которые могут быть применены в практическом приложении и к методике проведения криминологического прогнозирования. Автором определены понятие и сущность прогнозирования, рассмотрены основные виды прогнозов, дана характеристика основным методам прогнозирования.

THE ORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF FORECASTING

Khudyakov A.V.

Keywords: forecasting, criminological forecasting, object of forecasting, principles of forecasting, methods of forecasting.

Abstract. Some aspects of theory and practice of forecasting which can be used in the framework of criminological forecasting are considered in the article. Content and essence of forecasting as well as types of forecast and main methods of forecasting are defined by author in the article under review.

УДК 343.9

О ПРОГНОЗИРОВАНИИ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК

Шурпаев Ш.М.

Ключевые слова: публичные закупки, прогнозирование, коррупционные риски, методологические особенности.

Введение

Отклоняющееся правовое поведение включается исследователями в структуру объектов криминологического прогнозирования [1; 2]. В числе различных форм массового девиантного поведения особое распространение получила коррупция. Научная и практическая значимость исследования и построения будущих контуров развития коррупции не вызывает сомнений. Практическая потребность криминологического прогнозирования коррупционных проявлений обусловлена прежде всего требованиями проведения эффективной уголовно-правовой политики в области противодействия преступности. Научная значимость решения указанной проблемы связана с возможностью обобщения наиболее адекватных методик прогнозирования в различных сферах, построения научно обоснованных сценарных прогнозов развития коррупции в будущем, решения других частных задач [3].

Несмотря на то, что проблеме прогнозирования коррупции как одной из самых распространенных и опасных форм отклоняющегося поведения посвящено большое количество исследований, отдельные сферы данного направления криминологического прогнозирования остаются без достаточного внимания. Это относится к сфере публичных закупок. Для целей настоящего исследования под публичными закупками будем понимать закупки, осуществляемые государственными (муниципальными) органами и организациями, и закупки, осуществляемые организациями государственного сектора экономики: государственными корпорациями, государственными компаниями, публично-правовыми компаниями, субъектами естественных монополий и др.

В составе предмета прогнозирования коррупционных проявлений ключевое значение имеют коррупционные риски. Под коррупционными рисками в сфере публичных закупок будем понимать вероятность совершения должностными лицами заказчика, должностными лицами поставщика (подрядчика, исполнителя), иными лицами, представляющими заказчика или поставщика (подрядчика, исполнителя), не обладающими признаками должностных лиц, коррупционного правонарушения. Высокий уровень коррупционных рисков и охват ими всех элементов системы публичных закупок – одно из проявлений коррупционной уязвимости рассматриваемой сферы.

Цель данного исследования – обосновать необходимость дополнения существующих подходов противодействия коррупции в сфере публичных закупок дополнительными инструментами, основанными на комплексном прогнозировании коррупционных рисков в данной сфере.

Основная часть

Прогнозирование коррупционных проявлений – не новое направление криминологического прогнозирования. В различных исследованиях в качестве предмета данного направления прогнозирования рассматриваются коррупция в целом [4; 5] или коррупционные риски в отдельных сферах деятельности [6]. Вместе с тем вопрос прогнозирования коррупционных рисков в сфере публичных закупок исследован в недостаточной степени. В гораздо большей степени на теоретическом [7] и прикладном уровне [13; 14] проработан вопрос *оценки и идентификации* коррупционных рисков в сфере публичных закупок, что формирует немаловажную основу прогнозирования таких рисков.

Коррупционное правонарушение можно рассматривать как реализовавшийся коррупционный риск. Анализ некоторых статистических данных уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере публичных закупок в России органов позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования системы противодействия коррупционным проявлениям в данной сфере. Оценка и прогнозирование коррупционных рисков в сфере публичных закупок – один из основополагающих инструментов, требующих своего развития.

Согласно данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации только в 2020 г. выявлено и пресечено более 150 тыс. нарушений, связанных с посягательствами на бюджетные средства, неправомерными действиями при заключении контрактов, их исполнении и приемке выполненных работ, в том числе связанных с коррупционными проявлениями [8]. По материалам прокурорских проверок в 2020 г. возбуждено более 700 уголовных дел.

По результатам контроля в сфере публичных закупок Федеральной антимонопольной службы России (далее – ФАС России) в 2020 г. выявлено более 40 тыс. нарушений в данной сфере. Значительная часть установленных ФАС России нарушений связана с коррупционными проявлениями. Выявляемые нарушения многообразны и характерны для всех направлений публичных закупок. Например, в 2020 г. среди наиболее распространенных видов антиконкурентных соглашений в строительной отрасли, выявленных ФАС России, стали нарушения, связанные со строительством и приобретением зданий для размещения детских садов. Субъекты коррупционных правонарушений (в данном случае такой их разновидности, как картельные соглашения) пользовались в основном двумя схемами:

в первом распространенном случае устанавливались нереалистичные сроки исполнения по контрактам, по которым проводились закупки для освоения нереализованных за год бюджетных средств. При этом принятые объекты фактически не были готовы к эксплуатации;

во втором случае осуществлялась подмена закупки по строительству объекта закупкой на приобретение готового объекта. В ходе такой закупки участники картеля договаривались о параметрах объекта и определяли подрядчика. Выбранному лицу заранее выдавались разрешения на строительство и другие документы, конкурсная документация «подгонялась» под единственного подрядчика. Такие объекты, как правило, также не были готовы к эксплуатации [9].

Данные Счетной палаты Российской Федерации также наглядно характеризуют масштабы проблемы. Количество нарушений, выявляемых органами контроля (аудита) в сфере публичных закупок, выросло к 2020 г.

в 4 раза по сравнению с 2014 г. (83,5 и 21,5 тыс. нарушений соответственно); сумма ущерба от выявляемых финансовых нарушений за указанный период выросла почти в 6 раз – с 66,1 до 362,1 млрд руб.

В таких условиях логично ожидать если не «взрывного» прироста (на 20–30 % в год), то хотя бы заметного (на 5–10 % в год) увеличения количества регистрируемых преступлений коррупционной направленности в России. Даже притом, что в структуре всей коррупционной преступности в разные годы на преступления коррупционной направленности в сфере публичных закупок (и связанные с ними преступления, которые могут способствовать совершению рассматриваемых деяний) приходится относительно незначительная часть – от 3 до 5 % от всего объема данных преступлений, – нельзя не отметить слабую корреляцию между выявляемыми в сфере публичных закупок нарушениями и общим уровнем коррупционной преступности.

В 2020 г. в России зарегистрировано на 2,7 % преступлений коррупционной направленности ниже, чем в 2019 г. [10] (нисходящая тенденция регистрации преступлений коррупционной направленности наблюдается, начиная с 2014 г. [11]). Относительно рассматриваемого сегмента коррупционной преступности отмечается, что «число зарегистрированных преступлений, связанных с подкупом должностных лиц при осуществлении ими полномочий в сфере государственных и муниципальных закупок (откатов), в 2020 году снизилось на 11,9 % (с 707 до 623)» [12].

Принимая во внимание специфику отклоняющегося поведения представителей заказчика и участников конкурсных процедур в сфере публичных закупок, в отношении многих административных правонарушений, гражданско-правовых деликтов, дисциплинарных проступков можно вести речь об особых проявлениях предкриминального поведения коррупционно-ориентированных лиц. Многие преступные деяния в сфере публичных закупок, оставаясь не зарегистрированными органами системы уголовной юстиции, по сути, «растворяются» в общем объеме иных правонарушений.

Таким образом, налицо нерешенные проблемы противодействия широко распространенным коррупционным проявлениям в сфере публичных закупок. В настоящее время, помимо прочих составляющих комплекса средств государственно-правового воздействия, требуется инструмент, позволяющий дать близкую к объективной оценку состояния и построить прогноз коррупционных рисков в сфере публичных закупок. Предупреждение и устранение коррупционных рисков в сфере публичных закупок становится одним из основных средств профилактики коррупционных проявлений в данной сфере.

Примечательно, что в существующих методиках оценки коррупционных рисков в сфере публичных закупок не проработан вопрос их прогнозирования [13–14]. Процедура *идентификации* коррупционных рисков, предусмотренная действующими методиками, хотя и направлена на упреждение потенциально возможных коррупционных схем в сфере публичных закупок, не позволяет построить полноценного прогноза коррупционных рисков в данной сфере. Кроме этого, нельзя не отметить относительно узкую предметную направленность существующих методик – методические рекомендации позволяют дать оценку коррупционных рисков при осуществлении закупок в отдельных органах и организациях, но не для всей системы публичных закупок.

Между тем существующие возможности информационной поддержки публичных закупок позволяют утверждать о значительном нереализованном потенциале комплексного подхода к упреждению коррупционных рисков в сфере публичных закупок на основе их прогнозирования. Внедренная в российскую практику публичных закупок во исполнение принципов открытости и прозрачности Единая информационная система в сфере закупок (далее – ЕИС) может стать ключевым источником сбора, обработки и анализа информации, характеризующей коррупционные риски в данной сфере. Предоставляемые данной системой возможности позволяют автоматизировать практически все стадии оценки и прогнозирования рисков в сфере публичных закупок.

Потенциал информационного обеспечения прогнозирования коррупционных рисков на основе использования ЕИС в российской практике противодействия коррупции в сфере публичных закупок связан с предоставляемыми информационной системой в данной сфере возможностями.

Одним из типичных коррупционных рисков в сфере публичных закупок является риск установления заказчиком избыточных требований при описании объекта закупки. Тем самым может ограничиваться количество потенциальных участников конкурсных процедур, что влечет риск заключения контракта с аффилированным к заказчику поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Существует большое количество других типичных коррупционных рисков: нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, «дробление закупок», неправомерный выбор способа закупки (типичный риск – закупка у единственного поставщика при отсутствии оснований для этого), субъективизм при оценке заявок участников и др. Возможности ЕИС в прогнозировании данной группы коррупционных рисков сложно переоценить.

Так, ЕИС в соответствии с требованиями законодательства о закупках (п. 10 ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») агрегирует информацию о жалобах, плановых и внеплановых проверках, их результатах и выданных предписаниях. Данная информация содержится в соответствующем разделе сайта ЕИС (Реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний). Как представляется, для целей проведения антикоррупционных мероприятий и оперативного прогнозирования коррупционных рисков в сфере публичных закупок подаваемые жалобы могут быть разделены на категории в зависимости от их характера и содержания. Здесь, очевидно, следует учитывать фактор «профессиональных жалобщиков», отсеивать такие жалобы на основе технических возможностей ЕИС и формировать соответствующие индикаторы коррупционных рисков с учетом допустимого объема жалоб той или иной категории (группы риска).

Существует большое количество других возможностей обобщения и преобразования баз данных ЕИС в количественные индикаторы, позволяющие спрогнозировать уровень коррупционных рисков в сфере публичных закупок. Среди них: проведение опросов заказчиков, участников закупок, в том числе признанных победителями; автоматизированная оценка соответствия установленным законодательством требованиям сроков выполнения обязательных действий заказчиков в ЕИС; автоматизированная оценка

комплектности документации и т. д. Результаты оценки коррупционных рисков и их прогнозирования на основе соответствующих индикаторов могут использоваться субъектами антикоррупционной политики для внесения оперативных изменений в проводимые мероприятия.

Заключение

Подводя итог, можно отметить, что решение обозначенной проблемы характеризуется рядом методологических проблем и требующих решения практических задач. На пути к решению задачи формирования механизма прогнозирования рисков отклоняющегося коррупционного поведения в сфере публичных закупок требуется дать ответы на ряд вопросов:

Кто будет оценивать и строить прогнозы коррупционных рисков в сфере публичных закупок?

Каким образом проводить оценку и прогнозирование коррупционных рисков в сфере публичных закупок? Что входит в предмет оценки и прогнозирования при анализе коррупционных рисков? Какие показатели и индикаторы использовать при оценке и прогнозировании коррупционных рисков в сфере публичных закупок?

С какой регулярностью проводить оценку и прогнозирование коррупционных рисков в сфере публичных закупок?

Как использовать результаты оценки и прогноза коррупционных рисков в сфере публичных закупок?

Чем руководствоваться при оценке и прогнозировании коррупционных рисков в сфере публичных закупок?

Какой объем ресурсов требуется для обеспечения деятельности, связанной с прогнозированием коррупционных рисков в сфере публичных закупок? и др.

Ответы на эти вопросы позволят создать основу для повышения эффективности противодействия коррупции в сфере публичных закупок. Внедрение механизма прогнозирования коррупционных рисков позволит оперативно корректировать политику противодействия коррупционным проявлениям, что является важным условием снижения уровня коррупции в сфере публичных закупок.

Список цитированных источников

1. Агамиров, К. В. Прогнозирование правового поведения : монография / К. В. Агамиров. – М. : Библио-Глобус, 2017. – 400 с.

2. Клеймёнов, М. П. Проблемы уголовно-правового прогнозирования индивидуального преступного поведения / М. П. Клеймёнов // Правоприменение. – 2020. – № 2. – Т. 4. – С. 99–108.

3. Эминов, В. Е. Криминологический долгосрочный прогноз организованной и коррупционной преступности в России и основные направления борьбы с ней / В. Е. Эминов // Актуальные проблемы росс. права. – 2015. – № 5 (54). – С. 108–112.

4. Клеймёнов, М. П. Методологические аспекты прогнозирования коррупции / М. П. Клеймёнов, Р. В. Пустовит // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 4. – С. 42–51.

5. Кокунова, С. Д. Криминологическое прогнозирование коррупции: проблемы и перспективы / С. Д. Кокунова, А. И. Кокунов // Нац. безопасность / nota bene. – 2018. – № 5 (58). – С. 17–26.

6. Белов, П. Г. Прогнозирование и снижение риска коррупционного вызова национальной безопасности России / П. Г. Белов, Т. И. Доронина // Государственная идеология и современная Россия : материалы Всеросс. науч.-обществ. конф. Центр науч. полит. мысли и идеологии ; редакционно-издат. группа : С. С. Сулакшин (руководитель), В. Э. Багдасарян, В. Н. Лексин. – М., 2014. – С. 933–946.

7. Sharma, S. K., Sengupta, A., & Panja, S. C. Mapping Corruption Risks in Public Procurement : Uncovering Improvement Opportunities and Strengthening Controls. Public Performance and Management Review. – 2019. – 42(4). – p. 947–975. – Режим доступа: https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1535984.

8. Генеральной прокуратурой приняты дополнительные меры по организации прокурорского надзора и обеспечению законности в сфере закупок. Генеральная прокуратура Российской Федерации : официальный сайт. – Режим доступа: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=57924114. – Дата доступа: 10.08.2021.

9. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год. ФАС России : официальный сайт. – Режим доступа: https://fas.gov.ru/documents/687779. – Дата доступа: 10.08.2021.

10. Состояние преступности в России за январь – июнь 2020 года. Главное управление правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Режим доступа: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/4fb/sbornik_6_2020.pdf. – Дата доступа: 10.08.2021.

11. Портал правовой статистики. Генеральная прокуратура Российской Федерации. – Режим доступа: http://crimestat.ru. – Дата доступа: 10.08.2021.

12. Генпрокурор указал, что ущерб от коррупции в 2020 году составил 58 млрд руб. ТАСС. – Режим доступа: https://tass.ru/ekonomika/11228045. – Дата доступа: 30.08.2021.

13. Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (утв. Минтрудом России). Справочно-правовая система «Гарант». – Режим доступа: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74621204/. – Дата доступа: 19.08.2021.

14. Методические рекомендации по оценке и снижению коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд, при использовании бюджетных средств и государственного имущества. Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gusp.gov.ru/files/metodicheskie-rekomendacii-o-ocenke-i-snizheniyu-korrupcionnyh-riskov-pri-zakupkah.pdf. – Дата доступа: 19.08.2021.

Аннотация. Цель статьи – обоснование необходимости дополнения существующих подходов противодействия коррупции в сфере публичных закупок новыми инструментами, основанными на комплексном прогнозировании коррупционных рисков в данной сфере. В исследовании обобщены статистические данные уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере публичных закупок органов. Проведенный анализ позволил сделать выводы о состоянии коррупции в данной сфере и недостатках противодействия ей. Делается вывод о слабой корреляции между регистрируемой коррупционной преступностью и выявляемыми коррупционными правонарушениями в сфере публичных закупок. Обосновывается необходимость дополнения государственно-правового комплекса противодействия коррупции в сфере публичных закупок инструментом прогнозирования коррупционных рисков в данной сфере. Приводятся некоторые методологические особенности оценки и прогнозирования коррупционных рисков в сфере публичных закупок. Определены перспективы возможного использования результатов оценки и прогнозирования коррупционных рисков в сфере публичных закупок на основе возможностей ЕИС в сфере закупок.

FORECASTING CORRUPTION RISKS IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

Shurpaev Sh.M.

Keywords: public procurement, forecasting, corruption risks, methodological features.

Abstract. The purpose of the article is to substantiate the need to supplement the existing approaches to combating corruption in the field of public procurement with some new tools based on comprehensive forecasting of corruption risks in this area. The statistical data of those who are authorized to exercise state control (supervision) in the field of public procurement have been summarized. The analysis made it possible to draw some conclusions about the state of corruption in this area and the shortcomings of countering it. It is concluded that there is a weak correlation between the registered corruption crimes and the detected corruption offenses in the field of public procurement. The necessity of supplementing the state-legal complex of combating corruption in the field of public procurement with a tool for predicting corruption risks in this area is justified. Some methodological features of the assessment and forecasting of corruption risks in the field of public procurement are presented. The prospects for the possible use of the results of the assessment and forecasting of corruption risks in the field of public procurement have been determined.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ И ПЛАНИРОВАНИЕ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И ИНОЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 343.123.3

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ПРЕКРАЩЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ЛИБО УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

Богданович Н.А.

Ключевые слова: институт прекращения, производство по уголовному делу, уголовное преследование, орган уголовного преследования, основания прекращения, следователь, прокурор, постановление.

Введение

Стремительное развитие новых институтов такой отрасли права, как уголовно-процессуальное, позволяет предположить, что те из них, дискуссии о которых складывались десятилетиями, несомненно, имеют приоритетное значение с точки зрения признания их институтами. Прогнозирование является способом научного предвидения, в котором используются как накопленный в прошлом опыт, так и текущие допущения в отношении будущего в целях его определения [1, с. 7]. В этой связи вероятностное суждение о становлении и будущем состоянии института прекращения производства предварительного расследования либо уголовного преследования, развитие которого можно наблюдать через историческую призму, вызывает интерес у ученых-процессуалистов, законодателя, а также в правоприменительной практике.

Основная часть

Завершающим этапом предварительного расследования является решение органа уголовного преследования о передаче уголовного дела прокурору для направления в суд (ст. 260 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) либо о прекращении предварительного расследования и уголовного преследования (ст. 250 УПК)). Решение принимается посредством совокупности собранных доказательств по уголовному делу, а также выражает внутреннее убеждение следователя, лица, производящего дознание, прокурора относительно материалов, собранных по уголовному делу. Наиболее полно процесс завершения производства по уголовному делу раскрыт Г. М. Миньковским, который отметил, что «содержанием завершающей части предварительного расследования, чем бы оно ни заканчивалось, всегда является: 1) принятие следователем на основе критической оценки всей совокупности материалов дела решения о прекращении дальнейшего собирания доказательств; 2) систематизация материалов дела и окончательное оформление следственного производства; 3) проверка полноты, всесторонности и объективности совокупности собранных по делу доказательств; 4) формулирование и обоснование следователем выводов по существу дела; 5) проверка прокурором правильности выводов следователя и дальнейшее направление дела» [3, с. 19–20].

Уголовно-процессуальным законом не раскрывается понятие «прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования».

Такую дефиницию можно встретить лишь в научной литературе. Однако единого подхода к раскрытию ее содержания так и не сформировалось. Кроме того, несмотря на возможность судьи прекратить производство по уголовному делу в ходе назначения и подготовки судебного разбирательства, в юридической литературе, как правило, при исследовании вопросов, посвященных прекращению производства по уголовному делу, авторы ограничиваются рамками досудебного производства.

Так, по мнению В. А. Ковалева, понятие «прекращение уголовного дела» имеет два значения: «1) правовой институт, представляющий собой систему правовых норм, регулирующих один из видов окончания производства по уголовному делу; 2) уголовно-процессуальное действие органов дознания, следователя, прокурора, суда, осуществляемое в порядке, предусмотренном законом» [4, с. 3–4]. Напротив, Л. И. Родевич и И. В. Данько отмечают, что «по своей природе прекращение предварительного расследования либо уголовного преследования есть волеизъявление компетентного органа или должностного лица, влекущее устранение из правомочий на дальнейшее производство по делу либо на уголовное преследование отдельных подозреваемых или обвиняемых» [5, с. 291]. По мнению В. А. Михайлова, прекращение уголовного дела является прежде всего правоустанавливающим фактом [6, с. 5]. С. А. Шейфер считал, что прекращение уголовного дела является процессуальной гарантией против необоснованного привлечения к уголовной ответственности [7, с. 4].

В литературе также высказываются иные подходы. Например, Л. И. Кукреш рассматривает прекращение уголовного преследования как «завершающий этап производства по уголовному делу в части некоторых подозреваемых или обвиняемых с формулированием вывода о невозможности дальнейшего производства в связи с обстоятельствами, указанными в уголовно-процессуальном законе» [8, с. 108]. П. М. Давыдов и Д. Я. Мирский определяли прекращение уголовных дел как «уголовно-процессуальное действие органов дознания, следователя, прокурора, суда, осуществляемое в порядке, предусмотренном законом», которым завершается деятельность по собиранию доказательств и установлению фактов» [9, с. 5]. Схожее мнение высказано И. А. Горовой и М. А. Шостаком, которые под прекращением уголовного преследования понимают действия органа уголовного преследования по завершению процессуальной деятельности, направленной на изобличение подозреваемого в совершении преступления либо установление совершения общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом, невменяемым при наличии обстоятельств, предусмотренных уголовно-процессуальным законом, исключающих ее дальнейшее осуществление [10].

Таким образом, дефиниция «прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования» характеризовалась как институт, этапы, уголовно-процессуальное действие, правоустанавливающий факт, процессуальная гарантия защиты прав участников уголовного процесса.

В одном ученые-процессуалисты едины: прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования выступает одной из форм окончания расследования, что позволяет приравнять постановление о прекращении предварительного расследования по своему процессуальному значению к приговору с позиции итогового решения. По мнению Г. П. Химичевой, «если в ходе предварительного расследования выяснится, что лицо привлечено

к уголовной ответственности неправомерно, у органов предварительного следствия и органов дознания возникает обязанность прекратить уголовное преследование лица и принять меры к его реабилитации. Если уголовное дело прекращается по нереабилитирующим основаниям, это представляет собой гуманный акт государства, которым лицо, совершившее преступление, освобождается в предусмотренных законом случаях от уголовной ответственности и, как следствие, от уголовно-правовых последствий (осуждения, наказания, судимости)» [11, с. 235].

Правовой институт – это входящая в отрасль права обособленная группа взаимосвязанных юридических норм, регулирующих определенную разновидность или сторону однородных общественных отношений [12, с. 264]. Схожее определение предложено Д. М. Демичевым, который определяет правовой институт как «совокупность однородных и взаимосвязанных правовых норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений, составляющих сравнительно самостоятельную группу» [13]. Институт права, являясь частью отрасли права, ее составляющей, обладает следующими критериями: 1) целостность, специфичность; 2) качественная обособленность в рамках отрасли; 3) полнота регулирования соответствующей разновидности общественных отношений [12, с. 265].

Досудебное производство в уголовно-процессуальном праве содержит комплекс последовательных обособленных самостоятельных институтов, каждый из которых имеет совокупность однородных и взаимосвязанных правовых норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений, составляющих сравнительно самостоятельную группу, к которым относятся, например, институт возбуждения уголовного дела, институтт приостановления предварительного расследования и другие.

Юридическим критерием обособления института прекращения производства по уголовному делу либо уголовного преследования служат следующие признаки:

целостность (имеет самостоятельные структурные элементы) и специфичность (регулирует вопросы, связанные с прекращением производства по уголовному делу либо уголовного преследования);

полнота регулирования совокупности общественных отношений, регулирующих вопросы прекращения производства предварительного расследования либо уголовного прследования;

обособление норм, образующих правовой институт в соответствующих главах УПК: положения о прекращении производства предварительного рассследования либо уголовного прследования закреплены в гл. 29 УПК.

Прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования включает в себя следующие структурные элементы: основания и процессуальный порядок. В свою очередь процессуальный порядок состоит из нескольких самостоятельных этапов: 1) вынесение постановления о прекращении предварительного расследования либо уголовного преследования; 2) действия следователя и прокурора после прекращения предварительного расследования либо уголовного преследования; 3) возобновление прекращенного предварительного расследования либо уголовного преследования. В научной литературе встречаются различные мнения относительно структуры прекращения производства по уголовному делу. Наиболее развернутая структура

была предложена С. П. Ефимичевым, в которую предложено включить семь этапов: «1) принятие решения об окончании расследования и предъявление следственного производства участникам процесса для ознакомления, процессуальное оформление окончания предварительного расследования; 2) разрешение ходатайств участников процесса и производство дополнительного расследования; 3) составление обвинительного заключения и направление дела прокурору; 4) рассмотрение дела прокурором, принятие по нему решения и направление дела в суд; 5) принятие решения о прекращении уголовного дела; 6) направление дела в суд с постановлением о применении принудительных мер медицинского характера; 7) приостановление производства по уголовному делу» [14, с. 3–11].

Таким образом, прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования можно признать самостоятельным институтом, поскольку он соответствует следующим критериям: целостность, специфичность, обособленность, полнота регулирования соответствующей совокупности общественных отношений.

Институт прекращения производства предварительного расследования содержит такие подинституты, как ««прекращение производства по уголовному делу» и «прекращение уголовного преследования». В уголовно-процессуальном законе не раскрывается содержание обозначенных терминов, а теоретическое разграничение не решает вопросов несовершенства их процессуальной реализации. Данное обстоятельство порождает различное толкование исследуемых понятий учеными и практиками. Полагаем, что в основу разграничительных критериев необходимо отнести следующие:

1) «прекращение производства по уголовному делу» является более широким правовым понятием, чем «прекращение уголовного преследования». Эти понятия можно соотнести только как целое и частное: прекращение производства по уголовному делу всегда автоматически влечет прекращение уголовного преследования, а вот прекращение уголовного преследования в отношении конкретного лица допускает прекращение производства по уголовному делу лишь в исключительных случаях;

2) прекращение производства по уголовному делу с необходимостью влечет прекращение уголовного преследования;

3) формой окончания производства по уголовному делу может выступать только прекращение (причем не в части, а в целом), но не прекращение уголовного преследования, т. к. в последнем случае расследование по общему правилу продолжается.

Данные разграничения позволяют исключить существующую практику замены одного понятия другим.

Несколько иначе ученые-процессуалисты относятся к таким процессуальным явлениям, как «обстоятельства, исключающие производство по уголовному делу» (ст. 29 УПК) и «прекращение производства по уголовному делу с освобождением от уголовной ответственности» (ст. 30 УПК), перечень которых объединяет правоотношения по установлению круга юридически значимых фактических обстоятельств (их наличие имеет следствием прекращение производства по уголовному делу либо уголовного преследования) и правоотношения по порядку применения конкретного основания прекращения уголовного дела либо уголовного преследования. Уголовно-процессуальный

закон позволяет применять основания, указанные в ст. 29 и 30 УПК, в следующих институтах уголовно-процессуального права: уголовное преследование, возбуждение уголовного дела, прекращение производства предварительного расследования либо уголовного преследования, назначение и подготовка судебного разбирательства (в соответствии со ст. 279 УПК по отдельным основаниям и при соблюдении некоторых условий, предусмотренных ст. 29 и 30 УПК, судья может вынести постановление о прекращении производства по уголовному делу). Как следствие, обстоятельства, исключающие производство по уголовному делу УПК наделил такими критериями как целостность, специфичность, полнота регулирования соответствующей совокупности общественных отношений. Но при этом обособленность норм выражена в отдельных статьях УПК, не объединенных единой главой (разделом или частью), что вызывает спор при решении вопроса о возможности рассматривать их как правовой институт. Интересен зарубежный опыт. Например, в Российской Федерации основания отказа в возбуждении уголовного дела, прекращения уголовного дела и уголовного преследования являются самостоятельным институтов и выделены в отдельную главу (гл. 4 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации), каждое из которых содержит понятие, основания и порядок применения.

Таким образом, в научной литературе и в правоприменительной практике возникает недопонимание относительно статуса оснований, исключающих производство по уголовному делу либо уголовное преследование, перечень которых закреплен в соответствующих статьях УПК.

Заключение

Прогнозирование закрепления в уголовно-процессуальном праве института прекращения производства по уголовному делу либо уголовного преследования проявляется в том, что рассматривая процессы в будущем, оно также охватывает их в настоящем и в прошлом.

1. Целостный и обособленный в рамках отрасли уголовно-процессуального права институт прекращения производства по уголовному делу либо уголовного преследования представляет собой систему специфических уголовно-процессуальных норм, регламентирующих порядок завершения производства по уголовному делу в целом либо в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, включающих основания и процессуальный порядок прекращения производства по уголовному делу либо уголовного преследования, регулирующих содержание и порядок вынесения следователем, прокурором или судом постановления о прекращении предварительного расследования (производства по уголовному делу либо уголовного преследования), а также порядок его обжалования.

2. В связи с отсутствием в уголовно-процессуальном законе понятий «прекращение производства по уголовному делу» и «прекращение уголовного преследования» для снятия существующей пробельности предлагается закрепить в УПК следующие определения данных категорий.

Прекращение производства по уголовному делу – это решение органа уголовного преследования или суда об отказе от дальнейшего ведения производства по уголовному делу в связи с отсутствием требуемых для этого правовых предпосылок.

Прекращение уголовного преследования – это решение органа уголовного преследования об отказе от дальнейшего изобличения лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении общественно опасного деяния, в том числе в случае применения к такому лицу иных мер уголовной ответственности или принудительных мер безопасности и лечения.

Вместе с тем следует отметить, что обстоятельства, исключающие производство по уголовному делу либо уголовное преследование в случае их применения на любом этапе производства по уголовному делу (либо в процессе принятия решения о его возбуждении или отказе в возбуждении) должны выступать в качестве целостной и обособленной совокупности однопорядковых уголовно-процессуальных норм, объединяющих в себе правоотношения по порядку применения конкретного основания, исключающего производство по уголовному делу либо уголовное преследование на любом этапе производства по уголовному делу и правоотношения по установлению круга юридически значимых фактических обстоятельств, наличие которых имеет следствием отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела либо уголовного преследования.

Список цитируемых источников

1. Литвинчук, С. Ю. Информационные технологии в экономике. Анализ и прогнозирование временных рядов с помощью Excel [Текст] : учеб. пособие / С. Ю. Литвинчук ; Нижегород. гос. архит.-строит. ун-т. – Н. Новгород : ННГАСУ, 2010. – 78 с.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июля 1999 г., № 295–З : принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.05.2021 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Миньковский, Г. М. Окончание предварительного расследования и право обвиняемого на защиту / Г. М. Миньковский. – М. : Госюриздад, 1957. – 211 с.

4. Ковалев, В. А. Прекращение уголовного дела в условиях деятельности органов дознания. Учеб. пособие / В. А. Ковалев. – М. : МССШМ МВД СССР, 1990. – 63 с.

5. Уголовный процесс. Досудебное производство : учеб. пособие / И. В. Данько [и др.] ; под общ. ред. И. В. Данько. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2016. – 322 с.

6. Михайлов, В. А. Признаки деятельного раскаяния / В. А. Михайлов // Рос. юстиция. – 1998. – № 4. – С. 4–7.

7. Шейфер, С. А. Прекращение дела в советском уголовном процессе : автореф дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С. А. Шейфер. – М., 1963. – 22 с.

8. Кукреш, Л. И. Уголовный процесс. Особенная часть : учеб. пособие для студентов вузов / Л. И. Кукреш. – Минск : Тесей, 2000. – 272 с.

9. Давыдов, П. М. Прекращение уголовных дел в советском уголовном процессе / П. М. Давыдов, Д. Я. Мирский. – М. : Госюриздат, 1963. – 100 с.

10. Горовая, И. А. К вопросу о понятии «прекращение уголовного преследования» [Электронный ресурс] / И. А. Горовая, М. А. Шостак. – Режим доступа: http://elib.bsu.by/handle/123456789/101237. – Дата доступа: 30.08.2021.

11. Химичева, Г. П. Досудебное производство по уголовным делам. Концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности [Электронный ресурс] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Г. П. Химичева. – М. : РГБ, 2003. – 399 с.

12. Вишневский, А. Ф. Общая теория государства и права / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбаток, В. А. Кучинский ; под. общ. ред. А. Ф. Вишневского. – 2-е изд., справ. И доп. – Минск : Тесей, 1999. – 560 с.

13. Демичев, Д. М. Конституционно-правовые институты: содержание, признаки, специфика [Электронный ресурс] / Д. М. Демичев – Режим доступа:

https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/29341/1/6_%D0%94%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%B2.pdf. – Дата доступа: 30.08.2021.

14. Ефимичев, С. П. Содержание и структура стадии предварительного расследования / С. П. Ефимичев // Уголовно-процессуальная деятельность и правоотношения в стадии предварительного расследования : сб. науч. трудов. – Волгоград : НИиРИО ВСШ МВД СССР, 1981. – С. 3–11.

15. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : 18 дек. 2001 г., № 174–ФЗ : принят Гос. Думой 22 нояб. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 5 дек. 2001 г. : в ред. Федер. закона от 01.07.2021 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

Аннотация. В статье рассмотрены тенденции развития института прекращения производства предварительного расследования либо уголовного преследования, изучены различные взгляды ученых относительно структурных элементов исследуемого института. В результате исследования предложена дефиниция института прекращения производства предварительного расследования либо уголовного преследования, выделены его элементы.

FORECASTING THE DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF TERMINATION OF THE PRELIMINARY INVESTIGATION OR CRIMINAL PROSECUTION

Bahdanovich N.A.

Key words: institute of termination, criminal proceedings, criminal prosecution, authority of criminal prosecution, grounds for termination, investigator, prosecutor, resolution.

Abstract. The article examines the trends in the development of the institute of termination of preliminary investigation or criminal prosecution, examines different views of scientists regarding the structural elements of the researched institute. As a result of the study, the definition of the institution of termination of preliminary investigation or criminal prosecution is proposed, its elements are highlighted.

УДК 347.963

ПЛАНИРОВАНИЕ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Волуевич В.М.

Ключевые слова: прокуратура, надзорный орган, планирование, надзор за исполнением законодательства, проведение проверок.

Введение

С каждым годом Республика Беларусь динамично развивается как суверенное правовое государство. В результате государственного строительства все сферы жизнедеятельности претерпевают серьезные изменения, совершенствуется законодательная база.

В свою очередь, органам прокуратуры как составной части общей системы государственных органов в силу компетенции необходимо беспрерывно

обеспечивать соблюдение конституционных прав и свобод граждан, а также законодательства в целом.

В таких условиях внимание прокуроров следует сконцентрировать на актуализации механизмов, способствующих выполнению возложенных на них задач.

Реализация данного требования во многом зависит от качественного планирования деятельности надзорного органа.

Вместе с тем проведенный анализ отечественной научной литературы показал, что вышеуказанные вопросы все еще до конца не исследованы, практическая значимость планомерной работы органов прокуратуры требует более детального изучения.

С учетом изложенного проблемы, рассматриваемые в данной научной статье, не утрачивают своей актуальности.

Целью настоящей работы является комплексный анализ теоретических и практических вопросов, связанных с планированием при осуществлении надзора за исполнением законодательства.

Разрешение анализируемых вопросов будет способствовать повышению эффективности прокурорского надзора.

Основная часть

В соответствии со ст. 125 Конституции Республики Беларусь надзор за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных актов министерствами и другими подведомственными Совету Министров органами, местными представительными и исполнительными органами, предприятиями, организациями и учреждениями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами возлагается на Генерального прокурора Республики Беларусь и подчиненных ему прокуроров [1].

Результативность реализации возложенных Основным Законом Республики Беларусь на органы прокуратуры задач напрямую зависит от их плановости.

В ст. 5 Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон о прокуратуре) определены основные принципы деятельности прокуратуры, позволяющие обеспечить качественное выполнение надзорных функций [2].

Так, при осуществлении полномочий прокурорский работник обязан своевременно и в пределах компетенции принимать меры к устранению нарушений законодательства, независимо от того, кем они совершены, руководствуясь принципом законности [3, с. 8].

По мнению автора настоящей статьи, реализация вышеуказанных требований также напрямую связана с принципом эффективности, который в ст. 5 Закона о прокуратуре не предусмотрен.

Под принципом эффективности в данном случае следует понимать уровень исполнения поставленных перед прокурорами задач, которые определены соответствующим законодательством. Иными словами, принцип эффективности – соотношение достигнутых и запланированных результатов выполнения мероприятий, входящих в круг компетенции надзорного органа.

С целью реализации названного выше принципа приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 5 января 2021 г. № 1 утверждено Положение об организации планирования работы в системе органов прокуратуры (далее – Положение).

В силу п. 2 Положения планирование работы в системе органов прокуратуры рассматривается как эффективное средство руководства и управления деятельностью прокуратур, государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», рационального распределения сил и средств и основано на принципах обоснованности, актуальности, конкретности и реальности выполнения включаемых в планы мероприятий.

Планирование так называемых «общенадзорных» проверок осуществляется также в соответствии с требованиями приказов Генерального прокурора Республики Беларусь от 3 января 2013 г. № 2 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства», от 20 февраля 2018 г. № 9 «Об организации надзорной деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь» и др.

Отдельной темой для исследования является нормативное правовое регулирование планирования проверок, проводимых прокурорскими работниками в рамках реализации Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь».

С научной точки зрения можно выделить два критерия классификации планирования:

по времени: общее и текущее планирование;

по составу: индивидуальное планирование, планирование органа прокуратуры.

На практике в Генеральной прокуратуре Республики Беларусь, прокуратурах областей, города Минска подготавливаются следующие основные планы (далее – план работы):

план работы органа прокуратуры;

план работы коллегии;

план работы самостоятельного структурного подразделения (старшего помощника прокурора области, города Минска).

При необходимости могут подготавливаться иные планы, в том числе целевые [4].

Общее планирование органов прокуратуры осуществляется, как правило, на полугодие. В планы работы органов прокуратуры включаются наиболее важные мероприятия, требующие комплексного подхода.

Планирование работы нижестоящих прокуратур осуществляется на основании планов вышестоящих с учетом состояния законности и правопорядка, проблемных вопросов в регионе. При этом такие планы не должны ограничиваться лишь мероприятиями, предусмотренными планами работы вышестоящих прокуратур.

Текущее планирование может реализоваться как в рамках внеплановых проверок, так и в ходе рассмотрения поступающих в органы прокуратуры обращений граждан и юридических лиц.

Как указывалось выше, кроме планирования работы прокуратуры в целом, может осуществляться также планирование каждого прокурорского работника (индивидуальное планирование) [5]. Особенно актуален анализируемый вид планирования для стажеров, работа которых в обязательном порядке выполняется в рамках индивидуального плана стажировки. Вместе с тем с целью

более эффективной организации прокурорской деятельности и укрепления законности опытным прокурорам в том числе следует обеспечивать плановость при выполнении своих непосредственных обязанностей.

При планировании любой проверки на основании полномочий, предоставленных ст. 27 Закона о прокуратуре, прокурорским работникам необходимо изучить:

соответствующее законодательство;

плановое задание (при его наличии);

приказы, распоряжения и указания вышестоящих прокуроров по вопросам, связанным с проверкой;

имеющиеся методические пособия и рекомендации по предмету надзора.

При подготовке к проведению проверки анализу подлежат:

все доступные данные (в том числе статистические), позволяющие определить негативные тенденции в той или иной сфере;

докладные записки о результатах предыдущих проверок по рассматриваемому вопросу и связанные с ними материалы;

специальная литература.

На эффективность проверки может повлиять уровень взаимодействия как с прокурорскими работниками иных прокуратур (структурных подразделений), так и с сотрудниками правоохранительных и других государственных органов.

К примеру, в прокуратуру Первомайского района г. Минска в ходе межведомственного сотрудничества из органов государственной безопасности поступила информация о возможном нарушении законодательства при распоряжении депозитным счетом отдела принудительного исполнения района (далее – ОПИ). Результатом проведенной проверки явилось внесение представления в управление принудительного исполнения главного управления юстиции Минского городского исполнительного комитета и, как следствие, возмещение незаконно перечисленных ОПИ денежных средств за принудительное совершение исполнительных действий.

Сведения о возможных типичных нарушениях могут быть получены при подготовке к проведению проверки в ходе изучения публикаций в средствах массовой информации и сети Интернет (в том числе в социальных сетях, мессенджерах и т. п.), материалов проверок правоохранительных органов. Указанный перечень действий при планировании прокурорской проверки не является исчерпывающим и в зависимости от специфики поднадзорного объекта может дополняться. Информация, представляющая интерес для прокуроров, может быть получена и из иных источников.

Например, при участии прокурора Первомайского района г. Минска в заседании местного исполнительного и распорядительного органа получены сведения о выявленных Главным управлением Министерства финансов Республики Беларусь по г. Минску нарушениях, допущенных в одном из предприятий района. Так, названным государственным органом установлено завышение объемов (стоимости) выполненных предприятием района строительно-монтажных работ. Данные сведения более детально изучены прокуратурой района в рамках своей плановой проверки.

В ходе проведенной надзорным органом проверки в действиях должностного лица анализируемого предприятия района усмотрены признаки преступления,

в связи с чем УВД администрации Первомайского района г. Минска поручено проведение соответствующей проверки в порядке ст. 174 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь.

В последующем по материалам органов внутренних дел в отношении виновного лица прокуратурой районного звена возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 427 Уголовного кодекса Республики Беларусь.

Планирование в ходе надзора за исполнением законодательства не ограничивается лишь проверками органов прокуратуры.

Согласно ст. 11 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» местными исполнительными и распорядительными органами областного и базового территориальных уровней ежегодно разрабатываются и утверждаются региональные комплексные планы по профилактике правонарушений. Подготовка и принятие указанных программных документов предполагают четкое определение цели и формирование задач планируемой работы на основе анализа состояния и динамики правонарушений, особенностей изменения их характеристик на территории региона. Важным условием является создание механизма функционирования и управления планом – кадровое, ресурсное, информационно-аналитическое и иное обеспечение, наличие системы контроля, позволяющей совершенствование проводимой работы [6, с. 174].

На практике на территории г. Минска аналогичные комплексные планы имеются и в местных администрациях.

Как показывают проверки органов прокуратуры, утверждение комплексных планов осуществляется несвоевременно, большинство из них являются формальными и не содержат мер, способных эффективно влиять на развитие криминальной ситуации.

В связи с изложенными прокурорами обеспечено согласование проектов вышеуказанных комплексных планов, в рамках которого местным исполнительным и распорядительным предлагается включение в них мероприятий, положительным образом влияющих на негативные стороны оперативной обстановки в регионе.

Пример: прокуратурой Первомайского района г. Минска проведен анализ положений проекта комплексного плана по профилактике правонарушений в Первомайском районе г. Минска на 2020 г. (далее – комплексный план). В ходе проведения указанного анализа установлен ряд недостатков.

В комплексный план включены мероприятия, которые в силу компетенции субъектов профилактики должны выполняться на постоянной основе (организация работы комиссии по противодействию коррупции, проведение заседаний наблюдательной комиссии, организации работы административной комиссии и комиссии по делам несовершеннолетних и т. п.). В то же время наполнение названными мероприятиями комплексного плана влечет лишь увеличение его объема и нивелирует в целом деятельность субъектов профилактики. Эти же негативные факторы являются причиной определения сроков выполнения планируемых мероприятий – в подавляющем большинстве случаев – «постоянно», «в течении года», «1 раз в полугодие» и т. д.

Комплексный план в основном дублировал содержание аналогичного городского плана, не учитывая необходимости включения отдельных

мероприятий с учетом особенностей складывающейся в районе оперативной обстановки.

Так, при планировании профилактических мероприятий в Первомайском районе г. Минска не учтено, что в 2019 г. произошел значительный рост числа зарегистрированных фактов краж и хулиганств, а также пожаров и гибели людей от них.

Таким образом, в администрацию Первомайского района г. Минска направлено информационное письмо о необходимости внесения в комплексный план соответствующих изменений. В результате рассмотрения указанной информации главой администрации Первомайского района г. Минска скорректирован комплексный план.

Заключение

В заключении необходимо сформулировать следующие выводы.

Эффективность проведения прокурорских проверок напрямую зависит от качества подготовки к их проведению.

Еще на стадии планирования прокурорским работникам следует провести анализ ситуации, спрогнозировать ее, определив конкретные направления проверяемой деятельности с учетом имеющихся средств осуществления надзора за исполнением законодательства.

В рамках планирования необходимо обеспечить постановку конкретных задач на период проведения проверки, сформулировать соответствующий перечень проверочных мероприятий и определить круг ответственных исполнителей.

Выполнение сотрудниками органов прокуратуры поставленных перед ними задач на основании приведенного выше алгоритма действий при подготовке к проведению проверок значительно усилит требуемый эффект прокурорского надзора.

Обеспечение плановости и системности работы надзорного органа должно носить упреждающий характер. Это позволит сбалансировать силы органов прокуратуры таким образом, чтобы предупредить нарушение законодательства до наступления последствий, негативно влияющих на социально-экономическую и криминогенную обстановку в стране.

Прокуроры, координируя деятельность по профилактике правонарушений и правоохранительную деятельность, обязаны в пределах компетенции участвовать в деятельности по планированию иных уполномоченных государственных органов.

Список цитированных источников

1. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.

2. О прокуратуре Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-З (с изм. и доп.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 16. – 2/1559; Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 15.12.2020. – 2/2782.

3. Кодекс чести прокурорского работника Республики Беларусь : принят 22 дек. 2007 г. на совместном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и президиума Белорусской ассоциации прокурорских работников // РУП издательство БДН. – Минск, 2008. – 15 с.

4. Об основных вопросах управленческой деятельности в органах прокуратуры : приказ Генерального прокурора Респ. Беларусь, 5 янв. 2021 г., № 1 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

5. Емельянов, С. Л. Прокурорский надзор : тексты лекций для студентов юрид. специальностей вузов [Электронный ресурс] / С. Л. Емельянов. – Режим доступа: http://elib.gsu.by/bitstream/1234567. – Дата доступа: 28.08.2021.

6. Прокурорский надзор за исполнением законодательства: методики проведения проверок : руководство для прокуроров : в 2 кн. / Д. И. Лебедева, О. В. Русецкий ; отв. за выпуск : А. В. Мальцев, А. П. Ракицкий. – Кн. 1. Надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних и молодежи, профилактике правонарушений. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2021. – 356 с.

Аннотация. Цель исследования – проанализировать теоретические и практические вопросы, связанные с планированием при осуществлении надзора за исполнением законодательства. В статье изучено влияние планирования на результаты прокурорских проверок в разрезе проведения надзорных мероприятий, определен алгоритм действий прокуроров при подготовке к проведению «общенадзорных» проверок. На примере прокуратуры Первомайского района г. Минска исследован механизм взаимодействия с заинтересованными субъектами при планировании как собственных проверок, так и комплексных программ иных государственных органов. Разрешение поставленных в данной научной статье вопросов будет способствовать повышению эффективности прокурорского надзора.

PLANNING IN THE IMPLEMENTATION OF SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF LEGISLATION

Voluyevich V.M.

Keywords: prosecutor’s office, supervisory authority, planning, supervision over the implementation of legislation, conducting inspections.

Abstract. On the planning of inspections in the exercise of supervision over the implementation of legislation.

УДК 658.71

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ (РАБОТ, УСЛУГ) ЗА СЧЕТ СОБСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

Волынец А.И.

Ключевые слова: закупки, собственные средства, законодательство, прокурорский надзор, постановление, коррупция.

Введение

В соответствии с Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, коррупционные проявления являются одной из основных угроз национальной безопасности.

Действующее в сфере борьбы с коррупцией законодательство Республики Беларусь направлено в том числе на обеспечение эффективной деятельности государственных организаций путем предупреждения, выявления и пресечения коррупционных правонарушений, правонарушений, создающих условия для коррупции, а также устранения их последствий.

Реализуемые в данном направлении мероприятия должны носить комплексный характер, при этом реальное противодействие коррупции возможно лишь в случае, если она будет рассматриваться как системное явление, затрагивающее широкий комплекс социальных, экономических, организационных и иных проблем, в связи с чем особая роль придается мерам профилактического характера.

На сегодняшней день в большом количестве коррупционные риски и нарушения устанавливаются в сфере закупок товаров (работ, услуг), в том числе за счет собственных средств.

По итогам проверок и мониторингов в сфере закупок органами прокуратуры г. Минска внесено 13 представлений и вынесено 13 предписаний, по результатам рассмотрения которых 81 лицо привлечено к дисциплинарной ответственности, 8 – к административной. Предотвращено использование средств с нарушениями законодательства на сумму 470 154 рублей.

В контексте сказанного особую значимость приобретает прокурорский надзор как гарант обеспечения верховенства права, законности и правопорядка, защиты прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных и государственных интересов.

Вместе с тем в настоящее время ряд вопросов, касающихся института закупок, в том числе закупок за счет собственных средств, нельзя признать разрешенными, данные вопросы требуют дальнейшего изучения и разработки путей совершенствования, в частности, применения норм Инструкции о порядке осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, утвержденной решением Минского городского Совета депутатов от 29 июня 2016 г. (далее – Инструкция), постановления Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств» (далее – постановление). Указанные обстоятельства и предопределяют актуальность данной работы.

Целью настоящей работы является анализ действующего законодательства, регулирующего порядок осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, определение перспектив прокурорского надзора за исполнением указанного законодательства.

В рамках исследования темы настоящей статьи проанализированы нормы действующего законодательства, регулирующего сферу закупок за счет собственных средств, изучены и проанализированы мнения отдельных авторов, являющихся специалистами в данной правовой области (Ю. В. Павлечко, П. В. Жуковский).

Основная часть

Объектом настоящего исследования является совокупность общественных отношений в сфере закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, нормативные положения, теоретические данные по теме исследования,

прокурорский надзор за проведением процедур закупок товаров, работ (услуг) за счет собственных средств.

Методика исследования темы настоящей статьи включает в себя: метод теоретического анализа, описания и обобщения, сравнительно-сопоставительный и сравнительно-правовой методы.

Вопрос о соблюдении конкретных норм законодательства о закупках за счет собственных средств при приобретении товаров (работ, услуг) решается в зависимости от правового статуса конкретной организации.

Так, в случае если субъект относится к организациям, перечисленным в подп. 1.1 п. 1 постановления, то закупки товаров (работ, услуг) за счет собственных средств ему следует осуществлять в соответствии с указанным постановлением.

Согласно п. 5-1 постановления местным Советам депутатов следует определить с учетом положений настоящего постановления порядок осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств коммунальными унитарными предприятиями, государственными объединениями, иными юридическими лицами, имущество которых находится в коммунальной собственности, либо хозяйственными обществами, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит административно-территориальной единице и (или) организациям, имущество которых находится в коммунальной собственности.

В соответствии с п. 1 Инструкции определяется порядок осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств коммунальными унитарными предприятиями, государственными объединениями, иными юридическими лицами, имущество которых находится в собственности г. Минска, либо хозяйственными обществами, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит г. Минску и (или) организациям, имущество которых находится в собственности г. Минска, за исключением операторов сотовой подвижной электросвязи, если иное не установлено законодательством.

В силу п. 5 Инструкции процедура закупки из одного источника может применяться в случае, если процедура запроса ценовых предложений либо часть (лот) предмета процедуры закупки признана несостоявшейся и повторное ее проведение является нецелесообразным.

Однако указанная норма в части нецелесообразности повторного проведения конкурентной процедуры закупки не конкретизирована, что вызывает затруднения организаторов закупок при осуществлении процедур закупок и непонимание законодательной дозволенности перехода на процедуру закупки из одного источника в случае, если не удалось осуществить процедуру запроса ценовых предложений.

Так, прокуратурой Советского района г. Минска в июне 2021 г. в ходе проверки изучена процедура закупи запроса ценовых предложений № 111222 от 10 мая 2021 г. (закупка саженцев лиственных и хвойных кустарников) предприятия «А» (далее – Предприятие), общая ориентировочная стоимость закупки – 210 000 рублей.

Установлено, что согласно конкурсной документации указанной закупки к участию в закупке допускались лица, предоставившие перечень документов, в том числе сертификат ISO 9001-2015.

В силу п. 11 Инструкции участником конкурентной процедуры закупки может быть любое юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, которое соответствует требованиям, установленным в документации о закупке.

Согласно протоколу заседания комиссии от 20 мая 2021 г. на участие в процедуре поступило 3 предложения (УОРУП «Б»; УП «В»; ИП Иванов И. И.). Вместе с тем указанная процедура закупки признана несостоявшейся по причине несоответствия предложений участников требованиям конкурсной документации Предприятия, в том числе ввиду отсутствия у всех участников процедуры сертификата ISO 9001-2015, подтверждающего качество товара.

В силу изложенного конкурсной комиссией было принято решение о проведении повторной процедуры закупки. Так, 20 мая 2021 г. Предприятием размещено приглашение на участие в процедуре закупки запроса ценовых предложений № 222333 (повторной закупки от № 111222) с аналогичными требованиями к участникам закупки, в частности, о необходимости предоставления ими сертификата ISO 9001-2015. На участие в процедуре поступило 2 предложения (ИП Иванов И. И.; КФХ «Ромашка»).

Повторная процедура закупка также признана несостоявшейся ввиду несоответствия предложений участников требованиям конкурсной документации закупки, в том числе отсутствия сертификата ISO 9001-2015. На основании изложенного конкурсной комиссией Предприятия было принято решение о проведении процедуры закупки из одного источника.

Вместе с тем представляется, что ввиду непредставления указанного сертификата при проведении процедуры закупки от 10 мая 2021 г. № 111222 представлялось целесообразным не включать его в требования к предложениям участников при проведении повторной процедуры.

Установлено, что закупка необходимых товаров была проведена из одного источника частично у УП «В» (на сумму 53 355,72 рубля) и УОРУП «Б» (на общую сумму 37 699,55 рублей согласно ТТН). То есть у участников, предложения которых были отклонены ввиду отсутствия сертификата ISO 9001-2015 в ходе проведения конкурентных процедур закупок.

Анализ документации названных процедур закупок указывает на то, что переход конкурсной процедуры закупки на закупку из одного источника в данной ситуации являлся сомнительным. Более того, допущена волокита при закупке. В результате осуществлена закупка из одного источника у организаций, которые изначально не соответствовали требованиям конкурсной документации закупок, в том числе по причине отсутствия указанных сертификатов. Однако должностные лица Предприятия не допустили нарушений законодательства о закупках за счет собственных средств, в частности, нарушения п. 5 Инструкции.

Таким образом, представляется необходимым конкретизировать случаи нецелесообразности проведения повторной процедуры закупки. Установить конкретные перечни ситуаций, в которых проведение процедур запроса ценовых предложений повторно будет нецелесообразным в целях регулирования государственными органами, в том числе органами прокуратуры,

обоснованного перехода заказчиками (организаторами) закупок с процедур запроса ценовых предложений на закупки из одного источника.

Изучение данного вопроса касательно установления определенного перечня случаев нецелесообразности повторного проведения процедуры запроса ценовых предложений и последующей возможности перехода на осуществление процедуры закупки из одного источника требует дальнейших дополнительных научных исследований за рамками настоящей статьи.

Согласно п. 2.10 постановления не позднее 10-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, организация размещает в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» сведения об общей стоимости договоров, заключенных в отчетном квартале по результатам процедур закупок, проведенных в соответствии с требованиями данного постановления, а также о стране происхождения приобретаемых в рамках таких договоров товаров (работ, услуг).

Представляется целесообразным согласиться с мнением юриста П. В. Жуковского о том, что является обоснованным в будущем подобный ежеквартальный отчет предусмотреть только для предоставления сведений о договорах, заключенных по результатам процедуры закупки из одного источника, т. к. размещаемое в течение 5 рабочих дней с даты заключения договора сообщение о результатах конкурентных процедур закупок уже содержит необходимую информацию, за исключением страны происхождения товаров (работ, услуг) [1].

Данное предложение в случае закрепления его на законодательном уровне позволит избежать излишней нагрузки на должностных лиц, ответственных за размещение указанных отчетов.

Представляется обоснованным в подобном ежеквартальном отчете отражать сведения раздельно по каждому из заключенных договоров по результатам процедур закупок из одного источника с указанием стоимости договоров, а также стране происхождения приобретаемых в рамках таких договоров товаров (работ, услуг). Предполагается, что аналогичным редакционным изменениям подлежит и п. 33 Инструкции. В таком случае проведение процедур закупок предприятиями осуществлялось бы законодательно прозрачнее.

Проверяющим и контролирующим органам будет предоставлено больше возможностей для контроля, установления и устранения нарушений, допущенных должностными лицами, проводившими закупки.

Согласно п. 2.1 постановления порядок закупок за счет собственных средств размещается в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» на сайте информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» в течение трех рабочих дней после его утверждения

Инструкцией не установлены требования к обязательной разработке заказчиками порядка закупок за счет собственных средств и его размещению в открытом доступе в информационной системе «Тендеры». Таким образом, закупки за счет собственных средств, проводимые организациями, имущество которых находится в коммунальной собственности г. Минска, имеют ряд особенностей, одна из которых заключается в том, что заказчики не обязаны разрабатывать и размещать на официальном сайте порядок закупок [2].

Согласно п. 4 Инструкции порядок закупки на сумму менее 1000 базовых величин по одной сделке на дату принятия заказчиком решения о проведении закупки определяется заказчиком самостоятельно.

В целях исключения коррупционных рисков и обеспечения правовой прозрачности проведения закупок до 1000 базовых величин, а также в целях осуществления лучшего контроля в отношении порядка проведения процедур закупок представляется целесообразным дополнить Инструкцию п. 33-1 следующего содержания: «Порядок закупок за счет собственных средств утверждается руководителем организации и размещается в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» на сайте информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» в течение трех рабочих дней после его утверждения».

Целесообразно также изложить п. 1 ч. 2 Инструкции в следующей редакции: «Действие настоящей Инструкции, за исключением пункта 33, пункта 34 настоящей Инструкции, не распространяется на закупки товаров (работ, услуг) за счет собственных средств согласно приложению, если иное не установлено в пункте 1-1».

Заключение

Анализ законодательства, регулирующего сферу закупок товаров (работ, услуг), правоприменительной практики указывает на то, что нормы названного законодательства нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

В результате проведенного исследования сформулированы следующе выводы.

1. Представляется необходимым конкретизировать случаи нецелесообразности проведения повторной процедуры закупки. Установить конкретные перечни ситуаций, при которых проведение процедур запроса ценовых предложений повторно будет нецелесообразным (возможно, путем соответствующих изменений норм законодательства).

2. Представляется целесообразным ежеквартальный отчет, указанный в п. 2.10 постановления, предусмотреть только для предоставления сведений о договорах, заключенных по результатам процедуры закупки из одного источника, т. к. размещаемое в течение 5 рабочих дней с даты заключения договора сообщение о результатах конкурентных процедур закупок уже содержит необходимую информацию, за исключением страны происхождения товаров (работ, услуг). При этом представляется обоснованным в подобном ежеквартальном отчете отражать сведения раздельно по каждому из заключенных договоров по результатам процедур закупок из одного источника с указанием стоимости договоров, а также страны происхождения приобретаемых в рамках таких договоров товаров (работ, услуг).

3. Для исключения коррупционных рисков, а также в целях обеспечения правовой прозрачности проведения закупок до 1000 базовых величин и осуществления более эффективного контроля уполномоченными органами за порядком проведения процедур закупок представляется целесообразным дополнить Инструкцию п. 33-1 следующего содержания: «Порядок закупок за счет собственных средств утверждается руководителем организации и размещается в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» на сайте информационного республиканского унитарного предприятия

«Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» в течение трех рабочих дней после его утверждения».

Одновременно необходимо изменить редакцию п. 1 ч. 2 Инструкции следующим образом: «Действие настоящей Инструкции, за исключением пункта 33, пункта 34 настоящей Инструкции, не распространяется на закупки товаров (работ, услуг) за счет собственных средств согласно приложению, если иное не установлено в пункте 1-1».

Изменение отдельных норм законодательства согласно указанным выводам также позволит осуществлять более качественный прокурорский надзор за проведением процедур закупок, будет дополнительно способствовать выявлению коррупционных правонарушений.

Список цитированных источников

1. Жуковский, П. В. Что изменилось в закупках за счет собственных средств с 13.12.2020 [Электронный ресурс] / П. В. Жуковский // Консультант Плюс / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

2. Павлечко, Ю. В. Особенности осуществления закупок за счет собственных средств организациями, имущество которых находится в коммунальной собственности г.Минска [Электронный ресурс] / Ю. В. Павлечко // Консультант Плюс / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

Аннотация. В статье исследована правоприменительная практика, в том числе прокуратуры Советского района г. Минска, касающаяся вопросов проведения процедур закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, исследованы мнения юристов относительно совершенствования названного законодательства, изложены предложения по вопросу изменения отдельных норм действующего законодательства в сфере закупок за счет собственных средств, в том числе с целью усовершенствования прокурорского надзора за проведением процедур закупок.

FORECASTING THE DEVELOPMENT OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF THE LEGISLATION ON PURCHASING GOODS (WORKS, SERVICES) AT OWN FUNDS

Volyneth A.I.

Keywords: procurement, own funds, legislation, prosecutor's supervision, ruling, corruption.

Abstract. On the procurement of goods (works, services) at their own expense.

УДК 343

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ КИБЕРПРЕСТУПНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Евдокимов К.Н.

Ключевые слова: киберпреступность, преступления в сфере компьютерной информации, прогнозирование преступности, состояние преступности, структура преступности, тенденции развития киберпреступности.

Введение

Одной из главных криминальных угроз современному российскому обществу стало совершение преступлений, осуществляемых с использованием информационно-коммуникационных и компьютерных технологий (далее – киберпреступления). Преступники, пользуясь достижениями научно-технического прогресса, активно применяют компьютерные устройства и различные средства создания, хранения, обработки, передачи информации для достижения своих противоправных целей, причиняя колоссальный вред российской экономике и существующим социальным отношениям.

Так, по экспертным оценкам ущерб экономике России в 2018 г. от высокотехнологичных преступлений составил более 1,1 трлн. рублей [1], в 2019 г. – около 2,5 трлн. рублей, предполагаемый экономический ущерб Российской Федерации от компьютерной преступности в 2020 г. оценивается в 3,5–3,6 трлн. рублей [2].

При этом количество зарегистрированных киберпреступлений ежегодно возрастает в арифметической прогрессии. Так, Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая на расширенной коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России), посвященной итогам работы МВД России в 2020 г., отметил, что за последние шесть лет число преступлений в сфере информационных технологий выросло более чем в 10 раз [3].

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2018 г. было зарегистрировано 174 674 преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий; в 2019 г. уже 294 409 подобных преступлений, а в 2020 г. – 510 396 преступлений, т. е. фактически каждое четвертое зарегистрированное преступное деяние [4].

Основная часть

Вместе с тем российское уголовное законодательство не содержит понятия «киберпреступление», т. к. законодателем для определения и квалификации деяний, совершенных с помощью компьютерных и информационно-коммуникационных технологий, используется понятие «преступления в сфере компьютерной информации», перечень которых закреплен в статьях 272–274[1] Уголовного кодекса Российской Федерации.

В свою очередь, криминологическая оценка состояния и структуры российской киберпреступности показывает, что киберпреступления и способы их совершения значительно разнообразнее, чем преступления в сфере компьютерной информации, что требует более расширенного подхода к пониманию и квалификации общественно опасных деяний, совершенных с использованием IT-технологий.

Например, Т. Л. Тропина считает, что киберпреступность – это совокупность преступлений, совершаемых в киберпространстве с помощью или посредством компьютерных систем или компьютерных сетей, а также иных средств доступа к киберпространству, в рамках компьютерных систем или сетей и против компьютерных систем, компьютерных сетей или компьютерных данных [5, с. 36].

Схожей позиции придерживается И. Г. Чекунов, считая, что киберпреступность следует рассматривать в качестве самостоятельного вида преступности, определяемого на основе обнаружения обязательного присутствия в преступлениях таких признаков объективной стороны, как средство

или орудие, в качестве которых выступает вредоносная компьютерная программа или программно-техническое средство, подключенное к компьютерной сети или сотовому оператору связи [6, с. 7].

Тем самым термин «киберпреступность» используется для обозначения всех преступных деяний, совершаемых с помощью компьютерных устройств, информационно-телекоммуникационных сетей и IT-технологий.

В Оксфордском толковом словаре приставка «cyber» определяется как «относящийся к информационным технологиям, сети Интернет, виртуальной реальности» [7].

В Кембриджском словаре указывается, что приставка «cyber» означает «включающий в себя использование компьютеров или относящийся к компьютерам, особенно к сети Интернет» [8].

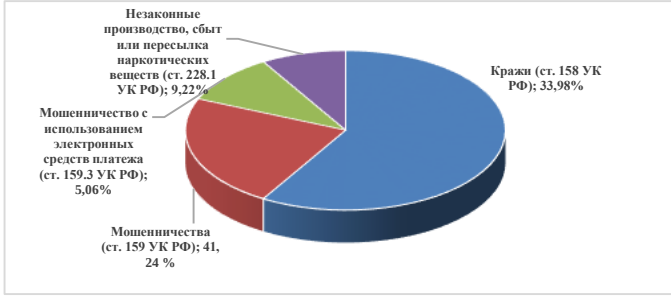
В настоящее время Генеральной прокуратурой Российской Федерации ведется постоянный сбор, обработка, хранение сведений о деяниях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий и в сфере компьютерной информации (киберпреступлениях).

В форме федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» содержится раздел № 11 «Сведения о преступлениях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, выявленных и предварительно расследованных субъектами регистрации» к преступлениям, образующим российскую киберпреступность, отнесены такие общественно опасные деяния, как: доведение до самоубийства (ст. 110 УК РФ); склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства (ст. 110^1 УК РФ); нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ); нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений граждан (ст. 138 УК РФ); незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (ст. 138^1 УК РФ); нарушение авторских и смежных прав (ст. 146 УК РФ); кража (ст. 158 УК РФ); мошенничество (ст. 159 УК РФ); мошенничество с использованием электронных средств платежа (ст. 159^3 УК РФ); мошенничество в сфере компьютерной информации (ст. 159^6 УК РФ); вымогательство (ст. 163 УК РФ); причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ); незаконные организация и проведение азартных игр (ст. 171^2 УК РФ); незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183 УК РФ); неправомерный оборот средств платежей (ст. 187 УК РФ); публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма (ст. 205^2 УК РФ); незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств (ст. 222, 222^1 УК РФ); сбыт наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 228^1 УК РФ); склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 230 УК РФ); незаконные изготовление и оборот порнографических материалов или предметов (ст. 242 УК РФ); изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних

(ст. 242[1] УК РФ); использование несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов (ст. 242[2] УК РФ); неправомерный доступ к компьютерной информации (ст. 272 УК РФ); создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ (ст. 273 УК РФ); нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей (ст. 274 УК РФ); неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации (ст. 274[1] УК РФ); публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ); публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации (ст. 280[1] УК РФ); возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ) [9].

Наибольший удельный вес в структуре российской киберпреступности составляют: кражи и мошенничества, совершенные с использованием информационно-коммуникационных технологий; сбыт наркотических средств и психотропных веществ с помощью информационно-коммуникационных технологий; преступления в сфере компьютерной информации (неправомерный доступ к компьютерной информации; создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ), публичные призывы к экстремистской деятельности, совершенные с использованием сети Интернет; нарушение авторских и смежных прав.

Диаграмма 1. Удельный вес отдельных преступлений в структуре киберпреступности в Российской Федерации (по состоянию на 31 декабря 2020 г.) [10].



В последние годы отмечается динамика роста зарегистрированных киберпреступлений в Российской Федерации: в 2015 г. – 43 816 преступлений, в 2018 г. – 174 674 преступлений, в 2019 г. – 294 409 преступлений, в 2020 г. – 510 396 преступлений (статистические данные за 2016 и 2017 гг. отсутствуют в силу ведения иных показателей форм отчетности 4-ЕГС, в частности по объекту преступного посягательства и наименованию главы УК РФ)[4].

Обобщенные данные о динамике роста киберпреступлений в Российской Федерации за 2015–2020 гг. представлены нами ниже в таблице 1.

Таблица 1. Динамика роста зарегистрированных киберпреступлений в 2015–2020 гг., в том числе темпы роста к 2015 г. [4].

Киберпреступления	2015	2018	2019	2020
Абсолютное число	43816	174674	294409	510396
Темп прироста к предыдущему году, % (+/–)	+ 299,5	-	+ 68,5	+73, 4
Темп роста к 2015 году, % (+/–)	-	+398, 6	+ 671,9	+1164,9

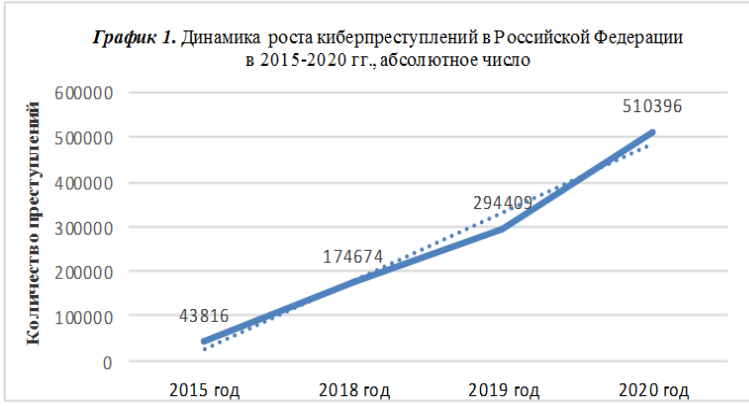


График 1. Динамика роста киберпреступлений в Российской Федерации в 2015-2020 гг., абсолютное число

Также следует отметить, что в последние годы наметилась тенденция к уменьшению в структуре российской киберпреступности сегмента деяний, связанных с незаконным оборотом специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (ст. 138^1 УК РФ); нарушением авторских и смежных прав (ст. 146 УК РФ); незаконной организацией и проведением азартных игр (ст. 171^2 УК РФ); незаконным производством, сбытом или пересылкой наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконным сбытом или пересылкой растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 228^1 УК РФ); незаконным оборотом порнографической продукции (ст. 242–242^2 УК РФ); преступлений в сфере компьютерной информации (ст. 272–274^1 УК РФ).

По нашему мнению, данный процесс носит вполне объективный характер, т. к. организованные преступные группы и профессиональные преступники, имеющие криминальный бизнес в киберпространстве (торговля наркотиками, оружием, порнографической продукцией, банковской и коммерческой информацией персональными данными и др.), осуществляют свою противоправную деятельность с помощью децентрализованных информационных сетей (TOR, Freenet, Zeronet и др.), анонимных мессенджеров (Wickr, Brosix, Jabber и др.), которые по техническим и правовым причинам не контролируются государством.

Вместе с тем, анализируя тенденции развития киберпреступности в Российской Федерации, следует отметить значительное увеличение количества корыстных преступлений, совершенных с использованием IT-технологий (краж, мошенничеств, вымогательств, сбыта наркотических средств и др.), которые составили до 80 % объема компьютерной преступности, занимая самые значительные сегменты в ее структуре.

Данная тенденция обусловлена общедоступностью и масштабностью использования современных информационных технологий в банковской, коммерческой, финансово-кредитной, предпринимательской и иных сферах оказания услуг населению, что облегчает киберпреступникам совершение преступлений в сфере экономики.

Другой тенденцией в развитии киберпреступности, что подтверждается статистическими данными и материалами судебно-следственной практики, является массовое использование преступниками анонимных информационно-коммуникационных сетей, анонимных мессенджеров, криптовалют и технологии блокчейн для совершения преступлений против нравственности и здоровья населения, общественного порядка и общественной безопасности, безопасности государства и других некорыстных деяний, объектом преступного посягательства которых не являются общественные отношения в сфере экономики или безопасного обращения компьютерной информации.

Поэтому такие противоправные деяния, как незаконный оборот наркотиков, оружия, детской порнографии, организация проституции, хищение конфиденциальной информации, незаконная организация и проведение азартных игр, организация террористических сообществ, вербовка в террористические организации, осуществление экстремистской деятельности, финансирование терроризма и экстремизма и др., составляют до 20 % объема российской киберпреступности.

Также, по нашему мнению, одной из главных тенденций совершения киберпреступлений корыстной направленности является изменение направленности хищений. Жертвами преступников все чаще становятся не обычные граждане, а банки, финансово-кредитные организации, крупные компании и организации, поскольку компьютерные преступники получают больший незаконный доход при тех же ресурсно-временных затратах.

В 2020 г. с банковских счетов физических лиц в Российской Федерации было похищено свыше 9,77 млрд рублей [11].

Вместе с тем, по мнению экспертов международной компании Group-IB [12], главной опасностью для банков и финансово-кредитных организаций является не только хищение денег, а разрушение их IT-инфраструктуры как финального этапа целенаправленной хакерской атаки. Разрушая ИТ-инфраструктуру банков, киберпреступники пытаются уничтожить следы преступной деятельности, а также максимизировать ущерб банка и остановить банковские операции. В обоих случаях ущерб для организаций с учетом упущенной выгоды, восстановления разрушенной информационной инфраструктуры может быть значительно больше, чем от хищения денег.

Другой негативной тенденцией развития киберпреступности является увеличение кибератак на объекты критической информационной инфраструктуры [12; 13; 14; 15], т. е. на информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, автоматизированные системы

управления, функционирующие в сфере здравоохранения, науки, транспорта, связи, энергетики, банковской сфере и иных сферах финансового рынка, топливно-энергетического комплекса, в области атомной энергии, оборонной, ракетно-космической, горнодобывающей, металлургической и химической промышленности [16].

В 2020 г. органами ФСБ РФ было зарегистрировано 22 подобных преступления, предусмотренных ст. 274^1 УК РФ, по 11 деяниям уголовные дела были направлены в суд с обвинительным заключением [10].

Следует также отметить, что одной из основных тенденций развития киберпреступности в Российской Федерации, наряду с динамикой роста киберпреступлений, является возрастание уровня ее латентности. Как уже отмечалось выше, процесс анонимизации информационно-коммуникационных сетей, мессенджеров, интернета вещей, использование технологии блокчейн в финансово-кредитных операциях, интернет-коммерции, шифрование данных и др. не позволяют государству и обществу эффективно пресекать и раскрывать значительное количество киберпреступлений, т. к. они остаются незамеченными потерпевшими от преступных деяний, а следовательно, незарегистрированными правоохранительными органами.

По мнению экспертов, в мире раскрывается всего 3–4 % киберпреступлений [17], что обусловлено их трансграничностью, латентностью для пользователей и обладателей компьютерной информации, технической сложностью их выявления, раскрытия и расследования правоохранительными органами.

Поэтому объективно оценить современное состояние российской киберпреступности достаточно сложно в силу высокого уровня латентности преступных деяний рассматриваемого вида, которая по различным видам преступлений может достигать от десятка процентов до сотен тысяч процентов (например, создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ).

Заключение

Таким образом, на основе криминологического анализа статистических данных можно сделать определенный вывод о состоянии и уровне киберпреступности в Российской Федерации. В частности, с 2015 г. отмечается динамика постоянного роста зарегистрированных киберпреступлений, составив за последние 5 лет 1164,9 % (с 43 816 преступлений в 2015 г. до 510 396 преступлений в 2020 г.).

В свою очередь, уровень киберпреступности в абсолютных цифрах возрастал ежегодно в арифметической прогрессии и в 2020 г. достиг объема в 510 396 преступлений, удельный вес киберпреступлений составил 25 % от общего количества зарегистрированных деяний (в 2015 г. – 43 816 компьютерных преступлений или 1,83 % от числа зарегистрированных деяний), число выявленных киберпреступников с 2863 лиц в 2015 г. (удельный вес в общем числе выявленных лиц, совершивших преступления – 0,27 %) увеличилось до 65 665 в 2020 г. (удельный вес в общем числе выявленных лиц, совершивших преступления – 7,7 %).

Криминологический прогноз развития киберпреступности в Российской Федерации носит негативный характер. Автор приходит к выводу о генезисе данного вида преступности и его трансформации в высокотехнологическую – технотронную преступность (технотро́нный [tɨxnɐˈtronːɨj] (в переводе с англ.) –

связанный с использованием технотроники, т. е. техники, технологий с использованием электроники, оказывающей влияние на развитие общества [18; 19; 20]), в основе которой лежит применение высоких технологий (компьютерных, информационно-телекоммуникационных, когнитивных, космических, робототехнических и др.) для совершения общественно опасных деяний.

В настоящее время криминологические показатели технотронной преступности показывают динамику высокого роста, сигнализируя о том, что данный вид преступности выходит из-под контроля российских общества и государства, создавая опасность практически для всех жизненно важных общественных отношений, тем самым требуя от правоохранительных органов разработки и реализации эффективной системы мер для ее нейтрализации, предупреждения, устранения причин и условий возникновения.

Список цитированных источников

1. Сбербанк прогнозирует ущерб экономике России от киберугроз в 2018 году в 1,1 трлн рублей. – Режим доступа: https://www.kommersant.ru/doc/3676752. – Дата доступа: 10.08.2021.
2. Сбербанк оценил ущерб экономике России от кибератак в 2019 году в 2,5 трлн рублей. – Режим доступа: https://www.kommersant.ru/doc/4226302. – Дата доступа: 10.08.2021.
3. Путин отметил стремительный рост числа преступлений в сфере IT. – Режим доступа: https://rg.ru/2021/03/03/putin-otmetil-stremitelnyj-rost-chisla-prestuplenij-v-sfere-it.html. – Дата доступа: 10.08.2021.
4. Портал правовой статистики. Генеральная прокуратура Российской Федерации : Официальный сайт. – Режим доступа: http://crimestat.ru/analytics. – Дата доступа: 10.08.2021.
5. Тропина, Т. Л. Киберпреступность: понятие, состояние, уголовно-правовые меры борьбы : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Тропина Т. Л. – Владивосток, 2005. – 235 л.
6. Чекунов, И. Г. Криминологическое и уголовно-правовое обеспечение предупреждения киберпреступности : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Чекунов И. Г. – М., 2013. – 22 с.
7. Oxford English Dictionary. – Режим доступа: http://www.askoxford.com/. – Дата доступа: 10.08.2021.
8. Cambridge Advanced Learner's Dictionary. – Режим доступа: http://dictionary.cambridge.org. – Дата доступа: 10.08.2021.
9. Об утверждении формы федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» : приказ Генерального прокурора Российской Федерации, 17 янв. 2020 г., № 30 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.
10. Форма федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» за январь-декабрь 2020 года // Портал правовой статистики. Генеральная прокуратура Российской Федерации : Официальный сайт. – Режим доступа: http://crimestat.ru/analytics. – Дата доступа: 10.08.2021.
11. ЦБ: В 2020 году киберпреступники украли у россиян почти 10 млрд рублей. – Режим доступа: https://www.securitylab.ru/news/518752.php. – Дата доступа: 10.08.2021.
12. Group-Ib: Hi-Tech Crime Trends 2020/2021. Киберугрозы, тенденции и прогнозы. – Режим доступа: https://www.group-ib.ru/blog/trends20_21. – Дата доступа: 10.08.2021.
13. Доктор Веб: обзор вирусной активности за 2020 год. – Режим доступа: https://news.drweb.ru/show/review/?lng=ru&i=14108. – Дата доступа: 10.08.2021.

14. Kaspersky Security Bulletin 2020: Киберугрозы для промышленных предприятий в 2021 году. – Режим доступа: https://securelist.ru/ics-threat-predictions-for-2021/99417/. – Дата доступа: 10.08.2021.

15. Kaspersky Security Bulletin 2020: Киберугрозы для финансовых организаций в 2021 году. – Режим доступа: https://securelist.ru/cyberthreats-to-financial-organizations-in-2021/99420/. – Дата доступа: 10.08.2021.

16. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: федеральный закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 31. – Ст. 4736.

17. Грамматчиков, А. Идет кибервойна народная / А. Грамматчиков, О. Вандышева // «Эксперт». – 30 янв. 2017. – № 5 (1015). – Режим доступа: http://expert.ru/expert/2017/05/idet-kibervojna-narodnaya/. – Дата доступа: 10.08.2021.

18. Технотронный – Большой толковый словарь русского языка Кузнецова. – Режим доступа: https://gufo.me/dict/kuznetsov/технотронный. – Дата доступа: 10.08.2021.

19. Технотронный – Большой толковый словарь русского языка. – Режим доступа: http://www.вокабула.рф/словари/бтс/технотронный. – Дата доступа: 10.08.2021.

20. Технотронный – Энциклопедический словарь. – Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/es/148483/технотронный. – Дата доступа: 10.08.2021.

Аннотация. Компьютерные и информационно-коммуникационные технологии привлекают современных преступников возможностью совершать преступные деяния в киберпространстве, оставаясь практически безнаказанными для правоохранительных органов в силу таких свойств IT-технологий, как анонимность, латентность, трансграничность и масштабность распространения в социальной среде.

Поэтому для российского общества все более актуальным становится вопрос противодействия киберпреступности и преступлениям, совершенным с использованием информационно-коммуникационных технологий как одной из системных угроз национальной безопасности Российской Федерации.

В статье проводится криминологический анализ структуры, состояния и тенденций развития киберпреступности в Российской Федерации за 2015–2020 гг.

Автором делается вывод о трансформации российской киберпреступности в высокотехнологическую – технотронную преступность, в основе которой лежит применение высоких технологий (компьютерных, информационно-телекоммуникационных, когнитивных, космических, робототехнических и др.) для совершения общественно опасных деяний, которая в настоящий момент выходит из-под контроля личности, общества и государства, представляя опасность практически для всех жизненно важных общественных отношений, тем самым требуя от правоохранительных органов принятия скорейших мер для ее нейтрализации, предупреждения, устранения причин и условий возникновения.

CRIMINOLOGICAL ASSESSMENT AND FORECASTING OF THE DEVELOPMENT OF CYBERCRIME IN THE RUSSIAN FEDERATION

Evdokimov K.N.

Keywords: cybercrime, crimes in the field of computer information, crime forecasting, the state of crime, the structure of crime, trends in the development of cybercrime.

Abstract. Computer and information and communication technologies they attract modern criminals with the opportunity to commit criminal acts in cyberspace, remaining virtually unpunished for law enforcement agencies, due to such properties of IT technologies as anonymity, latency, cross-border nature and the scale of distribution in the social environment.

Therefore, the issue of countering cybercrime and crimes committed using information and communication technologies as one of the systemic threats to the national security of the Russian Federation is becoming more and more urgent for the Russian society.

The article provides a criminological analysis of the structure, state and trends in the development of cybercrime in the Russian Federation for 2015-2020.

The author draws a conclusion from the transformation of Russian cybercrime into high-tech-technotronic crime, which is based on the use of high technologies (computer, information and telecommunications, cognitive, space, robotic, etc.) to commit socially dangerous acts, which is currently out of control of the individual, society and the state, posing a danger to almost all vital social relations. Thus, demanding that law enforcement agencies take prompt measures to neutralize it, prevent it, eliminate the causes and conditions of its occurrence.

УДК 343.9

КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ СОСТОЯНИЯ И ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ КРИМИНАЛЬНОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ В 2021 ГОДУ

Евланова О.А., Павловская Н.В., Литвинов А.А.

Ключевые слова: криминология, преступность, тенденции преступности, прогнозирование, прогноз преступности, причины преступности, криминогенные факторы.

Введение

Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств отнесена к числу национальных интересов Российской Федерации, обеспечение и защита которых осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации таких стратегических национальных приоритетов, как государственная и общественная безопасность.

Снижение уровня криминализации общественных отношений, развитие единой государственной системы профилактики правонарушений являются основными задачами государственной политики, направленной на достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности. Необходимым условием достижения указанных целей является криминологическое прогнозирование состояния и тенденций развития криминальной ситуации, без которого невозможно эффективное противодействие преступности, принятие своевременных профилактических мер правоохранительными и иными органами.

Более того, без прогнозирования нельзя достичь точности и своевременности в определении целей и задач в сфере борьбы с преступностью, их соотношения и приоритетов, установить необходимые объемы и интенсивность мер предупреждения, уголовно-правового, пенитенциарного, а также уголовно-политического воздействия на преступность [1].

Основная часть

Современная методика криминологического прогнозирования состояния и тенденций развития преступности включает применение целого комплекса общенаучных и частнонаучных способов и приемов познания криминальных процессов, таких как статистический, математический и социологический методы, анализ документов и др.

В ходе проводимых в НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации исследований [2] для составления криминологического прогноза ежегодно анализируются данные статистической отчетности о количестве зарегистрированных преступлений по формам федерального статистического наблюдения, а также ведомственной статистической отчетности МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Традиционно прогноз включается в информационно-аналитическую записку о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и работе органов прокуратуры [3].

Следует отметить, что прогнозирование будущей криминальной ситуации осуществляется на основе официальных статистических данных без учета латентности, точные масштабы которой определить, исходя из имеющих криминологических знаний, в настоящее время невозможно. Однако то, что значительная часть совершаемых преступлений по различным причинам не попадает в отчетность, является общепризнанным фактом (одних только укрытых, т. е. ранее известных, но по каким-либо причинам не учтенных преступлений, ежегодно выявляется около 150 тыс.).

В связи с этим большое значение в криминологическом прогнозировании имеют социологические методы исследования, основанные на изучении общественного мнения относительно текущего состояния преступности, основных воздействующих на него причин и условий, а также прогнозных оценок относительно будущего развития криминальной ситуации.

Наиболее информативны такие оценки, высказанные экспертами – практическими работниками правоохранительной системы. Такие методы применяются в НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации. Так, в январе 2021 г. было проведено анкетирование 638 экспертов из числа прокурорских работников в 17 субъектах Российской Федерации. Дополнительно полученные данные были сопоставлены с результатами иных социологических исследований (ФОМ, ВЦИОМ и др.).

Прогноз преступности основывается не только на результатах анализа ее количественных и качественных характеристик, но и на выявлении наиболее значимых факторов, влияющих на их динамику. Именно их учет при определении наиболее оптимального базисного периода прогноза определяет выбор разрабатываемых при помощи математических методов сценариев развития криминальной ситуации в будущем.

При этом важно отметить, что поскольку прогноз состояния преступности, как и прогнозы других социальных явлений, по своей сути имеют вероятностный характер, в него уже заложен механизм «разрушения» прогнозных выводов, поскольку всегда существует возможность опровержения прогноза активной реализацией профилактических и иных мероприятий, направленных на недопущение осуществления негативных (нежелательных) выводов прогноза [4].

Большинство опрошенных экспертов (прокурорских работников) высказали негативные оценки состояния и динамики преступности в 2020 г.

Более половины (55 %) респондентов считают, что уровень преступности в России повысился, в том числе 14 % – повысился существенно, еще четверть указали на отсутствие положительных изменений (25,4 %), 17,3 % отметили, что уровень преступности незначительно снизился и лишь 1,9 % опрошенных заметили существенное улучшение криминальной ситуации.

По мнению респондентов, в первую очередь наибольшее влияние на состояние и динамику преступности в стране в течение прошедшего года оказывали такие неблагоприятные социально-экономические криминогенные факторы, как снижение уровня доходов населения (63,5 %) и рост уровня безработицы (53,4 %). Около трети опрошенных отметили криминогенное влияние распространения коронавируса COVID-19, введения режима самоизоляции и иных связанных с ним ограничительных мер (31,5 %).

Среди менее значимых факторов, оказавших влияние на состояние и динамику преступности в 2020 г., опрошенные эксперты (прокурорские работники) отметили следующие. Пятая часть респондентов считают, что возросли масштабы алкоголизации населения (20,5 %). Среди иных значимых криминогенных факторов 17,1 % опрошенных указали на снижение уровня морали и нравственности в обществе, 16 % – на снижение уровня социальной защищенности (социального обеспечения) населения, 11,6 % – на увеличение уровня коррупции, 8,6 % – на расширение масштабов правового нигилизма, 7,4 % – на более активную пропаганду насилия и преступного образа жизни в СМИ, столько же – на расширение масштабов наркотизации, 7,2 % – на снижение качества образования, 5,5 % – на рост уровня неконтролируемой миграции, числа мигрантов из других государств, 2,5 % – на снижение качества медицинских услуг, недоступность медицинской помощи.

Справедливость высказанного экспертами мнения подтверждают статистические данные о социально-экономической ситуации в России и результаты социологических исследований.

Так, по данным Росстата, в IV квартале 2020 г. с приходом второй волны коронавирусной инфекции экономическая ситуация в мире вновь заметно ухудшилась, резкое снижение ВВП было характерно для большинства стран, однако экономикам некоторых государств удалось несколько адаптироваться к условиям пандемии, а отдельным – даже начать восстановление, в России среднегодовой темп снижения ВВП в 2020 г. составил – 3,1 % [5].

Тем не менее, по данным социологических исследований, в 2020 г. заметно возросло число россиян, оценивающих экономическую ситуацию в стране как плохую (с 34 % в 2019 г. до 45 % в 2020 г.). Почти две трети опрошенных считают, что в последнее время экономическая ситуация в стране ухудшается (если в 2019 г. – 38 %, то в 2020 г. – 59 %) [6]. Почти половина россиян понесли финансовые потери из-за пандемии коронавируса (49 % респондентов), еще 7,3 % лишились работы, почти четверть (23,9 %) респондентов отметили, что работодатель сократил фонд оплаты труда, 10,1 % столкнулись с задержками заработной платы [7]. В этой связи необходимо отметить, что при незначительном снижении в 2020 г. в общем массиве выявленных лиц, совершивших преступления, числа тех, кто не имел постоянного источника дохода, число безработных, напротив, выросло в 1,5 раза.

Международными экспертами не раз отмечалось негативное влияние пандемии COVID-19 и вызванного ею кризиса на состояние преступности.

О том, что эти факторы привели к росту преступности по всему миру заявили, в частности, участники 10-й сессии Конференции сторон Конвенции против транснациональной организованной преступности (Вена, октябрь 2020 г.) [8].

По данным Глобальной инициативы против транснациональной организованной преступности (GI-TOC) [9], несмотря на то что в период пандемии COVID-19 некоторые виды организованной преступности были ограничены мерами социального дистанцирования и ограничениями на поездки, другие, напротив, быстро адаптировались к новым условиям и расширили свою деятельность, в первую очередь киберпреступность быстро превратилась в зону риска, которая может иметь долгосрочные последствия для роста преступных рынков.

По данным Европола [10], пандемический кризис может изменить динамику спроса и предложения наркотиков и может нарушить нелегальные каналы поставок, накопление определенных лекарств потребителями и нехватка снабжения прекурсорами и основными химическими веществами, используемыми при производстве лекарств в ЕС, вероятно, повлияет на выпуск продукции и цены, в связи с чем возможно увеличение числа случаев насилия в связи с наркотиками между конкурирующими поставщиками и дистрибьюторами.

О серьезном увеличении масштабов домашнего насилия в условиях пандемии COVID-19 высказывались Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш, Генеральный секретарь Совета Европы М. Пейчинович-Бурич и ряд других официальных лиц международных организаций [11].

По данным исследования международной компании Group-IB, в период пандемии COVID-19 отмечается резкий рост числа киберугроз, в первую очередь финансовых мошенничеств с использованием методов социальной инженерии, а также эксплуатация темы COVID-19 во вредоносных рассылках, переключение операторов вирусов-шифровальщиков на крупные цели, а также активный рекрутинг в преступные сообщества новых участников [12].

По мнению Генерального секретаря ООН А. Гутерриша, меры по борьбе с пандемией COVID-19 создают благоприятную почву для злоупотреблений и коррупции [13]. Группа государств Совета Европы по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) объясняет повышение коррупционных рисков во время вспышки эпидемии COVID-19 (особенно в сфере здравоохранения) резким ростом острой потребности в предметах медицинского назначения и упрощением правил закупок, переполненностью медицинских учреждений и перегруженностью медицинских работников [14].

В России заметное влияние на состояние и динамику преступности в 2020 г. оказали изменения, внесенные в действующее законодательство в связи с необходимостью принятия мер по борьбе с новым коронавирусом COVID-19. В первую очередь следует отметить Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», которым в России с 4 по 30 апреля 2020 г. включительно устанавливались нерабочие дни, затем неоднократно продлевавшиеся.

С одной стороны, эти меры способствовали снижению отдельных видов преступности (например, уличной), с другой – несли в себе и определенные

криминогенные риски. Так, на снижение правонарушений и преступлений, совершаемых в сфере миграции, влияние оказал Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», которым приостанавливалось с 15 марта 2020 г. по 15 июня 2021 г. включительно течение сроков временного пребывания, временного или постоянного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, сроков, на которые иностранные граждане и лица без гражданства поставлены на учет по месту пребывания или зарегистрированы по месту жительства, в случае если такие сроки истекают в указанный период. Тем не менее после отмены ряда принятых в 2020 г. мер в текущем году отмечается усиление негативных тенденций, в частности, в Москве участились случаи массовых драк с участием мигрантов.

Следует обратить внимание, что при общем росте количества зарегистрированных преступлений в 2020 г. эффективность правоохранительных органов по борьбе с преступностью незначительно снизилась, что обусловливается в том числе сложностями, вызванными пандемией нового коронавируса COVID-19.

По оценкам международных экспертов, нагрузка на правоохранительные органы в период пандемии возрастает во всем мире, в частности, на них возлагаются дополнительные обязанности по обеспечению соблюдения новых противоэпидемических требований, при этом в определенной мере снижаются возможности осуществления основных видов деятельности, в особом порядке работают суды, органы, исполняющие уголовные наказания, иные государственные органы и учреждения [15].

Эти процессы в определенной мере были характерны и для России. Так, сотрудники патрульно-постовой службы и участковые уполномоченные полиции территориальных органов МВД России в 2020 г. принимали непосредственное участие в мероприятиях по: установлению местонахождения лиц, прибывающих на территорию Российской Федерации из стран с неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, связанной с распространением COVID-19, и оказанию содействия представителям Роспотребнадзора в проведении мероприятий по контролю за соблюдением указанными лицами установленных карантинных ограничений; выявлению и привлечению к ответственности лиц, нарушивших установленные карантинные ограничения; охране общественного порядка на улицах и в иных общественных местах, в том числе в местах дислокации обсервационных пунктов и лечебных учреждений; предупреждению распространения инфекционных заболеваний среди лиц, содержащихся в специальных учреждениях органов внутренних дел, в том числе по раздельному размещению иностранцев, в отношении которых должны проводиться карантинные мероприятия [16].

Непосредственно следствием режима самоизоляции стало резкое увеличение (в 2,4 раза по сравнению с 2019 г.) количества преступлений, уголовные дела о которых приостановлены по п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, когда отсутствует реальная возможность участия в уголовном деле подозреваемого или обвиняемого, место нахождения которого правоохранительным органам известно.

Согласно результатам проведенного исследования опрошенные эксперты из числа прокурорских работников высказали достаточно пессимистические прогнозные оценки относительно состояния и динамики преступности в текущем году. Почти половина (44,2 %) респондентов считают, что в текущем году уровень преступности возрастет, а еще около половины (48,7 %) – он не изменится, и лишь 7,1 % ожидают снижения данного показателя.

Наиболее вероятными изменениями качественных характеристик преступности в 2021 г., по мнению экспертов, являются увеличение общественной опасности преступных посягательств (52,2 % опрошенных) – возможно дальнейшее увеличение количества тяжких и особо тяжких деяний. Более трети опрошенных указали на высокую вероятность возрастания уровней профессионализации преступности (34,7 %) и коррупции (34,5 %). Кроме того, пятая часть опрошенных считают вероятным рост уровня организованности преступности (21,9 %).

Исследования независимых социологических организаций показывают, что по сравнению с 2019 г. прогнозные оценки населения по отношению к 2021 г. также ухудшились [17]. Так, возросло число респондентов, которые ожидают дальнейшего ухудшения экономической ситуации в стране (с 19 % до 23 %), снижения качества жизни населения (с 22 % до 27 %), увеличения социального неравенства, разницы в доходах между бедными и богатыми (с 43 % до 48 %), роста уровня безработицы (с 37 % до 42 %) и преступности (с 26 % до 30 %). Возросло и число тех, кто считает, что в целом жизнь в стране в будущем станет только хуже: через полгода–год (с 28 % в 2019 г. до 32 % в 2020 г.) и через три–пять лет (с 21 % до 28 % соответственно) [18].

Таким образом, социологические исследования показывают, что все больше россиян ожидают в будущем ухудшения социально-экономического положения и дальнейшего роста преступности.

Широко применяются в криминологическом прогнозировании современные математические методы, в основе которых экстраполяция данных о современном состоянии преступности на будущие периоды. Наиболее простым в применении для криминологов является метод построения трендов. Данный метод реализуется в Excel путем выбора функции для тренда и ее оценки через коэффициент достоверности аппроксимации (коэффициент детерминации). Выбор варианта тренда обосновывается максимальным коэффициентом аппроксимации.

Если в качестве базисного периода прогноза рассматривать интервал с 2017 по 2020 гг., то наиболее достоверным вариантом тренда следует считать полиномиальный (степень – 2), поскольку коэффициент аппроксимации в таком случае практически максимальный (0,98). Обоснованность использования полиномиальной аппроксимации обусловлена наличием относительно большого набора данных о нестабильной величине – количестве зарегистрированных преступлений, которая попеременно возрастает и убывает в исследуемом периоде.

Следует учитывать, что построенный таким образом тренд указывает только общее направление прогнозируемой динамики регистрируемых преступлений: линия тренда направлена вверх, т. е. указывает на возможный рост количества регистрируемых преступлений. Для расчета конкретных значений рассматриваемого показателя на 2021 г. может использоваться вычисление

среднего изменения количества зарегистрированных преступлений за 2018–2020 гг. и его экстраполяция на текущий год с учетом направленности тренда. Наглядно такой вариант прогноза представлен на рисунке 1.

Следует особо подчеркнуть, что выбор базисного периода, на основе которого рассчитывается прогноз, зависит от совокупности криминогенных и антикриминогенных факторов, влияющих на изменение криминальной обстановки в текущем периоде. Прогноз будет верен только при условии, что эти факторы остаются относительно стабильными как на протяжении всего базисного периода, так и в будущем. Существенные изменения даже одного из них ведут к ошибкам. Например, значительное влияние на динамику преступности оказывают правовые факторы. Именно нестабильностью законодательства объясняются тенденции снижения преступности в 2016 г., когда существенные изменения в Уголовном кодексе Российской Федерации и Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (включение понятия «мелкое взяточничество» в уголовный закон, частичная декриминализация побоев, увеличение порогового значения мелких хищений и др.) привели к заметному сокращению количества регистрируемых преступлений [19, с. 9].

Другим возможным вариантом математического прогноза состояния и динамики преступности является алгоритм экспоненциального сглаживания, также реализуемый при помощи Excel. При расчете на основе того же базисного периода данный способ дает достаточно близкие результаты. Кроме того, криминологам в настоящее время доступны и более сложные математические способы прогнозирования, реализуемые уже при помощи специального программного обеспечения.

В любом случае необходимо учитывать, что точность прогноза на короткие периоды (один или несколько месяцев) значительно выше, чем прогноза на более длительные периоды времени. Поэтому в аналитической работе правоохранительных органов в течение года целесообразно уточнять исходный вариант прогноза, дополняя актуальными статистическими данными. Например, анализ статистических данных о состоянии преступности в первом полугодии 2021 г. подтверждает развитие криминальной ситуации по предложенной в начале года модели.

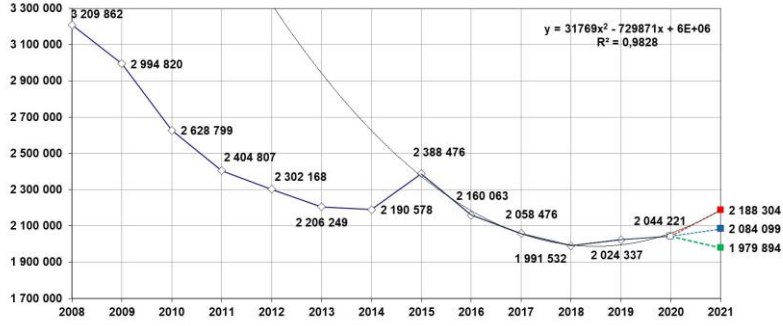


Рис. 1. Прогнозирование количества зарегистрированных преступлений в Российской Федерации на 2021 г. на основе построения трендов с применением экстраполяции среднего изменения ежегодного количества регистрируемых преступлений.

Заключение

Криминологическое прогнозирование играет важную роль в современной системе предупреждения преступности. Результаты проводимых исследований показывают, что среди факторов, определявших состояние и динамику преступности в течение 2020 г., наибольшее воздействие оказывали такие неблагоприятные социально-экономические криминогенные факторы, как: снижение уровня доходов населения и рост уровня безработицы.

В свою очередь, ухудшение социально-экономической ситуации было вызвано распространением нового коронавируса COVID-19, введением режима самоизоляции и иных связанных с ним ограничительных мер.

Наиболее вероятным сценарием развития криминальной ситуации в текущем году следует считать дальнейший незначительный рост количества регистрируемых преступлений. С учетом неблагоприятного прогноза развития криминальной ситуации правоохранительным органам следует сконцентрировать усилия на предупреждении криминальной активности со стороны наиболее пострадавших в период пандемии групп населения, в том числе мигрантов, безработных и лиц, ранее совершавших преступления.

Список цитированных источников

1. Новичков, В. Е. Прогнозирование в сфере борьбы с преступностью в современной России : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.08 / В. Е. Новичков. – М., 2005.
2. Прогноз состояния и динамики преступности в Российской Федерации: информационно-аналитическая справка (п. 31 Плана работы НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации на 2021 г.).
3. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2020 год: информ.-аналит. записка / под общ. ред. О. С. Капинус. – М. : Ун-т прокуратуры Рос. Федерации, 2021. – 158 с.
4. Абызов, К. Р. Проблемы криминологического прогнозирования и предупреждения региональной преступности: по материалам Сибирского федерального округа : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / К. Р. Абызов. – М., 2004.
5. Важнейшие экономические показатели России и отдельных зарубежных стран [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/31.htm. – Дата доступа: 19.03.2021.
6. Экономическая ситуация в России: мониторинг. Оценки положения дел в экономике в разных социально-демографических группах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://fom.ru/Ekonomika/14499. – Дата доступа: 19.01.2021.
7. Около половины россиян понесли финансовые потери из-за пандемии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://iz.ru/1091240/2020-11-24/okolo-poloviny-rossiian-ponesli-finansovye-poteri-iz-za-pandemii. – Дата доступа: 02.02.2021.
8. Режим доступа: https://news.un.org/ru/story/2020/10/1388042. – Дата доступа: 19.03.2021.
9. Преступность и инфекция [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mvd.ru/upload/site1/folder_page/019/882/802/Globalnaya_initsiativa._Prestupnost_i_Infektsiya1.pdf. – Дата доступа: 19.03.2021.
10. Спекуляция пандемией, как преступники используют кризис COVID-19. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mvd.ru/upload/site1/folder_page/019/882/802/Evropol_Spekulyatsiya_pandemiey1.pdf. – Дата доступа: 19.03.2021.
11. Режим доступа: https://rg.ru/2020/08/13/kak-pandemiia-sposobstvovala-rostu-domashnego-nasiliia.html. – Дата доступа: 10.02.2021.
12. Режим доступа: https://www.group-ib.ru/media/covid-cybercrime-trends/. – Дата доступа: 19.03.2021.

13. Глава ООН: борьба с пандемией создает почву для злоупотреблений и коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://news.un.org/ru/story/2020/10/1388322. – Дата доступа: 19.03.2021.
14. Пандемия COVID-19: ГРЕКО предупреждает о рисках коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.coe.int/ru/web/portal/-/covid-19-pandemic-greco-warns-of-corruption-risks. – Дата доступа: 19.03.2021.
15. Преступность и инфекция [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mvd.ru/upload/site1/folder_page/019/882/802/Globalnaya_initsiativa._Prestupnost_i_Infektsiya1.pdf. – Дата доступа: 19.03.2021.
16. Режим доступа: https://xn--b1aew.xn--p1ai/covid19. – Дата доступа: 01.02.2020.
17. Режим доступа: https://fom.ru/Nastroeniya/14528. – Дата доступа: 19.01.2021.
18. Режим доступа: https://fom.ru/Nastroeniya/14514. – Дата доступа: 19.01.2021.
19. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2017 год: информ.-аналит. записка / под общ. ред. О. С. Капинус. – М. : Ун-т прокуратуры Рос. Федерации, 2018. – 148 с.

Аннотация. Статья посвящена актуальным вопросам криминологического прогнозирования преступности в России. Приводятся результаты исследования современного состояния и динамики преступности, а также влияния на них социально-экономических, эпидемических и других факторов, необходимых для математического расчета будущих значений количества регистрируемых преступлений. Анализируются полученные в ходе исследования прогнозные оценки экспертов из числа прокурорских работников.

CRIMINOLOGICAL FORECASTING OF STATE AND DYNAMICS OF CRIMINAL SITUATION IN RUSSIA IN 2021

Evlanova O.A., Pavlovskay N.V., Litvinov A.A.

Keywords: criminology, crime, crime trends, forecasting, crime forecast, causes of crime, criminogenic factors.

Abstract. The article deals with the actual problems of criminological forecasting of crime in Russia. The data on the current state and dynamics of crime are presented. The causes of crime are considered, in particular, the impact on crime of socio-economic, epidemic and other factors necessary for the mathematical calculation of future values of the number of registered crimes. The forecast estimates of experts from among the prosecutor's employees obtained in the course of the study are analyzed.

УДК 343.9.018.3:001.18

К ВОПРОСУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕКСУАЛЬНОЙ И ТРУДОВОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ ДЕТЕЙ

Ескендиров А.А.

Ключевые слова: социально уязвимые дети, торговля людьми, сексуальная и трудовая эксплуатация, государственные и неправительственные организации, противодействие.

Введение

Сегодня в мире множество детей и подростков растут в условиях нищеты и бедности, они лишены возможности удовлетворять элементарные потребности, в их семьях бытуют ссоры и насилие, а родители злоупотребляют алкоголем или наркотиками. Нередко дети страдают, когда их родители разводятся, умирают или уходят из семьи. Ребенок, чье выживание, благосостояние и развитие находятся под угрозой тяжелых жизненных обстоятельств, становится социально уязвимым. Уязвимость детей усиливается их возрастом, полом, состоянием здоровья и др. признаками их статуса. Нередко социальная уязвимость детей чревата их насильным вовлечением в сексуальное и трудовое «рабство».

Основная часть

С методологической точки зрения изучение детей, подвергшихся сексуальной и трудовой эксплуатации, является очень сложной задачей, т. к. данная категория представляет собой скрытый контингент.

Существует ряд сложностей с изучением данной проблемы:

1) большинство детей, подвергшихся сексуальной и трудовой эксплуатации, остаются не выявленными системой защиты детства;

2) дети-жертвы сексуальной и трудовой эксплуатации не желают рассказывать о пережитом «опыте», включая сведения о вербовщиках, торговцах, эксплуататорах и др.;

3) дети-жертвы сексуальной и трудовой эксплуатации зачастую боятся негативной реакции окружающих и даже возмездия со стороны преступников за то, что осмелились придать публичной огласке их «бизнес».

Уголовная практика показывает, что 86 % детей-жертв трудовой эксплуатации составляют лица женского пола, а 14 % – лица мужского пола. Абсолютное большинство детей и подростков, вовлеченных в сексуальную эксплуатацию, составляют лица женского пола [1].

Некоторые из жертв торговли людьми в возрасте от 18-ти лет и старше фактически подверглись трафику будучи детьми (т. е. младше 18 лет). Фактически они являются детьми-жертвами торговли людьми, которые находились в эксплуатации год и более и не смогли убежать либо не были освобождены до достижения 18-ти лет. Из общего числа жертв торговли 26 % составляют лица в возрасте 15–17 лет, 11–14 лет – 4 % и 7–10 лет – 3 % [2]. Возраст несовершеннолетних, вовлеченных в проституцию, составил 17,9 % (15–17 лет), а 68,9 % составили лица в возрасте 18–21 год [3].

Среди детей-жертв торговли людьми имели неполное среднее образование 30,1 % (из них 32,4 % посещали школу регулярно), полное среднее образование – 38,8 %, а среди детей-жертв сексуальной эксплуатации младше 18-ти лет имели неполное среднее образование 14,2 % (из них 5,3 % посещали школу регулярно) и 39,6 % – полное среднее образование [3].

32 % детей-жертв торговли людьми проживали в поселках и небольших городах, 22,3 % – в сельской местности, а 45,7 % – в крупных городах. В то время как 50,9 % секс-работников были из крупных городов, 28,3 % из поселков и небольших городов, 20,8 % из сельских районов [3].

Дети-жертвы торговли людьми в основном проживали с обоими родителями (42,7 %), 27,2 % – с матерью, 16,5 % – с родственниками. Похожим образом

большинство секс-работников проживало с обоими родителями (50 %), 35,8 % – с матерью и 9,4 % – с родственниками [3].

Большинство несовершеннолетних, подвергшихся сексуальной (54 %) и трудовой (43 %) эксплуатации, жило в условиях бедности, из них лишь 17 % и 35 % соответственно получали социальную помощь от государства (пособия, гуманитарную помощь и т. п.) [4].

Чаще всего в сексуальное и трудовое «рабство» обращаются те подростки, кто намеренно либо в силу жизненных обстоятельств ушел из дома. Жертвы торговли людьми чаще всего уходили из дома в 15–17 лет (30 %), 12,6 % – 11–14 лет и 3 % – 7–10 лет. Иная ситуация с детьми-жертвами сексуальной эксплуатации: среди них 43 % покинули дом в 15–17 лет, а 2 % – в 11–14 лет [5].

У детей-жертв торговли людьми намного больше побуждающих факторов, повлиявших на их решение уйти из дома. В большинстве случаев они уходили из дома, потому что:

– семья жила в бедности, т. е. не могла обеспечить необходимых условий для жизни (одежда, пища, лекарства и т. п.) – 52 %;

– частые семейные ссоры и драки – 44 %;

– отсутствовали возможности для трудоустройства – 42 %;

– родителям было трудно содержать многодетную семью – 35 %;

– в семье подвергались систематическим избиениям– 25 %;

– родители злоупотребляли алкоголем либо наркотиками – 20 % [6].

Несовершеннолетние, вовлеченные в сексуальное «рабство», факторами, побудившими их бежать из дома, назвали следующие:

– семья жила в бедности, т. е. не могла обеспечить необходимых условий для жизни (одежда, пища, лекарства и т. п.) – 43 %;

– отсутствие возможности для трудоустройства – 42 %;

– частые семейные ссоры и драки – 34 %;

– родителям было трудно содержать многодетную семью – 33 %;

– в семье подвергались систематическим избиениям– 13 %;

– родители злоупотребляли алкоголем либо наркотиками – 12 % [6].

Подростки, чья жизнь и быт сопровождается многочисленными проблемами (безработица родителей, семейно-бытовые конфликты, домашнее насилие и т. д.), всеми силами стремятся к независимости. Так, 43 % детей-жертв торговли, ушедших из дома, искало лучшей жизни, 24 % желало заработать много денег, 18 % покинули дом ради жизни в крупном городе и лишь 15 % рассматривали уход из дома как возможность заработать денег для семьи [6].

Большинство детей и подростков, вовлеченных в проституцию, выделили несколько весомых притягивающих факторов: 40 % искало лучшей жизни, 30 % желало заработать много денег, 25 % хотели жить в крупном городе и лишь 5 % рассматривали уход из дома как возможность заработать денег для семьи [6].

47 % жертв торговли показали, что человек, подстрекавший их к побегу, обещал им помочь заработать денег, причем такими людьми были их друзья (37 %). Для 46 % жертв торговли примером стали их друзья, которые ушли из дома и смогли заработать денег для семьи. Существенная часть лиц, вовлеченных в детскую проституцию, также выделила в качестве важного притягивающего фактора своих друзей, которые ушли из дома и смогли заработать денег для семьи (42,5 %).

Существуют различные пути вовлечения детей в сферу торговли людьми с целью сексуальной и трудовой эксплуатации:

– обман «посторонним-торговцем людьми»;
– обман «знакомым-торговцем людьми»;
– обман «другом-торговцем людьми»;
– обман «возлюбленным-торговцем людьми»;
– обман «работодателем-торговцем людьми»;
– продажа в сексуальное рабство родителем или членом семьи;
– похищение и продажа в сексуальное рабство;
– продажа за девственность.

Большинство фактов торговли людьми в целях их сексуальной эксплуатации являются практикой внутреннего «рынка», однако есть случаи международной торговли людьми, подвергшихся сексуальной эксплуатации.

Следственно-судебная практика показывает, что дети-жертвы сексуальной эксплуатации заведомо и умышленно обрекаются на долговую зависимость. Долг, как правило, включает цену за «товар» и расходы за доставку к месту назначения. Многие торговцы людьми добавляли дополнительные расходы к долгу жертвы, в том числе расходы на проживание, питание, одежду, косметику и взятки представителям власти. Денежный долг и связанные с ним обязательства в конечном итоге склоняли потерпевших к покорности и повиновению. Нередко имели место факты перепродажи потерпевших, даже когда их долг был полностью или почти возвращен. В таких случаях жертва торговли приобретала новый долг, который должна была вернуть новому торговцу людьми [7].

Удручающим является тот факт, что лишь 9,7 % жертв сексуальной и трудовой эксплуатации оказались на свободе благодаря посторонней помощи, а 14,6 % были освобождены из рабства благодаря вмешательству полиции. Остальная же часть потерпевших оказалась на свободе в силу иных обстоятельств (тяжелая болезнь, попытка суицида, физическое истощение и т. п.) [3].

Сексуальное насилие и трудовая эксплуатация детей чреваты актами членовредительства и суицидами. Средний возраст, в котором дети-жертвы торговли людьми и сексуальной эксплуатации пытались покончить жизнь самоубийством, составлял 14–16 лет (22,1 %) и 17–19 лет (15,1 %).

Эффективность противодействия сексуальной и трудовой эксплуатации детей может быть обеспечена в ходе разработки и реализации следующих комплексных мер:

1) повышение информированности населения о мерах противодействия торговле детьми и их эксплуатации. Социальные и этнокультурные нормы, существующие в Казахстане, часто недооценивают влияние преступности в отношении детей и женщин. Вследствие этого потерпевшие часто испытывают чувство стыда и страха, не получают соответствующей помощи, а в ходе досудебного расследования переживают дополнительный стресс. При отсутствии необходимой поддержки жертвы вынуждены вернуться в семью, где вновь подвергаются позору и насилию. Игнорирование фактов сексуальной и трудовой эксплуатации детей снижает сдерживающий эффект уголовного законодательства.

Государство и средства массовой информации выполняют главную роль в деле информирования населения о существующей практике сексуальной и трудовой эксплуатации детей. Информационная осведомленность населения должна достичь всех независимо от их возраста, а в особенности детей, молодежи и семей, которые особенно уязвимы и подвержены риску быть вовлеченными в торговлю людьми и эксплуатацию.

Информационно-разъяснительная деятельность должна быть распространена в масштабах всей страны, в том числе и сельской местности. Все внимание должно быть сфокусировано в первую очередь на внутреннем «рынке» торговли детьми и их эксплуатации, а не только на «рынке» международной торговли людьми. Необходимо довести до сведения населения информацию о видах вербовщиков и торговцев людьми, формах и методах их работы, способах сокрытия и т. п.

В полной мере потенциал средств массовой информации применим в деле выявления и расследовании фактов сексуальной и трудовой эксплуатации детей, установлении криминальных связей и схем, а также мониторинге и освещении реакции правоохранительных органов и суда на факты произвола в отношении детей и подростков. Средства массовой информации являются важным инструментом в деле мобилизации общественности на борьбу с торговлей детьми и их эксплуатацией, а реакция общественности, в свою очередь, зависит от уровня ответственности средств массовой информации и степени доверия к ним;

2) выявление социально уязвимых детей и неблагополучных семей, оказание им социальной помощи и поддержки по снижению риска подвергнуться торговле людьми и эксплуатации. Ключевым компонентом противодействия является снижение риска подверженности социально уязвимых детей и неблагополучных семей лицам, осуществляющим вербовку. С одной стороны, снижение риска требует, чтобы социально уязвимые дети были проинформированы о рисках стать жертвой торговли людьми, об ухищрениях вербовщиков и торговцев людьми, о мерах собственной защиты, а также о том, кому и куда сообщить о подозрительных лицах. С другой стороны, усилия по снижению риска требуют от государственных и неправительственных организаций совместной работы по выявлению социально уязвимых детей и семей, оказанию им социальной помощи с целью разрешения проблем их уязвимости, а также снижению риска ухода подростков из дома в раннем возрасте, что чревато вовлечением в сексуальное и трудовое «рабство»;

3) развитие системы государственных и неправительственных организаций по охране и защите детей-жертв торговли людьми и эксплуатации. Продуктивное взаимодействие государственных учреждений и неправительственных организаций позволит обеспечить детей-жертв защитой и полным спектром социальных услуг в целях трансформации их жизни, преодоления травмы и последствий насилия, а также возвращения в общество независимыми и продуктивными личностями.

В зависимости от нужд отдельных детей-жертв сексуальной и трудовой эксплуатации, услуги по их защите и реабилитации должны включать: медицинское обслуживание и консультации психолога; экстренное жилье на период адаптации вне зависимости от срока социальной помощи; получение образования и их трудозанятость; правовую защиту и безопасность; обучение

правильному питанию и гигиене; определение местонахождения семьи и воссоединение с ней; иммиграционная правовая поддержка и возвращение на родину.

Оказание помощи возможно в условиях социальных приютов, где жертвы торговли поэтапно проходят три стадии:

1) первоначальное восстановление (безопасность, медицинское обследование и лечение, питание, гигиена и т. д.);

2) реабилитация (психотерапевтические консультации, обучение грамотности, привитие навыков здорового образа жизни и гигиены, трудозанятость и т. п.);

3) реинтеграция (возращение в семью, продолжение учебы в школе, выход на легальную работу и т. п.).

С расширением сети социальных приютов встанет вопрос о видах и качестве социальной помощи для жертв сексуальной и трудовой эксплуатации (в том числе получение образования и профессии), что потребует внесения соответствующих изменений в ЗРК от 29 декабря 2008 г. № 114-IV «О специальных социальных услугах». Государство должно полностью обеспечить содержание таких приютов и услуг, включая предоставляемые неправительственными организациями, для обеспечения их дальнейшей деятельности и доступности жертвам, а также увеличить спектр и качество услуг, предоставляемых такими организациями. Согласно требованиям ювенального законодательства ООН приюты для жертв сексуальной и трудовой эксплуатации должны обеспечить раздельное проживание взрослых и детей;

4) назначение социального опекуна детям-жертвам сексуальной и трудовой эксплуатации. Освобожденному ребенку должен быть назначен социальный опекун, чье участие обязательно на весь период реабилитационного курса. Если ребенок сопровождается родителями либо иными лицами, выполняющими их функции, необходимо оценить степень полезности их участия, т. е. смогут ли они обеспечить интересы и гарантировать безопасность ребенка. В случае, если оценка полезности родителей будет отрицательной, судом должен назначаться социальный опекун.

Организации или лица, чьи интересы могут находиться в конфликте с интересами ребенка, или любое лицо, или организация, обвиняемая в соучастии в торговле ребенком, не могут рассматриваться в качестве опекуна [8, с. 7].

В Казахстане отсутствует институт социальных опекунов для детей и подростков, остро нуждающихся в социальной помощи. Помощь государства ограничивается помещением ребенка в детский дом, центр адаптации несовершеннолетних либо приют, назначением ему штатного социального работника, осуществляющего подготовку необходимых документов и участие в судебных процедурах.

Мы полагаем, что функции опекунства можно возложить на социальных педагогов при территориальных организациях образования, внеся соответствующие изменения в постановление Правительства Республики Казахстан от 30 января 2008 г. № 77 «Об утверждении Типовых штатов работников государственных организаций образования и перечня должностей педагогических работников и приравненных к ним лиц», обеспечив это решение соответствующими денежными выплатами за дополнительный объем

педагогической нагрузки. Именно социальные педагоги по своим профессиональным качествам соответствуют необходимым критериям, а именно: «индивиды, назначаемые в качестве опекунов, должны иметь соответствующий опыт и знания по уходу за детьми и понимание особых прав и потребностей детей-жертв, а также специфики полов» [8, с. 7]. Введя институт социального опекунства, государство должно обеспечить дополнительное специализированное обучение и профессиональную поддержку социальным педагогам при осуществлении своих обязанностей.

Заключение

Противодействие сексуальной и трудовой эксплуатации детей требует повышения осведомленности у населения о существовании такого социального порока, включая способность общественности реагировать и сообщать о подозрительных фактах. Важно, чтобы местные органы исполнительной власти своевременно выявляли социально уязвимых детей и неблагополучные семьи, оказывали им социальную поддержку и помощь, необходимую для снижения их уязвимости и риска стать жертвой торговли или эксплуатации. Кроме того, составной частью противодействия сексуальной и трудовой эксплуатации детей, помимо комплекса мер правовой и процессуальной защиты, должна стать физическая и психологическая реабилитация, социальная реинтеграция детей и подростков, ставших жертвой произвола взрослых.

Список цитированных источников

1. Сведения о количестве несовершеннолетних, вовлеченных в сексуальную и трудовую эксплуатацию (2015–2020 гг.) // КПС и СУ Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2021.

2. Сведения о возрасте лиц, в отношении которых совершены уголовные правонарушения по ст. 128 и ст. 135 УК Республики Казахстан (2015–2020 гг.) // КПС и СУ Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2021.

3. Оценка уязвимости детей по отношению к рискованному поведению, сексуальной эксплуатации и торговле людьми в Казахстане (2012–2019 гг.) // Детский фонд ООН в Казахстане. – Нур-Султан, 2020.

4. Сведения о социальном обеспечении малоимущих семей и детей, оказавших в трудной жизненной ситуации (2017–2020 гг.) // Комитет по охране прав детей МОН Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2021.

5. Сведения о лицах, самовольно ушедших из дома в возрасте до 18 лет (2017–2020 гг.) // КАП МВД Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2021.

6. Материалы социологического опроса детей и подростков (11–17 лет), доставленных и содержавшихся в специализированных детских учреждениях МОН Республики Казахстан по факту незаконной миграции, торговли людьми и вовлечения в проституцию (г. Нур-Султан, г. Алматы, г. Караганды, г. Кокшетау, г. Өскемен и г. Шымкент) // НИЦ Алматинской академии МВД Республики Казахстан им. М. Есбулатова. – Алматы, 2020.

7. Анализ судебной практики по ст. 128 и ст. 135 УК, рассмотренных судами г. Нур-Султан, г. Алматы, г. Караганды, г. Өскемен и г. Шымкент (2016–2019 гг.) // Верховный суд Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2020.

8. Руководство Детского фонда ООН (UNICEF) по защите детей, ставших жертвами торговли людьми // Детский фонд ООН (UNICEF). – Нью-Йорк. – 37 с.

Аннотация. Ювенальное законодательство ООН призывает государства мира принимать необходимые меры по предотвращению похищения и торговли детьми. Особую обеспокоенность вызывают факты сексуальной и трудовой эксплуатации детей,

вовлечения их в порнографию и проституцию. В ряде стран данная проблема является закрытой в силу исторически сформировавшейся культуры межличностных отношений, специфики воспитания и менталитета. Особые формы детское насилие и эксплуатация приобретают по отношению к подросткам, оказавшихся в трудной жизненной ситуации (дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-сироты, «трудные» подростки). Органы образования и здравоохранения, общественность, прокуратура и ювенальная полиция обязаны предпринять действенные меры по противодействию сексуальной и трудовой эксплуатации детей. Также следует повысить информированность населения о данном социальном явлении, разработать действенные механизмы реагирования компетентных органов и должностных лиц по каждому факту произвола и насилия в отношении детей.

ON THE ISSUE OF IMPROVMENT THE COUNTERACTION SEXUAL AND LABOR EXPLOITATION OF CHILDREN

Yeskendirov A.A.

Keywords: socially vulnerable children, human trafficking, sexual and labor exploitation, state and non-governmental organizations, counteraction.

Abstract. The UN juvenile law calls on the states of the world to take the necessary measures to prevent the abduction and trafficking of children. Of particular concern are the facts of sexual and labor exploitation of children, their involvement in pornography and prostitution. In a number of countries, this problem is closed due to the historically formed culture of interpersonal relations, the specifics of upbringing and mentality. Special forms of child violence and exploitation are acquired in relation to adolescents who find themselves in a difficult life situation (children left without parental care, orphans, «difficult» adolescents). The education and health authorities, the public, the prosecutor's office and the juvenile police are obliged to take effective measures to counteract the sexual and labor exploitation of children. It is also necessary to raise awareness of the population about this social phenomenon, to develop effective mechanisms for the response of competent authorities and officials to each fact of arbitrariness.

УДК 351.741

К ПРОБЛЕМЕ ЛОЖНЫХ СООБЩЕНИЙ ОБ ОПАСНОСТИ: АНАЛИЗ ПРАКТИКИ, ПРОГНОЗНЫЕ МОМЕНТЫ

Ирзун А.К.

Ключевые слова: ложное сообщение об опасности, террористическая угроза, правоприменительная практика, законотворчество.

Введение

Начало текущего столетия ознаменовалось бурным развитием информационных технологий, которые, наряду с очевидными положительными изменениями социального плана, принесли новые вызовы обеспечению общественной безопасности. Одной из весьма ощутимых в мировом масштабе выступает проблема ложных сообщений об опасности – угрозы минирования или взрыва на различных объектах и в местах с массовым пребыванием граждан.

Характерной особенностью ложных сообщений об опасности является то, что они ассоциируются у рядового гражданина с проявлениями терроризма,

так как в результате таких действий нарушается нормальный ритм жизни населения, создаются перебои в работе социально значимых организаций и предприятий (противопожарная служба, скорая помощь, аэропорты, железнодорожные вокзалы и прочее), срывается проведение культурно-массовых и спортивных мероприятий. Кроме того, отвлекаются основные силы и средства, действующие в направлении предупреждения и пресечения реальных терактов. В совокупности это вызывает у граждан чувство незащищенности и влечет за собой серьезные материальные затраты [1].

Основная часть

В Республике Беларусь с 2012 по 2020 гг. зафиксировано около 400 случаев ложных сообщений о минировании с тенденцией роста таких общественно опасных деяний. Показательным стал 2019 г., когда таким образом было «заминировано» более 70 объектов социальной, транспортной и торговой инфраструктуры. Наибольший общественный резонанс получили сообщения о ложных минированиях зданий РУП «Национальный аэропорт «Минск», железнодорожного вокзала «Минск-Пассажирский», торговых центров «Замок», «Столица», «Галилео», «Галерея», «Дана Молл», гостиниц «Юбилейная», «Беларусь», «Виктория Олимп Отель», «Пекин». В общей сложности было эвакуировано свыше 36 тысяч человек [2]. В 2020 и 2021 гг. динамика «телефонного терроризма» не только сохранилась, но и усилилась.

Правоприменительная практика по ст. 340 («Заведомо ложное сообщение об опасности») Уголовного кодекса (далее – УК) Республики Беларусь свидетельствует, что в 2018 г. по фактам заведомо ложных сообщений об опасности возбуждено 26 уголовных дел, в 2019 г. – 65, в 2020 г. – 96 [3]. При этом раскрываемость таких преступлений, к сожалению, в последнее время не высока. Если в 2018 г. злоумышленники установлены по всем 26 уголовным делам, то с 2019 г. наметилось снижение данного показателя [2].

Накопленный опыт свидетельствует, что успешно выявляются и пресекаются противоправные деяния, когда причастные к ним лица находятся в Республике Беларусь и используют телефонный канал. Большинство нераскрытых преступлений относятся к тем случаям, когда ложные сообщения о минировании различных объектов поступают посредством сети Интернет из-за границы с использованием средств анонимизации. Так, в 2017–2019 гг. уголовные дела, как правило, возбуждались непосредственно в отношении лиц, доводивших заведомо ложные сообщения об опасности посредством стационарной либо мобильной связи, легальных почтовых сервисов. Розыск подозреваемых не требовал задействования значительных сил и средств правоохранительных органов.

По данным МВД, с 2019 г. наблюдается устойчивый рост сообщений, поступающих посредством информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ). Так, в 2019 г. в 36 % случаев зарегистрированных преступлений сообщения направлены с использованием ИКТ, в 2020 г. – 46 %, а в 2021 г. уже в 89 %. Злоумышленниками активно используются сервисы анонимной электронной почты, так называемые анонимайзеры и IP-телефония.

В числе основных мотивов (целей) противоправной деятельности правоохранителями выделяются:

хулиганские действия, запугивание, угрозы;

действия мошеннического характера (шантаж в целях наживы, вымогательство денежных средств);

дезорганизация органов правопорядка и специальных служб для отвлечения их сил и средств от выполнения служебных обязанностей по предназначению;

дискредитация органов власти, правопорядка и специальных служб.

В контексте последнего следует указать, что ряд совершенных преступлений обусловлен деструктивной деятельностью оппонентов государственной власти после электоральной кампании 2020 г. и фактически является одной из форм протестных проявлений. Например, 16 из 35 сообщений об опасности, зарегистрированных в феврале 2021 г., поступило накануне и в период проведения VI Всебелорусского народного собрания.

Те же тенденции, однако более выраженные и масштабные, присущи и для Российской Федерации. В 2017–2019 гг. там прошла волна массовых анонимных сообщений о минировании. Так, в 2017 г. они охватили 75 из 85 субъектов Российской Федерации, в общей сложности было эвакуировано более двух миллионов человек в 186 городах, возбуждено 2 тыс. уголовных дел о ложных сообщениях о теракте. В 2018 г. по аналогичным преступлениям было возбуждено около 1,3 тыс. уголовных дел. В 2019 г. на электронные адреса органов власти 16 регионов России поступила тысяча анонимных сообщений с угрозами минирования 16 тыс. объектов социальной инфраструктуры (школы, детские сады, больницы, объекты транспорта, торговые центры и т. д.). Во всех случаях экстренные службы проводили проверку сообщений [2].

Раскрываемость таких преступлений в России составляет 15–19 %. По оценкам специалистов, во многих случаях привлечь виновных к ответственности невозможно по причинам трудности в установке их личностей (используют средства анонимизации), а также из-за нахождения преступников за рубежом. Одной из причин низкой результативности также называется отсутствие научно обоснованной методики раскрытия и расследования подобных преступлений и, как следствие, недостаточная подготовленность работников правоохранительных органов к их расследованию [3]. По данным прокуратуры России, по многим делам органы предварительного следствия и дознания допускали серьезные ошибки, негативно повлиявшие на качество расследования [2].

В свою очередь, в Польше в 2019 г. Государственная пожарная охрана зафиксировала 1 554 ложных сообщения о минировании торговых объектов, больниц и школ, эвакуировано более 113 тыс. человек. В 2018 г. поступило 219 ложных сообщений (т. е. в 7 раз меньше), 26 500 эвакуированных. В 2017 г. – 314 и 22 500 соответственно. При этом следует отметить, что в сопредельном государстве в 2017 г. принят антитеррористический закон, который предписывает предоставлять личные данные при покупке сим-карт. Предполагалось, что звонящих злоумышленников остановит лишение анонимности, однако, по оценке представителей Министерства внутренних дел и администрации Польши, нормативный акт не принес ожидаемого эффекта [4].

Таким образом, возрастание общественной опасности заведомо ложного сообщения об акте терроризма объективно обусловлено инновационно-техническим развитием человечества (прежде всего в части развития информационных технологий) и глобальным развитием информационного общества, а также возрастанием угрозы международного терроризма и ее субъективного восприятия как населением в целом, так и каждым отдельным человеком в частности. В соответствии с данными факторами пропорционально

возрастает вред (как прямой имущественный вред и материальные убытки, так и административно-ресурсные затраты и прочее), причиняемый человеку, обществу и государству вынужденным реагированием на сообщения об акте терроризма [5].

Законодательством многих государств предусмотрена уголовная ответственность за заведомо ложное сообщение об акте терроризма и заведомо ложное сообщение об опасности. Несмотря на различные фабулы и санкции в соответствующих статьях уголовных кодексов, мотивы и цели действий злоумышленников, классификацию признаков данных преступлений, законодатели разных стран констатируют высокую степень их общественной опасности. В частности, в США федеральные законы предполагают за единичное ложное сообщение о минировании (например, ст. 25.03 УК округа Колумбия – ответственность за фальшивую публичную тревогу) наказание до 5 лет тюрьмы и штраф 5 тыс. долларов. При этом по практике американского правосудия наказание за несколько эпизодов суммируется. В Массачусетсе за одно ложное сообщение о любой опасности грозит до 20 лет тюрьмы и штраф 50 тыс. долларов.

Статья 207 УК Российской Федерации за заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге, совершенное из хулиганских побуждений, предусматривает наказание до 10 лет лишения свободы, а ст. 259 УК Украины – до 8 лет лишения свободы за аналогичное преступление. В Польше в соответствии со ст. 165 УК лицам, действия которых вызывают опасность для жизни и здоровья многих людей либо для имущества в больших размерах, грозит лишение свободы на срок до 8 лет. В Республике Беларусь ответственность за заведомо ложное сообщение об опасности предусмотрена ст. 340 УК, максимальное наказание – лишение свободы на срок до 7 лет.

Анализ уголовного законодательства ряда государств позволяет говорить о тенденции ужесточения ответственности за заведомо ложные сообщения об опасности и актах терроризма. Главная причина стремлений законодателя к усилению уголовной ответственности за такие деяния – увеличение уровня и возрастание общественной опасности данного преступления.

Однако основными средствами повышения эффективности борьбы с преступлениями являются профилактические меры и обеспечение принципа неотвратимости наказания. Усиление же ответственности само по себе не может служить гарантией повышения уровня противодействия этому виду преступлений, а также способствовать снижению его распространения [5].

В существующих условиях относительно невысокая раскрываемость возбужденных уголовных дел не позволяет не только эффективно пресекать данную преступную деятельность, но и реализовывать профилактические мероприятия по ее предотвращению [6]. Ведь именно осознание безнаказанности виновных лиц выступает одним из основных факторов, способствующих совершению рассматриваемого преступления.

Если наработки правоохранителей по ведению профилактической работы позволяют достаточно результативно воздействовать на целевую среду (прежде всего подростки и учащаяся молодежь), то вопросы раскрытия преступления по «горячим» следам вызывает все большие затруднения.

Заключение

Приведенные выводы из анализа правоприменительной практики дают основание прогнозировать дальнейший рост числа совершаемых правонарушений, усиление их деструктивного влияния на обстановку в обществе. Ключевая проблема заключается в формировании требуемого на сегодняшний день и перспективу инструментария для получения своевременных и достаточных данных в отношении исполнителей угроз и привлечения их к ответственности. Именно природа этого вида противоправных деяний, непосредственно вытекающая из проявлений террористического и экстремистского характера, соответственно, относимая к высокому уровню угрозы общественной безопасности, требует актуализации как правовых норм, так и формирования новых и совершенствования имеющихся форм и методов борьбы с ними. Во-первых, это модернизация концептуальных подходов к обеспечению безопасности личности, общества и государства, что логично реализуется в рамках подготовки новой редакции Концепции национальной безопасности Республики Беларусь. Во-вторых, внесение изменений и дополнений в законодательство с одновременным организационно-управленческим и технологическим обеспечением проведения розыскных мероприятий и уголовного процесса на том уровне, который диктуют современные реалии.

При этом среди мер организационного характера следует подчеркнуть важность:

расширения международного сотрудничества правоохранительных, следственных органов и специальных служб в сфере выявления и пресечения изучаемой противоправной деятельности, без чего в условиях глобальной цифровизации невозможно эффективно противостоять «электронному терроризму»;

развития межведомственного взаимодействия правоохранительных органов и специальных служб Республики Беларусь в проведении следственной и розыскной работы по уголовным делам, четкое распределение между ними «зон ответственности» при решении общих задач, системный обмен накопленным положительным опытом;

совершенствования методологической и технологической базы правоохранительного блока, используемой для выявления лиц, применяющих в преступных целях высокие технологии.

Список цитированных источников

1. Гуляева, И. А. Социальная обусловленность и вопросы применения нормы об ответственности за заведомо ложное сообщение об акте терроризма / И. А. Гуляева // Журнал «Закон и право». – 2021. – № 7. – С. 117–121 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-obuslovlennost-i-voprosy-primeneniya-normy-ob-otvetstvennosti-za-zavedomo-lozhnoe-soobschenie-ob-akte-terrorizma/. – Дата доступа: 20.07.2021

2. Щеглов, И. В. Актуальные вопросы борьбы с ложными сообщениями об опасности / И. В. Щеглов, А. К. Ирзун // Безопасность: новые грани и резервы : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 10–11 дек. 2020 г. : в 5 т. /Инс-т. нац. безопасности Респ. Беларусь ; редкол. : Г. Г. Краско (гл. ред.) [и др.]. – Минск, 2021. – Т. 2. – С. 184–187.

3. Безрук, А. Н. Борьба с заведомо ложными сообщениями об акте терроризма : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 // [Электронный ресурс] – 2019. – Режим доступа:

https://dissercat.com/content/borba-s-zavedomo-lozhnymi-soobshcheniyami-ob-akte-terrorizma/. – Дата доступа: 17.11.2020.

4. В Польше участились случаи телефонного терроризма // Сайт ИноСМИ.ру https://inosmi.ru // [Электронный ресурс]. – 2020. – Режим доступа: https://inosmi.ru/politic/20200527/247508425.html/. – Дата доступа: 19.11.2020.

5. Игнатов, А. Н. О террористическом характере заведомо ложного сообщения об акте терроризма / А. Н. Игнатов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки». – 2018. – С. 157–165 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/o-terroristicheskom-haraktere-zavedomo-lozhnogo-soobscheniya-ob-akte-terrorizma/. – Дата доступа: 20.07.2021.

6. Проблемы практики применения статьи о заведомо ложном сообщении об акте терроризма // [Электронный ресурс]. – 2020. – Режим доступа: https://studwood.ru/1165255/pravo/problemy_praktiki_primeneniya_stati_zavedomo_lozhnom_soobschenii_akte_terrorizma/ – Дата доступа: 19.11.2020.

Аннотация. В статье раскрывается проблематика борьбы с ложными сообщениями об опасности, показана актуализация данной проблемы в последние годы не только в Республике Беларусь, но и соседних странах, рассматривается предусмотренная законодательством ряда государств ответственность за совершение указанных преступлений. Предлагаются направления совершенствования имеющихся форм и методов выявления и пресечения исследуемой противоправной деятельности.

TO THE PROBLEM OF FALSE HAZARD REPORTS: ANALYSIS OF PRACTICE, FORECAST POINTS

Irzun A.K.

Keywords: false message about danger, terrorist threat, law enforcement practice, lawmaking.

Abstract. The article reveals the problem of combating false messages about danger, shows the actualization of this problem in recent years, not only in the Republic of Belarus, but also in neighboring countries, considers the liability provided for by the legislation of a number of states for committing these crimes. The directions of improving the existing forms and methods of identifying and suppressing the investigated illegal activity are proposed.

УДК 347.963

ПЛАНИРОВАНИЕ РАБОТЫ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРАКТИКОЙ ПОГАШЕНИЯ ПРОСРОЧЕННОЙ ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Малевич О.А.

Ключевые слова: дебиторская задолженность, погашение задолженности, исполнение обязательств, закон, надзор, проверка, прокуратура, прокурорский надзор, прокурорская деятельность.

Введение

В последние годы в белорусской экономике наблюдается негативная тенденция, связанная с урегулированием платежных обязательств, усиленная нестабильной экономической ситуацией. Кризисные явления привели к снижению платежеспособности белорусских контрагентов, ухудшению их экономического состояния, нивелированию репутационных ценностей. В этой связи деятельность органов прокуратуры всегда концентрируется на наиболее важных вопросах государственного строительства. Успешное функционирование и развитие любого государства, эффективная реализация социальных программ, обеспечение общественной безопасности, защита прав и свобод граждан напрямую связаны с состоянием экономики. Предметом прокурорского надзора все чаще становятся вопросы экономики.

Главой Государства перед органами прокуратуры поставлена задача: держать на постоянном контроле вопросы сокращения внешней просроченной дебиторской задолженности и возврата валютной выручки в страну.

В этой связи при прогнозировании и планировании осуществления надзора за исполнением законодательства необходимо уделять должное внимание исполнению законодательства в сфере внешнеэкономической деятельности, взысканию просроченной задолженности, выявлению нарушений законодательства в указанной сфере, обеспечению взыскания просроченной задолженности в судебном порядке, принятию мер реагирования, способствующих реальному возврату валютной выручки в страну, а также привлечению лиц, виновных в образовании просроченной дебиторской задолженности, к установленной законодательством ответственности.

Основная часть

Любые хозяйственные правоотношения содержат в себе риски неисполнения обязательств. Большой объем просроченной задолженности отрицательно сказывается на финансовой устойчивости субъектов хозяйствования.

Рост просроченной дебиторской задолженности актуализирует проблему неплатежеспособности субъектов хозяйствования. В таких условиях возрастает риск осуществления действий криминального характера на предприятиях с государственной формой собственности, связанных в том числе с коррупционными проявлениями.

В первую очередь при организации проведения проверок финансовых обязательств необходимо выстроить систему сбора данных, проверки документов, а также исследовать:

правильность расчетов, наличие первичных и сводных документов, подтверждающих основание для начисления соответствующих сумм;

правильность и обоснованность числящейся в бухгалтерской базе данных (например, 1С) суммы задолженности;

суммы дебиторской, кредиторской задолженностей, по которым истекли сроки исковой давности.

Также при планировании проверок исполнения законодательства о погашении просроченной задолженности между государственными организациями и негосударственным сектором экономики следует обращать внимание на получение актуальных аналитических сведений о динамике показателей просроченной задолженности в разрезе формы собственности предприятий, их ведомственной подчиненности, с разбивкой по суммам,

являющимся предметом судебного разбирательства или взыскиваемым на стадии исполнительного производства.

При анализе статистических данных следует уделять внимание скачкообразной динамике просроченной задолженности. Факт ее резкого уменьшения может свидетельствовать о списании просроченной задолженности либо о заключении дополнительного соглашения, представляющего должнику отсрочку платежа, вследствие чего просроченная задолженность переходит в разряд текущей.

Также необходимо выяснять наличие локальной регламентации (соответствующей законодательству) по преддоговорной, договорной, претензионной, исковой и т. п. работе у субъектов, имеющих задолженность, а также наличие локальных актов по порядку работы по сокращению задолженности.

При изучении преддоговорной работы необходимо проанализировать, проводилась ли проверка платежеспособности и репутации потенциального контрагента, использовались ли при этом общедоступные ресурсы сети Интернет, изучались ли учредительные документы контрагентов, наличие полномочий у других лиц на подписание контрактов, бухгалтерский баланс, сведения о постановке на налоговый учет, о размере уставного фонда, активах и иные сведения, характеризующие его имущественное положение.

На стадии преддоговорной работы важно выяснить круг должностных лиц субъекта хозяйствования и то, каким образом просчитывались, оценивались риски неисполнения обязательств.

Следует иметь ввиду, что у субъектов хозяйствования имеется широкий спектр информационных ресурсов для проверки контрагентов, таких как: данные из ЕГР, данные реестра налогоплательщиков, реестр ликвидаций, реестр процедур банкротств, реестр лжепредпринимателей, реестр судебных решений, реестр приказных производств, реестр исполнительных производств, реестр задолженностей в бюджет и др.

Информационный ресурс СПАРК (www.spark-interfax.ru) позволяет осуществить проверки контрагентов и сбор информации об организациях, может предоставить информацию о зарубежном юридическом лице, упоминание контрагента в материалах СМИ, его платежную дисциплину.

Особенности СПАРК:

– экспресс-оценка рисков;

– умный поиск (максимально эффективный поиск с возможностью точной идентификации искомого объекта);

– санкционные риски;

– сравнение компаний (сравнение до 5-ти компаний по ключевым показателям: размеру, деятельности, финансовому положению и рисковым факторам);

– судебная практика (выборки из судебных практик, отчеты, мониторинг, глубокий анализ по массиву арбитражных дел);

– финансовый анализ (графический и табличный анализ финансово-экономических показателей и расчетных коэффициентов компании);

– регламентные проверки;

– банкротства компаний;

– поиск аффелированности (автоматический поиск связей между компаниями и физическими лицами по владельцам, телефонам, адресам);

– арбитражные дела (ключевые показатели по арбитражной практике компании);

– мониторинг изменений (оперативное отслеживание событий по выбранным компаниям, ИП и физическим лицам с получением уведомлений при изменении данных);

– финансовая отчетность;

– выписки из ЕГРЮЛ;

– кредитные истории, заложенное имущество компаний;

– объекты недвижимости, интеллектуальной собственности;

– проверка доверенностей (специализированный сервис для проверки реквизитов нотариального документа, оформленного на бланке единого образца);

– участие в тендерах и госзакупках;

– исполнительные производства и др.

В ходе проверки исполнения законодательства на стадии заключения договоров следует выяснять, соблюдены ли требования к форме договора, предусмотрены ли в договоре определенные законодательством существенные условия; достаточно ли компетенции у органов управления, определенной учредительными документами, на заключение договора; соответствуют ли условия договора интересам анализируемого предприятия.

При оценке законности заключенных к договору дополнительных соглашений, изменяющих условия расчетов, следует проанализировать круг лиц, уполномоченных на принятие решений об отсрочке платежа, основания для принятия таких решений, наличие компетенции для их принятия, соответствие условий дополнительных соглашений условиям основного договора и законодательству.

На стадии исполнения договоров следует обратить внимание на своевременность подписания актов, удостоверяющих поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), выставления требований об оплате (если такое условие предусмотрено договором), на правильность и своевременность оформления иных документов, предусмотренных договором или законодательством.

На данной стадии следует иметь ввиду, что в соответствии с подп. 1.8 п. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 27 марта 2008 г. № 178 «О порядке проведения и контроля внешнеторговых операций» (далее – Указ № 178) поступление денежных средств по внешнеторговым договорам, предусматривающим экспорт, должно осуществляться только на счета экспортеров, за исключением отдельных случаев, предусмотренных Указом № 178.

Согласно требованиям Указа № 178 резиденты обязаны обеспечить завершение каждой внешнеторговой операции в полном объеме в сроки, предусмотренные подп. 1.4 п. 1 Указа.

Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) предусмотрена административная ответственность за:

– невыполнение обязанности по регистрации валютного договора в случае, когда в соответствии с законодательными актами требуется такая регистрация (ч. 2 ст. 12.2 КоАП);

– нарушение установленного порядка проведения внешнеторговых операций (ст. 12.14 КоАП);

– осуществление внешнеторговой деятельности без оформленных в установленном порядке разрешительных документов (ст. 13.34 КоАП);

– нарушение порядка статистического декларирования товаров (ст. 13.35 КоАП);

– непредставление документов, отчетов и иных материалов (ст. 24.11 КоАП);

– нарушение порядка предоставления данных государственной статистической отчетности (ст. 24.12 КоАП) и др.

При анализе ведения претензионно-исковой работы необходимо установить круг должностных лиц субъекта хозяйствования, ответственных за ведение претензионной работы, выяснить, определялась ли тактика и стратегия взыскания задолженности, план мероприятий, проверить своевременность и полноту принятых в досудебном порядке мер по взысканию задолженности с момента ее образования (прекращалась ли отгрузка товара при образовании задолженности, направлялись ли письменные напоминания, предупреждения, претензии, инициировалось ли подписание актов сверок расчетов и т. д.).

По общему правилу, предполагается, что стадии проходят последовательно: вначале беседы, потом встречи, потом суд. Для выбора последовательности важен и анализ причин просрочки. Среди основных причин могут быть:

– техническая просрочка, связанная с проблемами платежной дисциплины, забывчивостью, потерей счета на оплату и др.;

– отсутствие в необходимый момент достаточной суммы денежных средств;

– неисполнение обязательств перед контрагентами третьих лиц;

– ухудшение финансового состояния контрагента (превышения расходов над доходами, снижение доходов);

– иной приоритет в оплате (например, период налоговых платежей);

– «политика неплатежей» (сознательное нарушение обязательств в целях использования денежных средств в своих интересах и последующая готовность защищать данную позицию в суде);

– экономическая ситуация в стране;

– мошеннические действия;

– форс-мажорные обстоятельства и др.

В большинстве случаев знание причины просрочки во многом определяет и дальнейшие меры в отношении должника. Однако при наличии правовых оснований во всех случаях необходимо использовать полномочия прокурора по заявлению в суды, рассматривающие экономические дела, исков в интересах субъектов хозяйствования и государства.

В силу ст. 66 ХПК Республики Беларусь прокурор при установлении нарушений законодательства в пределах своей компетенции вправе предъявить в суд, рассматривающий экономические дела, иск (заявление) в целях защиты интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и других лиц с их согласия.

В соответствии со ст. 237 ХПК Республики Беларусь, если стороны хотя бы одна из которых является иностранным лицом заключили соглашение, в котором

определено, что суд, рассматривающий экономические дела, в Республике Беларусь обладает компетенцией по рассмотрению возникшего или могущего возникнуть спора, связанного с осуществлением ими предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, суд, рассматривающий экономические дела, в Республике Беларусь будет обладать исключительной компетенцией по рассмотрению данного спора при условии, что такое соглашение не изменяет исключительной компетенции иностранного суда.

Таким образом, наличие письменного соглашения участников внешнеторговой сделки о передаче спора, связанного с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, в суд Республики Беларусь, рассматривающий экономические дела, предоставляет прокурорам полномочия на предъявление исков о взыскании задолженности в интересах белорусских субъектов хозяйствования в суды Республики Беларусь, рассматривающие экономические дела, а также позволяет белорусским субъектам хозяйствования не изыскивать средства на уплату государственной пошлины.

На стадии исполнения судебных решений следует обратить внимание на недопустимость затягивания сроков предъявления исполнительных документов к исполнению, их пропуск, отсутствие контроля за статусом должника. Пропуская данный срок, взыскатель лишается права на принудительное исполнение решения.

Вместе с этим следует иметь ввиду, что лица, состоящие в трудовых отношениях с нанимателем, допустившие нарушения законодательства, подлежат привлечению к дисциплинарной ответственности. В соответствии со ст. 197–204 Трудового кодекса Республики Беларусь за виновное, противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение работником своих трудовых обязанностей наниматель может применить к работнику дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, увольнения.

Материальная ответственность работника за ущерб, причиненный нанимателю при исполнении трудовых обязанностей, наступает при одновременном наличии условий: ущерба, противоправности поведения работника, прямой причинной связи между противоправным поведением работника и ущербом, вины работника.

При проведении проверок исполнения законодательства погашения просроченной задолженности между государственными организациями и негосударственным сектором экономики в действиях виновных лиц могут усматриваться признаки следующих общественно опасных деяний:

– мошенничество (ст. 209 УК);
– хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 424 УК);
– бездействие должностного лица (ст. 425 УК);
– превышение власти или служебных полномочий (ст. 426 УК);
– служебный подлог (ст. 427 УК);
– служебная халатность (ст. 428 УК);
– получение взятки (ст. 430 УК) и др.

Заключение

Таким образом, основными проблемами в образовании и росте дебиторской задолженности можно назвать: невысокий уровень анализа причин образования задолженности и принимаемых по итогам такого анализа решений, отсутствие

надлежащего контроля за формированием и исполнением договорных обязательств, нарушение порядка и формализм при осуществлении преддоговорной, договорной и претензионной работы.

Вместе с этим наличие дебиторской задолженности не всегда является следствием совершения правонарушений или преступлений, а может являться результатом непреднамеренной ошибки должностного лица, результатом предпринимательского риска, являющегося одним из признаков предпринимательской деятельности (ч. 2 п. 1 ст. 1 ГК)

В связи с этим меры прокурорского реагирования должны соответствовать характеру выявленных нарушений.

Список цитированных источников

1. Гражданский кодекс Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З : Принят Палатой представителей 16 мая 2002 г. : одобр. Советом Респ. 6 июня 2002 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2021 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. Уголовный кодекс Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.05.2021 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : Кодекс Респ. Беларусь, 6 янв. 2021 г., № 91-З : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. Информационный ресурс СПАРК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.spark-interfax.ru. – Дата доступа: 01.11.2021.

Аннотация. Статья посвящена вопросам организации и проведения проверок за практикой погашения задолженности в организациях. В статье рассматриваются актуальные проблемы планирования работы по проведению проверок и анализу образования задолженности. Структура статьи выстроена в соответствии с хронологией процесса проведения проверки и анализа образования дебиторской задолженности. Цель статьи – повысить эффективность работы по профилактике и взысканию задолженности с должников.

PLANNING OF WORK IN THE IMPLEMENTATION OF PROSECUTOR'S OVERSIGHT OF THE PRACTICE OF PURCHASED DEBT PAYMENT

Malevich O.A.

Keywords: accounts receivable, debt repayment, fulfillment of obligations, law, supervision, verification, prosecutor's office, prosecutor's supervision, prosecutor's act.

Abstract. The article is devoted to the issues of organizing and conducting inspections of the practice of debt repayment in organizations. Based on the practice of prosecutorial inspections, this article discusses the topical problems of planning the work on conducting inspections and analyzing the formation of debt. The structure of the article is built in accordance with the chronology of the process of checking and analyzing the formation of accounts receivable. The

purpose of the article is to improve the efficiency of the organization's work on the prevention and collection of debts from debtors.

УДК 346.26:719:341.355.22

ПРОГНОСТИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ СОЗДАНИЯ НОВЫХ СЛУЖБ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ КАК ИНСТРУМЕНТА ЗАЩИТЫ ОБЪЕКТОВ ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Мартыненко И.Э.

Ключевые слова: прогнозирование развития законодательства; охрана историко-культурного наследия; совершенствование законодательства о чрезвычайных ситуациях; кодекс о культуре; эвакуация культурных ценностей.

Введение

События последних лет, когда все чаще и чаще поступает информация об уничтожении (повреждении) памятников истории и культуры в результате не только подрывов и других актов терроризма, что может быть мотивировано политически и религиозно, но и по причинам пожаров, аварий, катастроф, других чрезвычайных ситуаций антропогенного характера, заставляют задуматься о разработке новых мер защиты культурных ценностей. Еще в памяти пожары, затронувшие объекты всемирного культурного наследия (25 декабря 2002 г. горел замок Радзивиллов в Несвиже, 15 апреля 2019 г. произошел пожар в соборе Парижской Богоматери; 11 мая 2021 г. возник пожар в костеле Вознесения Пресвятой Девы Марии в Будславе, который непосредственно связан с нематериальным шедевром человечества – ежегодным торжеством в честь Будславской иконы Божией Матери), поражающие своими последствиями – иногда безвозвратной утратой, иногда требующим серьезного восстановления, вплоть до воссоздания памятника.

Попытаемся и мы высказать свое мнение по этой проблеме, предложить пути решения.

Основная часть

При возникновении чрезвычайных ситуаций в условиях мирного времени основными способами защиты культурных ценностей являются: эвакуация культурных ценностей в безопасные районы (как комплекс мероприятий по определению объемов и вывозу из зоны возможного поражения в безопасные районы предметов, средств и ресурсов, обеспечивающих жизненно важные потребности населения, а также материальных объектов, которым присвоен статус историко-культурных ценностей); защита нетранспортабельных или малотранспортабельных культурных ценностей по месту их нахождения; повышение пожаротехнической защищенности функционирования мест сосредоточения культурных ценностей (музеев, архивов, библиотек, мест экспонирования и реставрации, культовых зданий и сооружений).

Что касается эвакуации культурных ценностей в случае возникновения чрезвычайной ситуации, то данные вопросы регламентирует *Положение о порядке временного отселения населения, эвакуации материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы*, утвержденное постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 апреля 2008 г. № 610 [1] и Технический кодекс установившейся практики *«Организация планирования и порядок проведения временного отселения населения, эвакуации материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы»*, который утвержден и введен в действие постановлением Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь от 10 января 2012 г. № 1 дсп. [2].

При этом обратим внимание, что в названиях указанных выше нормативных правовых актов применяется не совсем точная терминология: отмечается несогласованность его со специальным законодательством, Кодексом Республики Беларусь о культуре [3], который в ст. 83 определяет, что историко-культурные ценности классифицируются как материальные и нематериальные, т. е. при поименовании указанных выше нормативных правовых актов достаточно было просто указать «… эвакуации историко-культурных ценностей …» (*прим. Автора – И.М.*), а не подразделять их на материальные и историко-культурные ценности, т. к. они (эти понятия) соотносятся между собой как часть и целое. Собственно, и в других нормативных правовых актах, принятых в данной сфере, имеется подобная неточность. Для ее устранения, как представляется, необходимо было обратиться к теории правовой охраны историко-культурного наследия [4; 5].

Анализируя содержание данных нормативных правовых актов, отметим, что в мирное и военное время для защиты культурных ценностей предусматривается проведение *эвакуационных мероприятий*. В этих целях создаются *эвакуационные комиссии*, проводятся *эвакуационные мероприятия* на основании планов временного отселения населения, эвакуации материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы, являющихся составной частью *планов гражданской обороны* и планов защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера соответствующих административно-территориальных единиц.

Дальнейшим развитием данных норма является принятие Закона Республики Беларусь от 14 июля 2021 г. № 117-З «Об изменении законов по вопросам защиты суверенитета и конституционного строя» [6], которым предусмотрены изменения Закона Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» [7], а именно: сформулирована новая редакция ст. 11 этого Закона, определяющая введение новых чрезвычайных мер и временных ограничений, применяемых при введении чрезвычайного положения (предусматривается эвакуация материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения).

Практическую защиту культурных ценностей в условиях чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера осуществляет *гражданская оборона*, которая является государственной системой, обеспечивающей планирование, организацию и исполнение комплекса специальных мероприятий по защите населения и объектов в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени.

Гражданская оборона является составной частью оборонных мероприятий Республики Беларусь по подготовке к защите и по защите населения, материальных и историко-культурных ценностей на территории Республики Беларусь от опасностей, возникающих (возникших) при ведении военных действий или вследствие этих действий. Республиканским органом государственного управления в области гражданской обороны является, как определено в ст. 7 Закона Республики Беларусь «О гражданской обороне», Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь.

Согласно ст. 2 Закона Республики Беларусь «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь» с учетом изменений и дополнений, внесенных Законом Республики Беларусь от 17 июля 2020 г. № 50-З [8], основными задачами органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям являются организация мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций; участие в реализации государственной политики в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны и обеспечения пожарной безопасности; организация и участие в обеспечении функционирования государственных систем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны и пожарной безопасности, системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций; координация в пределах своей компетенции деятельности государственных органов, иных организаций в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны и обеспечения пожарной безопасности; управление гражданской обороной. Почему-то защита культурных ценностей в условиях чрезвычайных ситуаций непосредственно в этом Законе не указана.

А для наблюдения и контроля за состоянием потенциально опасных объектов, выполнения инженерно-технических и других специальных мероприятий гражданской обороны, подготовки для этого сил и средств по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени создаются *службы гражданской обороны*. В соответствии со ст. 16 Закона Республики Беларусь «О гражданской обороне», действующем с учетом изменений, внесенных Законом от 17 июля 2020 г. № 50-З [9], определено, что для обеспечения и выполнения гидрометеорологических, инженерно-технических, медицинских и других мероприятий гражданской обороны решением Совета Министров Республики Беларусь, местных исполнительных и распорядительных органов *создаются службы гражданской обороны.* Перечень служб гражданской обороны определяется соответственно Советом Министров Республики Беларусь, местными исполнительными и распорядительными органами, руководителями других организаций, подлежащих переводу на работу в условиях военного времени. Положения о службах гражданской обороны утверждаются соответствующими начальниками гражданской обороны. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 августа 2008 г. № 1151 «О службах гражданской обороны» [10] созданы республиканские службы гражданской обороны, их 12.

Так, на республиканскую *службу гражданской обороны охраны общественного порядка* возложено обеспечение охраны материальных и историко-культурных ценностей; на республиканскую *службу гражданской обороны транспортного обеспечения* – организация и проведение мероприятий

по обеспечению эвакуационных перевозок историко-культурных ценностей в безопасные районы.

В данном вопросе мы предлагаем пойти несколько дальше, а именно: рассмотреть вопрос о целесообразности *создания службы гражданской обороны защиты культурных ценностей.* Целью ее образования станет организация подготовки к защите и защита культурных ценностей от опасностей, возникающих в чрезвычайных ситуациях, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий. Решения, инструкции, указания и рекомендации службы по вопросам, входящим в ее компетенцию, должны стать обязательными для выполнения всеми органами исполнительной власти, местного самоуправления, организациями и нижестоящими службами гражданской обороны культурных ценностей. Основные задачи службы можно определить, как: обеспечение устойчивого функционирования объектов историко-культурного наследия (музеев, архивов, библиотек, памятников, ансамблей, достопримечательных мест, культовых зданий и сооружений) в чрезвычайных ситуациях, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий; планирование, организация и осуществление подготовки органов управления и сил службы к защите культурных ценностей; обеспечение эвакуационных перевозок материальных историко-культурных ценностей в безопасные районы; проведение мероприятий по световой маскировке и другим видам маскировки историко-культурных ценностей; проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасностей для историко-культурных ценностей в чрезвычайных ситуациях, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Новая служба должна стать составной частью сил гражданской обороны, как это определено в ст. 15 Закона Республики Беларусь «О гражданской обороне», корреспондирующие изменения потребуется внести в этом случае в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 12 августа 2008 г. № 1151 «О службах гражданской обороны». Как представляется, инициируемые структурные изменения в системе органов гражданской обороны находятся в русле *Основных направлений реализации государственной политики в области гражданской обороны*, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 декабря 2013 г. № 1051 [11].

Полученные в ходе настоящего исследования эмпирические данные, касающиеся пожаров на объектах культуры, подтверждают логичность предложения.

Итак, рассмотрим пожар на объектах историко-культурного наследия как чрезвычайную ситуацию. Чрезвычайные ситуации возможны вследствие природных катаклизмов и в результате деятельности человека (антропогенные). Основной составляющей чрезвычайных ситуаций в стране являются пожары (99,6 %). С 2010 г. их количество снижено на 31,5 % (с 8877 в 2010 г. до 6085 в 2020 г.) [12].

При этом мы исходим из того, что по общепринятой в системе МЧС Республики Беларусь классификации *пожары относятся к чрезвычайным ситуациям техногенного характера*. Пожар – это неконтролируемый процесс горения, во время которого происходят химические и физические явления: химическая реакция горения, выделение и передача тепла, выделение и распределение продуктов сгорания, газовый обмен [13, с. 27].

Согласно данным МЧС Республики Беларусь за период с 2016 г. и шесть месяцев 2021 г. произошло 16 пожаров на объектах культуры, в том числе в двух библиотеках и 14 – в культовых учреждениях [14].

Полученные в ходе настоящего исследования эмпирические данные позволяют выявить причины и условия, способствовавшие возникновению пожаров на объектах культуры (в том числе и историко-культурных ценностях), которыми уничтожены (повреждены) строения, причинен материальный ущерб (таблица 1).

Причина пожара	Объект пожара	Год	Адрес объекта
Конструктивный недостаток теплогенерирующих агрегатов и устройств	Церковь	2016	Могилевская обл., аг. Лапичи,
Проявление сил природы	Храм	2017	Гродненская обл., д. Некраши
	Костел Святых Апостолов Петра и Павла	2018	Гродненская обл., аг. Гожа,
	Церковь	2020	Брестская обл., д. Верхолесье
Нарушение правил монтажа и устройства электросетей и электрооборудования	Библиотека	2016	Витебская обл., г. Полоцк, ул. Гоголя, 15
	Костел	2017	Гродненская обл., д. Клющаны
	Костел Святого Иоанна Крестителя	2019	г. Минск
Нарушение правил эксплуатации электросетей и электрооборудования	Храм Рождества Христова	2017	Витебская обл., г. Орша
	Храм в честь Святой Равноапостольной Марии Магдалины	2017	Могилевская обл., г. Костюковичи
	Церковь	2019	Брестская обл., д. Леликово,
Нарушение правил эксплуатации печей, теплогенерирующих агрегатов и устройств	Церковь «Храм Святого Духа»	2017	Минская обл., д. Речки
	Молитвенный дом	2020	Гродненская обл., д. Кравцовка
	Храм святой праведной Анны	2021	Минская обл., аг. Оношки
Поджог	Музей «Витебский центр современного искусства»	2017	Витебская обл., г. Витебск
	Церковь «Благодать»	2018	Гомельская обл., г. Хойники
Неосторожное обращение с огнем	Памятник (памятный знак «Боевым друзьям, погибшим на земле Афганистана»)	2018	Брестская обл., г. Брест, ул. Московская, парк «Воинов-интернационалистов»
	Костел	2019	Витебская обл., д. Ремни
	Каплица	2020	Гродненская обл.,

			д. Святск
	Библиотека	2021	Гомельская обл., д. Чкалова
Нарушение противопожарных требований при проведении огневых работ	Церковь «Вифлеем»	2019	г. Минск, ул. Максима Горецкого, 93
Неосторожность детей	Въездная брама (башня) Историческая застройка XYII-XIX вв. на территории Замковой горы в г. Мстиславле	2020	Могилевская обл., г. Мстиславль
Причины устанавливаются (возбуждено уголовное дело)	Костел Вознесения Пресвятой Девы Марии	2021	Минская обл., д. Будслав

Таблица 1. Данные о количестве пожаров на объектах культуры за 2016 г. – первое полугодие 2021 г.

Как показало исследование, условиями, способствующими возникновению пожаров на объектах историко-культурного наследия, являются: нарушение правил техники безопасности, позднее обнаружение возгорания, значительное удаление объекта от ближайшего водоисточника, отсутствие должных мер по обеспечению культовых зданий средствами пожаротушения. Большое количество культовых зданий еще не оборудованы автоматической пожарной сигнализацией, многие из них не имеют систем молниезащиты.

В систематизированном виде нарушения противопожарной безопасности как *условия возникновения пожаров в культовых зданиях и сооружениях* можно представить следующим образом: отсутствие должного количества первичных средств пожаротушения; несвоевременная перезарядка огнетушителей; средства противопожарной защиты и пожаротушения не содержатся в работоспособном состоянии; не заключены договоры на обслуживание автоматической пожарной сигнализации со специализированной организацией, имеющей лицензию на данный вид работ в культовом здании; не производится своевременный ремонт и измерение сопротивления изоляции электропроводки; на многих объектах не назначено лицо, ответственное за пожарную безопасность и противопожарный режим; не разработаны планы эвакуации из подобных помещений. Серьезным нарушением является отсутствие общеобъектовой инструкции о мерах пожарной безопасности, предусмотренной в соответствии с постановлением МЧС Республики Беларусь от 28 апреля 2018 г. № 28 «Об установлении требований к содержанию общеобъектовой инструкции по пожарной безопасности» [15].

Кроме пожаров, следует учитывать и другие поражающие культурные ценности при возникновении чрезвычайных ситуаций ***факторы***. Таковыми являются: ударная волна, которая возникает как при взрывах, а также при отдельных стихийных бедствиях (землетрясение, ураган, смерч и др.) и способна производить разрушения объектов и памятников культуры четырех степеней (полное, тяжелое, среднее и малое); радиоактивное заражение культурных

ценностей, которое может произойти при взрыве ядерного боеприпаса, а также при авариях на ядерных энергетических установках (АЭС и др.), которое в течение продолжительного времени может затруднить эксплуатацию, использование объектов, памятников и предметов культуры; заражение аварийно-химическими опасными веществами, приводящее к повреждению отдельных предметов старины и искусства (картины, библиотечные фонды,); термический фактор как воздействие высоких и низких температур, часто приводящее к серьезным разрушениям объектов и материальным потерям и способное нанести серьезный ущерб культурным ценностям; аэрогидродинамический фактор (наводнения, ураганы, бури, смерчи и др.), приводящие к затоплению хранилищ культурных ценностей и др. [16].

Заключение

Учитывая, что чрезвычайная ситуация характеризуется достаточной внезапностью и сложностью развития, опасностью причинения вреда местам сосредоточения культурных ценностей (музеям, архивам, библиотекам, культурным зданиям), а также недвижимым памятникам культуры (например, историческому центру города), отличается значительным крупными материальными и иными затратами, то для ее разрешения требуется привлечение людских ресурсов и технических средств, в том числе различных ведомств (МСЧ; органов местного управления и самоуправления; администраций предприятий, учреждений, организаций), необходимо более эффективное управление в чрезвычайных ситуациях. Чрезвычайная ситуация как обстановка, сложившаяся на определенной территории в результате промышленной аварии, иной опасной ситуации техногенного характера, катастрофы, опасного природного явления, стихийного или иного бедствия, которые повлекли или могут повлечь за собой человеческие жертвы, причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, значительный материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности людей (ст. 1 Закона Республики Беларусь «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [17]), вызывает необходимость принятия адекватных мер по перестройке системы защиты культурных ценностей. С учетом реально существующей потенциальной опасности уничтожения объектов историко-культурного наследия представляется целесообразным образовать *службу гражданской обороны защиты культурных ценностей*, которая будет представлять собой новое нештатное объединение органов управления и сил учреждений, специализированных служб, центров, предприятий и организаций, подведомственных Министерству культуры Республики Беларусь, а также других организаций, являющихся хранилищами культурных ценностей, независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы.

Предлагаем в учреждениях образования юридического профиля предусмотреть изучение вопросов гражданской обороны и чрезвычайного законодательства в рамках новой дисциплины *«Правовая защита граждан, собственности и территорий в условиях режима чрезвычайной ситуации».* Тогда будущие юристы смогут овладеть правовым инструментарием защиты объектов и ценностей от чрезвычайных ситуаций, что очень важно в настоящее время.

Список цитированных источников

1. Об утверждении Положения о порядке временного отселения населения, эвакуации материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 апр. 2008 г., № 610 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 107, 5/27571.

2. Организация планирования и порядок проведения временного отселения населения, эвакуации материальных и историко-культурных ценностей в безопасные районы : технический кодекс установившейся практики ТКП 368-2012 (02300), утвержден и введен в действие постановлением Министерства по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь, 10 янв. 2012 г., № 1 дсп. // учреждение «Научно-исследовательский институт пожарной безопасности и проблем чрезвычайных ситуаций» МЧС Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Кодекс Республики Беларусь о культуре, 20 июля 2016 г., № 413-З [Электронный ресурс] : принят Палатой представителей 24 июня 2016 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

4. Маркова, Н. О. Проблемы категоризации и классификации объектов культурного наследия / Н. О. Маркова, А. В. Алехина // Заметки ученого. – 2021. – № 5-1. – С. 32–36.

5. Мартыненко, И. Э. Конституционные основы сохранения историко-культурного наследия / И. Э. Мартыненко // Весн. Канстытуцыйнага суда Респ. Беларусь. – 2021. – № 2. – С. 213–229.

6. Об изменении законов по вопросам защиты суверенитета и конституционного строя [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 июля 2021 г., № 117-З // Эталонный банк данных правовой информации Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

7. О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 24 июня 2002 г., № 117-З // Эталонный банк данных правовой информации Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

8. Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 16 июля 2009 г., № 45-З : с изм. и доп. // Эталонный банк данных правовой информации Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

9. О гражданской обороне : Закон Респ. Беларусь, 27 нояб. 2006 г., № 183-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 201, 2/1280.

10. О службах гражданской обороны : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 12 авг. 2008 г., № 1151 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 198, 5/28150.

11. Об утверждении Основных направлений реализации государственной политики в области гражданской обороны [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 9 дек. 2013 г., № 1051 // Эталонный банк данных правовой информации Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

12. О Государственной программе «Урегулирование чрезвычайных ситуаций» на 2021–2025 годы : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 22 марта 2021 г., № 158 // Нац. правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 24.03.2021, 5/48893.

13. Безопасность жизнедеятельности человека : учеб.-метод. пособие / А. Н. Кишкун ; М-во трансп. и коммуникаций Респ. Беларусь, Белорус. гос. ун-т трансп. – Гомель : БелГУТ, 2016. – 68 с.

14. Архив Министерства по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь за 2021 г. – дело № 1/52/3113.

15. Об установлении требований к содержанию общеобъектовой инструкции по пожарной безопасности : постановление Министерства по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь, 28 апр. 2018 г., № 28 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 17.05.2018, 8/33113.

16. Организация защиты культурных ценностей в чрезвычайных ситуациях : метод. пособие / сост. П. Д. Кулев ; под рук. Т. Л. Ярошевской ; Управ-е культуры Администрации г. Екатеринбурга. – Екатеринбург : Екатеринбург. акад. современ. искусства, 2014. – 192 с.
17. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 141-З : в ред. Закона от 17.07.2020, № 50-З // Эталонный банк данных правовой информации Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

Аннотация. В статье рассматриваются особенности защиты культурных ценностей от чрезвычайных ситуаций. Автор с учетом прогноза развития законодательства в данной сфере, опираясь на данные статистики и анализ практики, обосновывает предложение о целесообразности использования нового (для Республики Беларусь) правового инструментария, создав службу гражданской обороны защиты культурных ценностей. Выдвигается предложение о введении в образовательный процесс новой учебной дисциплины, направленной на изучение особенностей чрезвычайного законодательства.

PROGNOSTIC ASSESSMENTS OF THE CREATION OF NEW CIVIL DEFENSE SERVICES AS AN INSTRUMENT FOR THE PROTECTION OF OBJECTS FROM EMERGENCY SITUATIONS

Martynenka I.

Keywords: forecasting the development of legislation; protection of historical and cultural heritage; improvement of legislation on emergency situations; code of culture; evacuation of cultural values.

Abstract. The article discusses the features of the protection of cultural property from emergency situations. The author, taking into account the forecast of the development of legislation in this area, based on statistical data and analysis of practice, substantiates the proposal on the expediency of using a new (for the Republic of Belarus) legal tools by creating a civil defense service for the protection of cultural values. A proposal is put forward to introduce a new academic discipline into the educational process aimed at studying the features of emergency legislation.

УДК 343.985.7

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПЛАНИРОВАНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОБЫСКА ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ КРИПТОВАЛЮТ И ЭЛЕКТРОННЫХ ДЕНЕГ

Мельник Л.Л.

Ключевые слова: расследование преступлений, обыск, планирование, информационные технологии, криптовалюты, электронные деньги, компьютерная информация, арест, осмотр компьютерной информации.

Введение

Процесс информатизации населения непосредственным образом отразился на структуре преступности, способствовал появлению новых способов и объектов преступлений [1]. В связи с легализацией в 2017 г. оборота криптовалюты на территории Республики Беларусь [2], а также увеличением возможности использования электронных денег хозяйствующими субъектами [3] перед правоохранительными органами все острее и актуальнее стоит задача раскрытия и расследования преступлений, совершенных с их использованием. Ввиду наличия особенных свойств криптовалют и электронных денег, главными из которых являются изменчивость и легкость уничтожения их электронно-цифровых следов, относительной новизны данных объектов правоотношений и, соответственно, отсутствие широкой практики по работе с ними, на сотрудников правоохранительных органов возлагаются задачи по решению имеющихся проблем, связанных с организацией и проведением следственных действий, в ходе которых планируется поиск, обнаружение, фиксация и изъятие указанных объектов. Одним из основных следственных действий, направленных на достижение указанных целей, является обыск. Планирование и подготовка проведения обыска по рассматриваемой категории дел значительно отличаются от тех, которые представлены в традиционных рекомендациях. Подготовка к проведению обыска всегда носит конкретный характер и направлена на достижение вполне определенных целей [4], в связи чем отсутствие соответствующих рекомендаций по его проведению по делам рассматриваемой категории влечет организационно-тактические ошибки, что в большинстве случаев означает потерю потенциальных источников доказательств, а также объектов наложения ареста. Таким образом, настоящее исследование направлено на восполнение имеющихся пробелов в виде отсутствия рекомендаций по подготовке к проведению обысков при расследовании преступлений, совершенных с использованием криптовалют и электронных денег.

Основная часть

Следует согласиться с мнением Р. С. Белкина о том, что обыск, являясь элементом системы следственных действий, несет не только функциональную нагрузку, но преследует более отдаленные цели, которые и будут достигнуты его производством [5].

В научной литературе уделено значительное внимание рассмотрению различных аспектов проведения обыска. Уголовные, уголовно-процессуальные и криминалистические проблемы обыска рассмотрены в трудах таких исследователей, как А. А. Ратинов (1961) [6], А. И. Михайлов и Г. С. Юрин (1971) [7], А. А. Закатов (1983) [8], А. Н. Иванов (1999) [9], С. Б. Россинский (2002) [10], О. А. Луценко (2005) [11], И. А. Мисюта (2016) [12] и иных ученых. Некоторые аспекты проведения обыска при расследовании преступлений против компьютерной безопасности рассмотрены в работах В. П. Хомколова (2004) [13], Ю. В. Гаврилина (2009) [14], Е. С. Шевченко (2016) [15], В. В. Коломинова (2017) [16] и иных ученых. Вместе с тем большинство работ указанных и иных авторов не затрагивает аспекты подготовки обыска при расследовании преступлений, совершенных с использованием криптовалют и электронных денег, в том числе с учетом законодательства Республики Беларусь.

Подготовка к проведению обыска по рассматриваемой категории уголовных дел носит комплексный характер, при осуществлении которой должны учитываться как технические, так и юридические последствия работы с электронными носителями информации, криптовалютами и электронными деньгами. Можно выделить следующие этапы подготовки к проведению обыска:

1. Сбор и анализ сведений о личности подозреваемых (обвиняемых), их преступных, родственных, служебных и интимных связях (далее по тексту – первый этап).

2. Предварительный осмотр места проведения обыска. Составление плана действий, направленных на быстрый вход в помещение, в котором будет проводится обыск (далее по тексту – второй этап).

3. Составление примерного перечня компьютерной информации и ее электронных носителей, иных предметов и документов, подлежащих поиску. Приискание и подготовка научно-технических средств, необходимых для копирования компьютерной информации (далее по тексту – третий этап).

4. Оценка вероятности проведения дополнительных следственных и процессуальных действий на месте проведения обыска. Получение служебных идентификаторов электронных и криптокошельков, на которые можно будет перевести арестованные электронные деньги и криптовалюты соответственно (далее по тексту – четвертый этап).

5. Рассмотрение необходимости участия специалистов, иных участников обыска, их подбор и инструктаж (далее по тексту – пятый этап).

Каждый из вышеуказанных этапов детально представлен ниже.

Первый этап. Сбор сведений о личности подозреваемых и их связей имеет первостепенное значение в ходе подготовки к проведению обыска ввиду того, что анализ указанной информации позволит следователю установить все адреса, в которых необходимо провести обыск, а также позволит предметно допросить подозреваемое лицо и проводить иные следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия. Так, по одному из уголовных дел, возбужденному по ч. 3 ст. 233 УК [17] в отношении гражданки С., последняя, будучи заранее предупрежденной сообщниками о том, что орган уголовного преследования может провести у нее обыск, переформатировала свои электронные носители информации по месту жительства. Однако в ходе обыска по месту работы С. был изъят служебный компьютер, на котором содержались сведения о регистрации и использовании электронных кошельков, использовавшихся в преступной деятельности. Данный пример указывает на необходимость проведения обысков по рассматриваемой категории дел по всем возможным адресам нахождения потенциальных источников доказательств (электронных носителей информации), а это практически все возможные адреса, исходя из связей интересуемого лица.

Кроме того, на данном этапе осуществляется сбор информации об используемых идентификаторах электронных и криптокошельков, абонентских номерах телефонов, учетных записях в интернет-мессенджерах, социальных сетях, специализированных форумах, электронных почтовых ящиках, интернет-провайдере, посредством которого осуществляется доступ к сети Интернет. Данные сведения можно получить с использованием открытых источников сети Интернет, специализированных интернет-ресурсов (например, leackchek.net [18]), посредством направления соответствующих

требований в компетентные учреждения и организации, а также в ходе оперативно-розыскных мероприятий. Владение указанными данными позволит следователю мгновенно ориентироваться в ходе просмотра большого объема информации, осуществлять эффективные поисковые действия, предметно беседовать с лицом, у которого проводится обыск. В качестве примера результата владения следователем указанным выше объемом информации, можно привести факт обыска по уголовному делу, возбужденному по ч. 4 ст. 212 УК в отношении гражданина К. [19], в ходе проведения которого следователь, оперируя имеющимися сведениями об использовании данным лицом конкретных учетных записей, идентификаторов электронных и криптокошельков, получил от него на рабочем этапе данного следственного действия признательные показания в содеянном. Кроме того, в ходе обыска данное лицо предоставило реквизиты доступа к своим электронным и криптокошелькам.

Второй этап. В процессе сбора сведений о месте следует установить: на каком этаже располагается квартира; имеются ли дополнительные двери (например, в тамбуре) для прохода к квартире; имеется ли видеонаблюдение в подъезде и тамбуре, где располагается интересуемая квартира, или территория вокруг жилого многоквартирного или индивидуального жилого дома, офиса; оборудованы ли помещения какими-либо потаенными отверстиями или сейфами; имеется ли охранная сигнализация на окнах и дверях, какой этаж квартиры, на котором проводится обыск. Пренебрежение указанными рекомендациями влечет негативные последствия, что, например, произошло по уголовному делу, возбужденному по ч. 2 ст. 212 УК в отношении гражданина К., когда не был учтен факт размещения обыскиваемой квартиры на 2 этаже, в результате чего во время проведения обыска данный гражданин скрылся, выпрыгнув из окна, предварительно совершив попытку уничтожения электронных носителей информации, содержащих сведения об использовании криптовалют и электронных денег [20].

Также необходимо спланировать действия, направленные на быстрое проникновение в осматриваемое помещение, а именно: получить правовые основания в виде санкции прокурора на проведение обыска по интересуемым адресам; разработать план входа в обыскиваемое помещение. Наиболее оптимальными вариантами в данном случае являются:

1) вход в обыскиваемое помещение тогда, когда достоверно установлен факт доступа в сеть Интернет (т. е. компьютер или иное устройство, установленные в интересуемом помещении, включены), в момент, когда входные двери будут открыты, например, при выходе кого-либо из помещения;

2) внезапное задержание подозреваемого лица на улице или ином месте, в котором отсутствует дополнительный барьер, например в виде двери. Сразу после задержания у подозреваемого, пользуясь фактором внезапности, необходимо истребовать пароли доступа к его телефону и электронным и криптокошелькам.

Третий этап. Необходимость составления примерного перечня компьютерной информации, ее электронных носителей, иных предметов и документов, которые необходимо изъять, обусловлена целями поиска, фиксации, копирования и изъятия их как потенциальных источников доказательств. В указанный перечень входят: реквизиты доступа в учетные

записи электронных кошельков и криптокошельков; электронные документы, которые содержат информацию о регистрации в электронных платежных системах, криптобиржах и P2P-платформах; выпущенных банковских платежных карточках к счетам электронных платежных систем; фото-видеозаписи, содержащие сведения об интересуемых учетных записях; пароли; электронная переписка, содержащая факты использования электронных и криптокошельков; базы данных, содержащие сведения о лицах, причастных к противоправной деятельности с их личными электронными и криптокошельками; финансово-хозяйственные операции, проведенные с использованием криптовалют и электронных денег.

Подготовка и транспортировка необходимых инструментов и оборудования к месту проведения обыска включает приискание следующих научно-технических средств: инструментов для разборки компьютерного оборудования (отвертки, кусачки, гаечные ключи, плоскогубцы и острогубцы, микропинцет); мобильный телефон или фото-видеокамера для фото-видеозаписи (самого следственного действия или оперативной фото-видеозаписи) с зарядным устройством для аккумуляторов или дополнительные зарядные батареи; материалы для упаковки и транспортировки изъятых объектов (пищевую пленку или алюминиевую фольгу, специальные пакеты, антистатическую пузырчатую упаковку, тесьму, бирки, печати, коробки и пакеты); программное обеспечение для копирования оперативной памяти (например, программа FTK Imager [21]); иные предметы (перчатки; оптические диски; съемный жесткий диск необходимого размера или USB-устройство).

Четвертый этап. После сбора вышеуказанной информации следует определить необходимость и способ получения данных с работающих устройств в режиме реального времени или их изъятия в неработающем состоянии. При планировании проведения обысков по рассматриваемой категории уголовных дел, необходимо учитывать, что используя эффект внезапности, имеется возможность получить доступ к интересующей компьютерной информации, что в дальнейшем позволит, например, скопировать историю транзакций электронных и криптокошельков, сведения, указанные при их регистрации, а также обеспечит перевод арестованных вышеуказанных виртуальных активов на подконтрольные следствию электронные и криптокошельки. В ином случае с учетом популярности у преступников использования дополнительных паролей к электронным и криптокошелькам, криптоконтейнеров, виртуальных машин доступ к указанным сведениям будет затруднен.

Для фиксации и копирования компьютерной информации по рассматриваемой категории дел необходимо использовать следующий алгоритм следственных действий: 1) обыск, в ходе которого обеспечивается обнаружение электронного носителя информации и доступ с него к компьютерной информации, после чего следует его приостановление; 2) осмотр компьютерной информации на ее электронном носителе. В ходе него интересующая следствие информация копируется на служебные носители. Если интересующие учетные записи заранее известны, необходимо получить санкцию прокурора на проведение указанного осмотра. В случае, если учетные записи стали известны в ходе данного осмотра, необходимо истребовать согласие лица, кому принадлежит соответствующая учетная запись, или в случае его

отсутствия вынести постановление о проведении осмотра компьютерной информации без санкции в связи с неотложностью; 3) возобновление и окончание обыска.

В случае, если в ходе осмотра компьютерной информации установлено наличие у подозреваемого электронных денег и криптовалют, их необходимо арестовать и перевести на служебные или на иные подконтрольные следствию электронные и криптокошельки. Алгоритм следственных действий в данном случае, следующий: первый и второй пункты идентичны тем, которые представлены в вышеуказанном алгоритме; 3) вынесение без санкции в связи с неотложностью постановления о наложении ареста на электронные деньги или криптовалюты, имеющиеся в распоряжении подозреваемого; 4) осмотр компьютерной информации (составляется отдельный протокол), которым фиксируется процесс перевода арестованных электронных денег и криптовалют на служебные (подконтрольные) электронные и криптокошельки; 5) возобновление и окончание обыска.

Пятый этап. Поскольку источники электронных доказательств обычно требуют специальной обработки, необходимо рассмотреть вопрос о присутствии специалиста, который должен иметь при себе соответствующие инструменты и оборудование. Необходимость использования специалиста возникает в случае, например, если на компьютере установлена операционная система, виртуальные машины, с которыми следователь не умеет работать, и из них в режиме реального времени необходимо скопировать компьютерную информацию. Специалист, как правило, привлекается для оказания помощи: в проведении фото-видеосъемки обыска; использования специальных программ для оперативного копирования информации из оперативной памяти компьютера и интернет-браузеров; в работе с виртуальными машинами. В качестве специалистов могут выступать эксперты Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь или сотрудники подразделений по противодействию киберпреступлений Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Заключение

Таким образом, планирование обыска по рассматриваемой категории уголовных дел имеет своими первостепенными целями: установление мест, в которых он будет проводиться; приискание способа быстрого проникновения в обыскиваемое помещение; установление и изъятие потенциальных источников электронных доказательств; копирование с электронных носителей интересующей компьютерной информации; наложение ареста на криптовалюты и электронные деньги. Предложенные этапы подготовки к проведению обыска позволяют наиболее эффективно осуществить поиск и изъятие потенциальных источников доказательств, скопировать интересующую следствие компьютерную информацию, при этом процессуально разграничить такие следственные и процессуальные действия как обыск, осмотр компьютерной информации и арест, что в конечном итоге будет способствовать получению новых доказательств и привлечению к установленной законом ответственности виновного лица.

Список цитированных источников

1. Киберпреступность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.belta.by/society/view/v-nachale-goda-chislo-kiberprestuplenij-v-belarusi-vyroslo-na-240-433123-2021. – Дата доступа: 12.08.2021.

2. О развитии цифровой экономики [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 21 дек. 2017 г., № 8 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Об изменении постановления Правления Национального банка Республики Беларусь от 26 ноября 2003 г. № 201 [Электронный ресурс] : постановление Нац. Банка Респ. Беларусь, 21 окт. 2020 г., № 201 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: https://pravo.by/upload/docs/op/B22036003_1604437200.pdf. – Дата доступа: 22.08.2021.

4. Пушкарев, В. В. Порядок и тактика производства обыска / В. В. Пушкарев // Эпоха науки, соц.-экон. и общ. науки. – 2017. – № 11. – С. 56–62.

5. Белкин, Р. С. Очерки криминалистической тактики : учеб. пособие / Р. С. Белкин. – Волгогра : Изд-во ВСШ МВД РФ, 1993. – 200 с.

6. Ратинов, А. Р. Обыск и выемка / А. Р. Ратинов. – М. : Госюриздат, 1961. – 217 с.

7. Закатов, А. А. Обыск : учеб. пос. / А. А. Закатов, А. Е. Ямпольский. – Волгоград : ВСШ МВД СССР, 1983. – 44 с.

8. Михайлов, А. И. Обыск / А. И. Михайлов, Г. С. Юрин. – М. : Всесоюз. ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1971. – 91 с.

9. Иванов, А. Н. Производство обыска: уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты / А. Н. Иванов. – Саратов : СГАП, 1999. – 120 с.

10. Россинский, С. Б. Производство обыска в форме специальной операции : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С. Б. Россинский. – Москва, 2002. – 244 с.

11. Луценко, О. А. Проведении обыска и выемки. Процессуальный порядок, тактика и доказательственное значение / О. А. Луценко. – Ростов н/Д : Феникс, 2005. – 63 с.

12. Мисюта, И. А. Совершенствование процессуального порядка производства обыска и выемки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / И. А. Мисюта. – М., 2016. – 40 с.

13. Хомколов, В. П. Организационно-правовые аспекты расследования и предупреждения преступлений в сфере компьютерной информации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В. П. Хомколов. – Иркутск, 2004. – 28 с.

14. Гаврилин, Ю. В. Расследование преступлений, посягающих на информационную безопасность в сфере экономики: теоретические, организационно-тактические и методические основы : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / Ю. В. Гаврилин. – М., 2009. – 56 с.

15. Шевченко, Е. С. Тактика производства следственных действий при расследовании киберпреступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Е. С. Шевченко. – М., 2016. – 29 с.

16. Коломинов, В. В. Расследование мошенничества в сфере компьютерной информации: научно-теоретическая основа и прикладные аспекты первоначального этапа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В. В. Коломинов. – Краснодар, 2017. – 26 с.

17. Архив суда Центрального района г. Минска за 2020 г. – Уголовное дело № 1-414/2016.

18. Проверка скомпрометированных данных [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://leackcheck.net. – Дата доступа: 17.08.2021.

19. Архив суда Ленинского района г. Гродно за 2020 г. – Уголовное дело № 1-227/2020.

20. Архив главного следственного управления Следственного комитета Республики Беларусь за 2018 г. – Уголовное дело № 17128000388.

21. Криминалистический инструмент FTK Imager [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://accessdata.com/product-download. – Дата доступа: 17.08.2021.

Аннотация. На основе практики расследования преступлений, совершенных с использованием криптовалют и электронных денег, обобщенной управлением

по расследованию преступлений против информационной безопасности и интеллектуальной собственности главного следственного управления Следственного комитета Республики Беларусь, рассмотрены некоторые уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты подготовки обыска по данной категории уголовных дел. В статье представлены этапы подготовки обыска, рассмотрено планирование деятельности следователя по поиску, фиксации, копированию компьютерной информации и наложению ареста на электронные деньги и криптовалюты.

SOME ASPECTS OF PLANNING THE CONDUCTING A SEARCH IN INVESTIGATING CRIMES COMMITTED WITH THE USE OF CRYPTOCURRENCIES AND ELECTRONIC MONEY

Melnik L.L.

Keywords: crime investigation, search, planning, information technology, cryptocurrencies, electronic money, computer information, arrest, examination of computer information.

Abstract. Based on the generalization of the practice of investigating crimes committed with the use of cryptocurrencies and electronic money by the Office for Investigation of Crimes against Information Security and Intellectual Property of the Main Investigation Department of the Investigative Committee of the Republic of Belarus, some criminal procedural and forensic aspects of preparing a search in this category of criminal cases are considered. The article presents the stages of preparing a search, considers the planning of the investigator's activities to search, fix, copy computer information and seize electronic money and cryptocurrencies.

УДК 347.963

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОКУРАТУРОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТЕРРОРИЗМУ

Меркурьев В.В., Ульянов М.В., Сальников Н.В.

Ключевые слова: противодействие экстремизму и терроризму, оценка состояния национальной безопасности, профилактика протестной активности, предупреждение преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства.

Введение

Терроризм и экстремистская деятельность выступают стратегическими угрозами национальной безопасности, обеспечение которой является одним из приоритетных направлений государственной политики [5, с. 415–417]. При этом первоочередными в числе составляющих содержания деятельности по обеспечению национальной безопасности в соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности» определены прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности.

Профилактическая работа в указанном направлении должна производиться в самом начале генезиса противоправного поведения – когда только возникают, едва вызревают, действуют причины, условия, иные криминологические детерминанты [2, с. 321]. В этой связи деятельность прокуратуры как важного

элемента системы обеспечения национальной безопасности приобретает особую актуальность.

Основная часть

В 2020 г. продолжилась работа по совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере противодействия экстремизму и терроризму. На выполнение этой задачи было направлено принятие новой редакции Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (далее – Стратегия) [7].

Стратегия предусматривает расширение понятийного аппарата, классификацию экстремистских угроз, конкретизирует направления противодействия экстремистской деятельности и терроризму, а именно: пресечение фактов участия в несогласованных публичных мероприятиях, возрождение идей нацизма и фашизма, внедрение целевых показателей реализации Стратегии.

К целевым показателям, предусмотренным Стратегией, относятся:

динамика изменения количества зарегистрированных преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности, выявленных лиц, совершивших такие преступления и правонарушения, по годам;

доля преступлений насильственного характера в общем количестве преступлений экстремистской направленности (в процентах) по годам;

количество общественных, религиозных объединений и организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»;

количество содержащих экстремистские материалы информационных ресурсов в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть Интернет, доступ к которым был ограничен на территории Российской Федерации или с которых такие материалы были удалены.

Достижению установленных Стратегией результатов и повышение эффективности межведомственного взаимодействия способствует применение системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2017 г. № 1312 установлены назначение, цель, задачи и принципы создания и развития государственной информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций (далее – система мониторинга) [9].

Оператором системы мониторинга выступает Федеральное агентство по делам национальностей. Поставщиками сведений в систему мониторинга являются МВД России, Минюст России, Минкультуры России, Минобрнауки России, Минпросвещения России, ФСО России и Росфинмониторинг.

Пользователи системы – Федеральное агентство по делам национальностей, иные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Среди основных задач системы мониторинга выделяются:

проведение мониторинга в сети Интернет конфликтных межнациональных и межконфессиональных ситуаций;

оценка, анализ и прогнозирование возникновения угроз межнациональных и межконфессиональных конфликтов;

выявление конфликтных и предконфликтных ситуаций, в конфликтующих группах которых усматривается разделение по этническому или конфессиональному признаку;

осуществление регулярного сбора оперативной информации о состоянии и динамике социально-экономических и общественно-политических процессов в субъектах Российской Федерации;

оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики;

оценка субъектов Российской Федерации по интегральному уровню конфликтности и социально-экономическим показателям.

Повышение эффективности работы по прогнозированию, выявлению, анализу и оценке угроз национальной безопасности требует сложившаяся обстановка постоянного возникновения новых организационных форм дестабилизации внутриполитической и социальной ситуации. Следует отметить, что сегодня Российская Федерация столкнулась с проблемой защиты конституционного строя и суверенитета государства от различного рода внутренних и внешних угроз, связанных с деятельностью по организации, финансированию и подготовке сил, оппозиционно настроенных к действующей власти и стремящихся к ее насильственному захвату.

Особое внимание в свете обозначенной проблемы должно быть уделено научно обоснованной системе мониторинга в органах прокуратуры протестной активности населения, выявлению и устранению причин и условий, способствующих ее росту, противодействию угрозам возникновения конфликтных ситуаций в современных общественно-политических и социально-экономических условиях.

Наличие у органов прокуратуры правовых средств, необходимых для устранения нарушений законов и защиты национальных интересов, а именно надзорных, процессуальных, координационных и иных полномочий, определяет роль прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности [4, с. 261–278].

В этой связи наиболее эффективный способ профилактики протестной активности населения и возникновения конфликтных ситуаций состоит в устранении данных причин и условий, в том числе путем осуществления органами прокуратуры надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, что лишит «прозападные политические силы» решающего аргумента в их информационном воздействии на общественное сознание в целях дестабилизации социальных отношений в стране [1, с. 39–41].

Как показали результаты государственного мониторинга состояния национальной безопасности, наиболее острые конфликтные ситуации возникают в результате нарушения прав и законных интересов граждан Российской Федерации в различных сферах общественных отношений, в числе которых наиболее болезненно воспринимаются проблемы в социально-экономической сфере.

В ходе анкетирования прокурорскими работниками в качестве сфер общественных отношений, в которых нарушения законов переживается гражданами Российской Федерации наиболее болезненно, указаны следующие сферы:

– ЖКХ (76 %);

– оказания медицинский услуг (64,6 %);

– трудовых правоотношений (60,9 %);

– ценообразования на товары, услуги (25,9 %) [8].

Респондентами также определены средства, влияющие на уровень обеспечения законности в современных условиях, в числе которых отмечалась и протестная активность населения – всего 4,2 % ответивших.

На вопрос об основных причинах преступности прокурорские работники указали на низкие доходы, обеднение населения (58,7 %); высокий уровень безработицы (47,1 %); алкоголизацию населения (39,2 %); снижение уровня морали и нравственности в обществе (38,9 %); коррупцию (27,6 %), социальную незащищенность, низкий уровень социального обеспечения (26,6 %), пропаганду насилия и преступного образа жизни в СМИ (26,3 %); недостатки воспитания несовершеннолетних в семье (26 %); широкое распространение наркомании (25,3 %).

Зачастую длительное бездействие органов государственной власти и органов местного самоуправления в решении беспокоящих граждан социально-экономических и иных общественно значимых проблем приводит к повышению уровня эмоциональных переживаний, недовольству граждан из-за несправедливого к ним отношения и фактического неравенства, укоренившегося в обществе, увеличению количества конфликтных ситуаций и их трансформации в протестную активность. Таким образом, протестная активность является своеобразной реакцией населения на действия или бездействие органов публичной власти, нарушение прав и законных интересов граждан в различных сферах общественных отношений и прежде всего в социально-экономической сфере. В то же время конкретные проблемы в организации и функционировании публичной власти могут быть использованы для искусственного провоцирования протестной активности населения в целях подрыва основ конституционного строя и безопасности государства.

В связи с этим каждый факт массового выражения требований граждан о восстановлении нарушенных конституционных прав и свобод целесообразно рассматривать в качестве повода для проведения прокурорской проверки.

Происходящие сегодня политические, социальные, экономические процессы оказывают закономерное влияние на характеристики преступности против основ конституционного строя и безопасности государства. Динамика количества преступлений, предусмотренных главой 29 УК РФ, оценивается в соответствии с паспортом показателя состояния национальной безопасности Российской Федерации, в котором предельно допустимое (критическое) значение составляет 1 524 зарегистрированных преступлений в год. В 2020 г. зарегистрировано 823 преступления против основ конституционного строя и безопасности государства, в 2019 г. – 617 преступлений.

Вопросы предупреждения преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства в условиях усиления протестной активности населения требуют повышенного внимания со стороны прокуроров в связи с беспрецедентным вмешательством во внутренние дела России

и использованием самых разнообразных актов, методов и практик в целях ее «сдерживания», дискредитации на международной арене и дестабилизации российской политической системы.

Как известно, вопросам незаконных действий представителей зарубежных неправительственных организаций, информационных ресурсов, СМИ, социальных сетей и отдельных органов иностранных государств по организации в нашей стране противоправных протестных движений, в том числе связанных с массовым вовлечением в них несовершеннолетних, была посвящена работа Временной комиссии Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации в феврале 2021 г. [6].

Выводы и предложения Комиссии убедительно продемонстрировали, что меры по предотвращению, пресечению и профилактике, предпринятые в ответ на несанкционированные протестные акции в целях охраны конституционно значимых ценностей, были адекватны криминогенной ситуации и соответствовали принципам необходимости, пропорциональности и соразмерности.

Заключение

В связи с изложенным отметим, что важной задачей обеспечения национальной безопасности является своевременное обнаружение признаков различного рода угроз и их всесторонний анализ.

Прокуратура Российской Федерации наряду с обеспечением функций накопления, обработки и анализа информации, необходимой для оценки состояния государственной и общественной безопасности, в рамках своей надзорной деятельности способствует устранению детерминант возникновения наиболее острых конфликтных ситуаций, возникающих в современных общественно-политических и социально-экономических условиях в результате нарушения прав и законных интересов граждан.

В качестве приоритетного на данный момент направления по активизации работы (с учетом прослеживающейся взаимосвязи периодов поступления в распоряжение различных политических сил значительных финансовых средств из-за рубежа и начала осуществления ими провокационных действий против конституционных основ и безопасности в фазе активного электорального цикла) следует отметить необходимость принятия мер по повышению уровня системности, целенаправленности и результативности работы правоохранительных органов и иных уполномоченных федеральных органов государственной власти по выявлению и пресечению каналов финансового обеспечения отдельных лиц, некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, а также иностранных и международных неправительственных организаций, особенно тех, чья деятельность признана нежелательной на территории Российской Федерации.

Об актуальности и своевременности указанных предложений свидетельствуют дополнения Федеральным законом от 24 февраля 2021 г. № 24-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ст. 20.2 КоАП РФ ч. 9 и 10, предусматривающими ответственность:

во-первых, организатора публичного мероприятия за нарушение установленного порядка сбора, возврата, перечисления в доход федерального бюджета или расходования денежных средств на организацию и проведение

публичного мероприятия, непредоставление или несвоевременное представление в уполномоченный орган отчета о расходовании собранных для организации и проведения публичного мероприятия денежных средств и (или) иного имущества либо его представление в неполном объеме или в искаженном виде;

во-вторых, лица, которое в соответствии с федеральным законом не вправе перечислять (передавать) денежные средства и (или) иное имущество для организации и проведения публичного мероприятия.

Список цитированных источников

1. Деятельность органов прокуратуры по предупреждению преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства : монография / П. В. Агапов [и др.] ; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2019.

2. Криминология : учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. О. С. Капинус ; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. – 2-е изд., пер. и доп. – М. : Изд-во Юрайт, 2019.

3. Меркурьев, В. В. Использование прикладных криминологических исследований в решении задач прокуратуры по обеспечению национальной безопасности / В. В. Меркурьев // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – 2018. – № 4 (88).

4. Надзор за исполнением законов о противодействии экстремизму и терроризму. Настольная книга прокурора : в 2 т. / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во Юрайт, 2019. – Т. 1.

5. Пискарев: фейки о незаконных митингах в России распространяли в том числе иностранцы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tass.ru/politika/10670001. – Дата доступа: 10.06.2021.

6. Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности : сб. материалов III науч.-практ. конф. / под общ. ред. О. С. Капинус ; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2018.

7. Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2020 № 344.

8. О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций : постановление Правительства Рос. Федерации, 28 окт. 2017 г., № 1312 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

9. В рамках исследования по теме № 21 Плана работы Университета прокуратуры Российской Федерации на 2020 г. «Концептуальные проблемы обеспечения законности в современных условиях (2020–2022 гг.) проведено анкетирование 380 работников органов прокуратуры.

Аннотация. Статья посвящена роли прокуратуры в обеспечении состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Отмечается, что своевременное обнаружение признаков различного рода угроз и их всесторонний анализ вкупе с надзорной деятельностью прокуратуры способствует устранению детерминант возникновения наиболее острых конфликтных ситуаций, которые проявляются в современных общественно-политических и социально-экономических условиях, повышению уровня обеспечения национальной безопасности.

ASSESSMENT OF THE STATE OF NATIONAL SECURITY BY THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN ORDER TO COUNTER EXTREMIST ACTIVITIES AND TERRORISM

Merkuryev V.V., Ulyanov M.V., Salnikov N.V.

Keywords: countering extremism and terrorism, assessing the state of national security, preventing protest activity, preventing crimes against the foundations of the constitutional system and the security of the state.

Abstract. The article is devoted to the role of the prosecutor's office in ensuring the state of protection of the individual, society and the state from internal and external threats. It is noted that the timely detection of signs of various kinds of threats and their comprehensive analysis, coupled with the supervisory activities of the prosecutor's office, helps to eliminate the determinants of the most acute conflict situations arising in modern socio-political and socio-economic conditions, and to increase the level of ensuring national security.

УДК 349.2

ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОКУРОРСКОЙ ПРОВЕРКИ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ И ОБ ОХРАНЕ ТРУДА И ЕГО ЭТАПЫ

Семененя А.А., Холодок А.С.

Ключевые слова: прогнозирование, этапы прогнозирования, подготовка к проверке, прокурорский надзор, надзор за исполнением законодательства и законностью правовых актов, трудовое законодательство, охрана труда.

Введение

В соответствии с Основным Законом Республика Беларусь является унитарным демократическим социальным правовым государством.

Принятие мер к улучшению условий и охраны труда, неукоснительному соблюдению нанимателями трудовых прав работников, созданию условий для безопасной жизнедеятельности населения является одной из приоритетных задач Республики Беларусь как социального государства.

При этом сложившаяся практика прокурорского надзора свидетельствует, что нанимателями и их работниками вследствие незнания и пренебрежения действующим законодательством до настоящего времени допускаются многочисленные нарушения требований нормативных правовых актов о труде и об охране труда. Имеют место нарушения законодательства, касающиеся заключения и расторжения трудовых договоров, соблюдения порядка, сроков и полноты выплаты заработной платы и иных выплат, причитающихся работнику от нанимателя в соответствии с законодательством, правил пожарной безопасности и санитарных норм, обеспечения работников средствами индивидуальной защиты, а также иные правонарушения.

Эффективность и результативность прокурорских проверок напрямую зависит от качества проведенного прокурорскими работниками анализа и выбранной тактики проверочных мероприятий. В связи с изложенным

представляется целесообразным обобщить в рамках настоящей статьи сложившуюся в органах прокуратуры практику планирования прокурорских проверок за исполнением законодательства о труде и об охране труда, провести ее анализ, по результатам чего сделать соответствующие выводы и предложения.

Основная часть

В зависимости от состояния законности и конкретной ситуации прокурорами планируются и проводятся в порядке надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов следующие проверки:

– целевая (тематическая) проверка исполнения определенных норм законодательства о трудовых правах граждан на конкретном предприятии;

– комплексная проверка соблюдения всех норм законодательства о трудовых правах граждан на конкретном предприятии, направленная на всестороннее выяснение широкого круга проверяемых вопросов;

– контрольная проверка, имеющая цель получить достоверные сведения о фактическом устранении ранее выявленных нарушений законодательства и причин, им способствующих [1, с. 58].

Контрольная проверка осуществляется для обеспечения контроля за своевременным и надлежащим рассмотрением и исполнением мер прокурорского реагирования. Для проведения данной проверки следует провести сопоставление ранее выявленных прокурором нарушений с принятыми ответственными лицами мерами к их устранению. Прокурорскому работнику необходимо установить достаточность, своевременность и полноту таких мер. При необходимости прокурорскому работнику следует выбыть на место, истребовать объяснения должностных лиц организации.

Особой сложностью отличается планирование целевых (тематических) и комплексных проверок ввиду разнообразия правового регулирования и значительного объема объекта проверки.

В настоящее время органами прокуратуры выработана общая методика проведения проверок исполнения законодательства [2, с. 60].

В ходе настоящего исследования представляется необходимым дополнить названную методику научно-практическим комментарием с учетом опыта и сложившейся практики надзора в сфере рассматриваемого законодательства.

В частности, при подготовке к проведению целевых (тематических) и комплексных проверок прокурорским работникам предлагается осуществлять следующие мероприятия.

1. Предварительный анализ проблемных ситуаций на объекте проверки, которые свидетельствуют (могут свидетельствовать) о ненадлежащем исполнении требований законодательства в соответствующей сфере деятельности.

В целях установления таких ситуаций необходимо установить, какие нарушения законодательства о труде и об охране труда контрольно-надзорными органами выявлялись ранее, какие меры к их устранению принимались должностными лицами, устранялись ли надлежащим образом причины и условия данных нарушений.

Прогнозировать нарушения законодательства, аналогичные выявленным в прошлом, следует при наличии следующих факторов: схожие нарушения выявлялись ранее неоднократно; надлежащим образом не устранялись причины и условия допущенных нарушений; имеются обращения граждан и юридических

лиц или иные источники информации, свидетельствующие о нарушениях законодательства [3, с. 29].

При этом необходимо уделить внимание возможному наличию факторов, прямо или косвенно указывающих на несоблюдение действующего законодательства в проверяемой сфере. В данном случае следует анализировать соблюдение положений не только законодательства в сфере труда и охраны труда, но и положений иных отраслей законодательства, в том числе о социальном страховании, пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения и иные. Нарушение положений названных отраслей законодательства косвенно свидетельствует о возможном несоблюдении требований законодательства о труде и об охране труда, поскольку регулируемые данными отраслями права общественные отношения тесно взаимосвязаны.

2. Анализ положений действующего (или актуального на конкретный период времени) законодательства, исполнение которых подлежит проверке в конкретной организации.

При этом необходимо учитывать, исполнение каких именно норм требовалось от объекта проверки в конкретный период времени, поскольку, с одной стороны, необходимо учитывать динамику, с которой подвергаются корректировке положения различных нормативных правовых актов, а с другой стороны – следует обращать внимание на пределы действия нормативных правовых актов во времени, в пространстве и по кругу лиц [4, с. 9].

3. Изучение документов и материалов: планового задания на проведение проверки (при наличии); приказов, распоряжений и указаний вышестоящих прокуроров по вопросам, связанным с проводимой проверкой; имеющихся методических пособий и рекомендаций по предмету проверки.

4. Анализ поступившей информации о нарушении законности, которая стала поводом для проведения проверки (обращения граждан и юридических лиц; сообщения государственных органов, в том числе правоохранительных; сообщения о нарушениях законности в средствах массовой информации, непосредственное обнаружение органом прокуратуры нарушений законности).

Непосредственное обнаружение органом прокуратуры нарушений законности также возможно при изучении материалов гражданских, хозяйственных и административных дел, результатов анализа статистики, прокурорской и правоприменительной практики.

5. При отсутствии вышеуказанной информации прокурорам следует провести анализ следующих документов:

– материалов предыдущих проверок (проведенных в порядке надзора, по обращениям граждан и юридических лиц, а также доследственных проверок) как на проверяемом объекте, так и на других подобных объектах;

– расследованных уголовных дел и (или) надзорных производств по уголовным делам;

– актов прокурорского надзора и ответов на них;

– аналитических, статистических и иных материалов.

В ходе реализации указанного этапа представляется целесообразным запросить из местных исполнительных и распорядительных органов материалы, касающиеся соблюдения законодательства о труде и об охране труда. К указанной документации можно отнести материалы дел об административных

правонарушениях, выданные мобильной группой по охране труда рекомендации, протоколы комиссии по профилактике производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, решения данного государственного органа.

6. Определение организаций (структурных подразделений организаций) и (или) сфер деятельности, в которых допускались или допускаются нарушения законности, либо которые подвержены риску таких нарушений.

Например, при проведении проверок в отношении строительных организаций следует обратить особое внимание на соблюдение трудовых прав работников, чья деятельность связана с повышенным риском (лица, осуществляющие работы на высоте; лица, выполняющие работы с применением открытого огня, и т. д.)

7. Изучение типичных нарушений законности на проверяемом объекте и на иных подобных объектах, способов их сокрытия, причин и условий нарушений (приводятся в специализированной литературе, документах органов прокуратуры и других надзорно-контрольных органов).

Для этого прокурорам необходимо организовать систематический анализ и сбор информации от государственных органов и организаций, осуществляющих контроль и надзор за данной сферой деятельности, о состоянии, динамике, структуре и характере правонарушений, допускаемых в анализируемой сфере.

В целях выявления типичных нарушений законодательства целесообразно:

– установить, какие нарушения законодательства допускались на аналогичных предприятиях, в учреждениях, организациях той же отрасли;

– изучить, какие нарушения обычно допускаются при осуществлении функций, которые характерны для проверяемого объекта (строительная деятельность, промышленное производство и т. д.).

Определение типичных нарушений законодательства на проверяемом объекте способствует осуществлению более результативной и целенаправленной проверки, помогает планировать привлечение специалистов, заранее определить перечень документов, которые следует изучить, и т. д.

8. Анализ доступной статистической, аналитической и отчетной информации, в том числе с использованием Интернет-ресурсов.

Представляется целесообразным истребовать из органов государственной статистики сведения: о количестве несчастных случаев на предприятии; о численности, заработной плате и движении работников; о состоянии условий труда и компенсациях за работу во вредных и (или) опасных условиях труда и т. п.

В территориальном подразделении Департамента инспекции по труду выяснить, обращались ли в него работники поднадзорных предприятий с жалобами на необоснованные действия нанимателя, по поводу нарушения их трудовых прав, какие меры принимались по результатам рассмотрения данных обращений.

Из учреждений здравоохранения получить сведения о количестве и характере обращений работников проверяемого предприятия за медицинской помощью, при этом обратить внимание, имели ли место случаи травмирования по месту работы данных лиц [1, с. 64].

9. Подготовка перечня вопросов, подлежащих исследованию в ходе проведения проверки, на основании: положений законодательства, исполнение

которого проверяется; планового задания; поступившей информации о нарушениях законности; типичных нарушениях законности.

Перечень вопросов подготавливается в каждом случае индивидуально, исходя из вида проверки, поводов и оснований ее проведения, особенностей хозяйственной деятельности организации.

10. Подготовка предварительного перечня вопросов, подлежащих выяснению в ходе получения объяснений должностных лиц и других работников проверяемого объекта, иных лиц.

Перед получением объяснений лицу разъясняются положения ст. 27 Конституции Республики Беларусь о том, что никто не должен принуждаться к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи, близких родственников. Делается запись о согласии либо несогласии дать объяснение. При необходимости лицо также следует предупредить об уголовной ответственности за заведомо ложный донос по ст. 400 УК Республики Беларусь.

Помимо получения пояснений опрашиваемого лица по существу каждого выявленного нарушения законности, у последнего следует выяснять причины и условия, способствовавших совершению данных нарушений. В этих целях следует выяснять, кто из вышестоящих должностных лиц знал о допущенных нарушениях законности, от кого, принимались ли ими меры, если да, то какие, являются ли эти меры достаточными.

11. Определение состава лиц, участвующих в проведении проверки, решение вопроса о необходимости приглашения специалистов из других организаций, определение круга вопросов, подлежащих разрешению такими специалистами.

При проведении проверок в сфере исполнения законодательства о труде и об охране труда целесообразным выглядит приглашение не только представителей государственных органов и организаций, осуществляющих контроль и надзор за данной сферой деятельности, в том числе представителей местных исполнительных органов, профсоюзных организаций, Департамента государственной инспекции труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, а также должностных лиц органов государственного санитарного надзора, государственного пожарного надзора Министерства по чрезвычайным ситуациям.

12. Далее определению подлежит: перечень конкретных организаций (структурных подразделений организаций), охватываемых проверкой; последовательность и характер действий, осуществляемых при проведении проверки; перечень документов и материалов к изучению в ходе проведения проверки.

13. Подготовка плана проведения проверки.

В ходе проверок законодательства о соблюдении трудовых прав граждан особое внимание следует уделить вопросам оформления трудовых отношений, соответствия оформленных трудовых отношений законодательству, коллективному договору и правилам внутреннего распорядка, оформлению трудовых книжек и личных дел работников, прекращению трудовых отношений (основания и порядок расторжения трудовых договоров по инициативе нанимателя, своевременность окончательного расчета, соблюдение гарантий при увольнении), привлечения к дисциплинарной ответственности, своевременности выплаты заработной платы.

14. Подготовка и направление: поручений о вызове специалистов; запросов о предоставлении документов и сведений; поручений о проведении проверочных действий иными правоохранительными или контролирующими органами.

15. Корректировка плана проведения проверки.

План проведения проверки может корректироваться с учетом поступивших ответов на запросы, поручений и выхода на места.

Заключение

В ходе проведенного исследования методика проведения проверок исполнения законодательства о труде и об охране труда дополнена научно-практическим комментарием с учетом опыта и сложившейся практики прокурорского надзора, конкретизированы ранее выработанные этапы.

Список цитированных источников

1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства: методики проведения проверок : руководство для прокуроров : в 2 кн. / О. Ю. Бацевичус [и др.]. – Минск : Международный университет «МИТСО», 2021. – Кн. 2. Надзор за исполнением законодательства об охране социальных прав граждан, обеспечении общественной и экологической безопасности. Надзор за исполнением законодательства в сфере экономической деятельности. – 392 с.

2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства: общие положения : руководство для прокуроров / В. В. Лосев. – Минск : Белорусский Дом печати, 2019. – 136 с.

3. Прокурорский надзор за исполнением антикоррупционного законодательства : руководство для прокуроров / А. Г. Боровский [и др.]. – Минск : 2018. – 208 с.

4. Прокурорский надзор за соблюдением законодательства об оказании поддержки организациям физической культуры и спорта / К. В. Чуешов. – Минск : Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Ген. прокуратуры Респ. Беларусь, 2021. – 28 с.

Аннотация. Цель исследования – дополнить ранее разработанную методику проведения проверок исполнения законодательства о труде и об охране труда научно-практическим комментарием с учетом опыта и сложившейся практики надзора в данной сфере.

В статье обобщены имеющиеся подходы и рекомендации к проведению проверок, которые дополнены собственными комментариями, практическими советами. В статье авторами выделено и конкретизировано 15 этапов планирования прокурорской проверки в сфере законодательства о труде и об охране труда, соблюдение которых позволит организовать качественную и эффективную проверку исполнения законодательства в анализируемой сфере.

PLANNING OF THE PROSECUTOR'S INSPECTION OVER THE IMPLEMENTATION OF LABOR AND LABOR PROTECTION LEGISLATION AND ITS STAGES

Semianenia A., Khaladok A.

Keywords: forecasting, stages of forecasting, preparation for inspection, prosecutor's supervision, supervision over the implementation of legislation and the legality of legal acts, labor legislation, labor protection.

Abstract. On the planning of prosecutorial inspections for the implementation of labor legislation and labor protection.

УДК 343

КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ: ПОНЯТИЕ, ОСОБЕННОСТИ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Сидоренко Д.О., Чуешов К.В.

Ключевые слова: криминологическое прогнозирование, юридическое прогнозирование, уровень преступности, противодействие преступности, предупреждение преступности.

Введение

Повышению эффективности мер противодействия и предупреждения преступности способствует не только сбор сведений об уровне преступности, ее качественных и количественных показателях, но и получаемая путем анализа прогностическая информация, определяющая в числе прочего и общую направленность корректировок правового регулирования общественных отношений.

Целью настоящего исследования является изучение сущности и ключевых особенностей криминологического прогнозирования, его методологического инструментария.

Цель работы определила ее основные задачи: изучение понятия, основных характеристик и методологического инструментария криминологического прогнозирования, соотнесение указанной категории с понятием «юридическое прогнозирование», определение роли криминологического прогнозирования в процессах противодействия и предупреждения преступности.

Различные аспекты юридического и криминологического прогнозирования являются предметом исследования таких белорусских и российских авторов, как Г. Г. Шиханцов, К. В. Агамиров, Н. А. Аникеева, В. И. Радченко и других.

Основная часть

Необходимость прогнозирования обосновывается спецификой человеческой деятельности, имеющей явно выраженную направленность в будущее. Следствием этого становится актуализация таких понятий, как «прогноз», «предвидение», «проектирование» и др. Содержание названных категорий может различаться по исходной информации, методам, объемам и иным характеристикам, однако непосредственно связано с опережающим отражением действительности, а также предположениями о возможности наступления определенных событий в будущем.

В наиболее общем виде процесс прогнозирования представляет собой получение, обработку и анализ информации. В свою очередь, прогнозирование преступности – это анализ вероятности преступных действий и процессов, в основе которого лежат изучение эмпирических данных и учет тенденций этого развития от прошлого к настоящему и от настоящего к будущему. Соответственно, целью криминологического прогнозирования можно назвать выявление социальных явлений и процессов, при которых возможно качественное изменение (положительная динамика) состояния преступности [1, с. 114–115].

Таким образом, криминологическое прогнозирование охватывает изучение широкого круга социальных процессов и явлений, оказывающих прямое

и косвенное воздействие на объект прогнозирования. По этой причине всестороннее и полное исследование особенностей и методологического инструментария криминологического прогнозирования объективно невозможно в отрыве от исследования понятия юридического прогнозирования.

Юридическое прогнозирование представляет собой теоретическую и практическую деятельность в социально-правовой сфере, направленную на выявление тенденций развития правовой системы на заданную перспективу для выработки предложений по ее модернизации [2, с. 2–3].

Исходя из изложенного, юридическое прогнозирование является основой и предпосылкой планирования развития законодательства в целом, поскольку оказывает непосредственное влияние на подходы и методы правового регулирования тех или иных общественных отношений, отражает новые объекты правового регулирования.

Российский ученый К. В. Агамиров отмечает, что теория юридического прогнозирования направлена на изучение становления правовой системы в трех направлениях: онтологическом, гносеологическом (эпистемологическом) и аксиологическом. Первое направление учитывает будущую актуализацию заложенных в настоящее время в правовой системе возможностей. Гносеологическое направление предполагает соотнесение вероятных будущих модификаций права с соответствующими понятиями в сознании познающего субъекта. В свою очередь, аксиологический аспект предусматривает возможность оценки юридических инноваций в контексте личных и коллективных ценностных предпочтений [3, с. 22–23].

По нашему мнению, представленный К. В. Агамировым подход в полном объеме учитывает и обосновывает такие предпосылки совершенствования законодательства, как:

сложившаяся практика его применения (онтологический аспект);

достижения юридической науки (гносеологический аспект);

система ценностей (идеология), доминирующая в государстве или на конкретной территории (аксиологический аспект).

В совместном исследовании ученых-правоведов О. А. Иванюк, И. В. Плюгина, В. И. Радченко, А. М. Цирина, Г. Т. Чернобель сформулированы ключевые требования к процессу юридического прогнозирования:

исследование вариантов развития прогнозируемого объекта (отрасли права, системы нормативных правовых актов либо отдельного закона);

опирающийся на фактические и эмпирические данные расчет позитивных и негативных последствий;

прогнозирование эффективности решения, привлечения независимых экспертов, а также изучения общественного мнения;

проверка предлагаемого решения, в том числе законодательного, на коррупциогенность, а также полноту правового регулирования с целью недопущения пробелов в законодательстве [4, с. 4].

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что юридическое прогнозирование как универсальная категория в наибольшей степени отражает возможности предвидения развития системы законодательства. В свою очередь, логичен вопрос о соотношении юридического и криминологического прогнозирования. В данном вопросе мнения ученых нередко различаются.

Согласно одному из подходов отраслевое юридическое прогнозирование является одним из уровней прогнозирования законодательства. В частности, такой точки зрения придерживаются советские и российские ученые: Г. А. Аванесов, М. И. Лазарев, В. С. Ломтева, И. А. Стародубцева и др. [2].

Вместе с тем многие специалисты-криминологи сужают понятие криминологического прогнозирования, определяя таковое в качестве «предсказания будущего состояния преступности и связанных с ней явлений и факторов (криминологической обстановки), а также выявления основных тенденций их развития» [5, с. 14–16] или как «предвидение развития преступности в течение какого-либо периода времени в будущем или ее состояния на определенный момент будущего» [6, с. 147].

Таким образом, с одной стороны, криминологическое прогнозирование с определенной долей условности можно отнести к одной из разновидностей юридического прогнозирования, имеющей, с другой стороны, совершенно иную направленность и, как следствие, собственный методологический инструментарий.

В доктрине принято выделять следующие универсальные принципы прогнозирования: системность, согласованность, вариативность, непрерывность, верифицируемость и рентабельность [1, с. 116].

Это означает, что прогнозирование должно, помимо прочего, обеспечивать непротиворечивость, взаимосвязанность и соподчиненность всех его основных элементов (объекта прогноза, прогнозного фона и др.), учитывать возможную изменчивость исходных данных, обеспечивать обоснованность и достоверность прогноза, а также иметь положительный социальный (в том числе экономический) эффект.

Вместе с тем Г. Г. Шиханцов подчеркивает, что «от криминологического прогнозирования не следует ожидать точных данных … задача состоит … в выявлении возможных тенденций и закономерностей развития преступности …» [6, с. 148]. Со своей стороны подчеркнем, что именно аспект целеполагания и методологический инструментарий в конечном итоге определяют достигнутые в процессе прогнозирования результаты.

Как указывает Н. А. Аникеева, процесс прогнозирования независимо от используемого для этой цели метода можно условно разделить на два этапа: построение модели прогнозируемого объекта и собственно прогнозирование [7, с. 19].

В контексте проводимого исследования считаем целесообразным обратить внимание как на общие методы прогнозирования преступности, так и на специальные методы криминологического прогнозирования.

Так, Г. Г. Шиханцовым отмечается практическая применимость в криминологии лишь отдельных (из более чем 150) общенаучных и специальных методов, в частности, методов экстраполяции, экспертных оценок, мозгового штурма, моделирования и социального экспериментирования [6, с. 150].

Раскрывая содержание метода моделирования, отметим его исключительную роль в криминологическом прогнозировании, поскольку применение данного метода включает в себя:

подготовительный этап (постановка и описание проблемы, последовательное описание конкретных задач прогнозирования, системный сбор информации, относящейся к сформулированным задачам, выделение наиболее существенных

факторов, влияющих на изменение тенденций и закономерностей изучаемого явления, установление параметров воздействия анализируемых факторов на изменение тенденций и закономерностей изучаемого явления);

непосредственный анализ получаемой в процессе исследования информации и подготовка ее для формализованного описания обнаруженных зависимостей;

описательный этап (изложение возникших в процессе исследования проблем в формализованном виде, разработка алгоритма решения проблемы, получение решения в формализованном виде, формулирование выводов).

В свою очередь, авторским коллективом Методических рекомендаций по анализу коррупционной преступности, подготовленных государственным учреждением «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (составитель П. И. Сащеко), помимо методов экспертных оценок и моделирования, обосновывается целесообразность применения статистического метода обобщающих показателей, а также криминологическое прогнозирование с помощью динамических рядов.

Суть статистического метода обобщающих показателей заключается в том, чтобы находить и измерять общие свойства, присущие преступности, на основе совокупности большого количества отдельных существенных случаев.

Криминологическое прогнозирование с помощью динамических рядов (ряд чисел, характеризующих изменение общественного явления во времени) состоит в выявлении тенденций изменения уровней преступности в количественном выражении (скорости динамического ряда уровней) и определений расчетных уровней преступности на предстоящие годы.

Поскольку целью криминологического прогнозирования является выявление совокупности разнопорядковых и неоднородных социальных процессов и явлений, которые потенциально могут обусловить положительную динамику состояния преступности, очевидной в процессе криминологического прогнозирования является целесообразность сочетания применения различных из представленных методов. Данный подход отражает мнение многих юристов-криминологов.

В частности, российские ученые О. Р. Афанасьева и О. В. Глеба отмечают, что в настоящее время на фоне объективных качественных недостатков, таких как ограниченность источников криминологически важной информации, неполнота учета внешних и внутренних факторов воздействия и др., в криминологической науке «не только отсутствует идеальная методика прогнозирования … преступного поведения, но и не сформулировано общее правило, которое позволило бы … различать лиц, от которых следует или не следует ожидать совершения преступлений» [8, с. 120].

Таким образом, на современном этапе развития научного направления криминологии невозможно вести речь о существовании единственного преобладающего метода криминологического прогнозирования, на безальтернативной основе доказавшего свою эффективность.

Заключение

Криминологическое прогнозирование играет исключительную роль в процессах противодействия и предупреждения преступности, поскольку направлено на комплексное изучение социальных явлений и процессов.

Криминологическое прогнозирование не тождественно юридическому прогнозированию, вектор направленности которого более широкий и подразумевает совершенствование правового регулирования правоотношений во всех сферах жизни. В свою очередь, содержание процесса криминологического прогнозирования сводится к мерам воздействия на социальные процессы и явления с целью оказания положительного влияния на состояние преступности.

Ключевыми особенностями криминологического прогнозирования являются: направленность на предвидение будущего состояния преступности, взаимодействие с большим объемом разнородной информации о социальных явлениях и процессах, наличие самостоятельного объекта прогнозирования и методологического инструментария.

Методологический инструментарий криминологического прогнозирования является достаточно объемным, основывается как на общенаучных, так и на специальных методах, однако требует, во-первых, комплексного применения, во-вторых, дальнейшего совершенствования с учетом развития общественных отношений.

Существующие методики криминологического прогнозирования не в полной мере учитывают комплексный подход к изучению совокупности внутренних и внешних факторов, воздействующих на социальную среду, что свидетельствует о необходимости максимально широкого применения существующих методик.

Список цитированных источников

1. Криминология. Математико-статистические методы анализа и прогнозирования : учеб. пособие / В. В. Бульбенков, В. А. Трухов ; М-во внутр. дел, Акад. МВД. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2007. – 171 с.

2. Агамиров, К. В. Юридическое прогнозирование как средство научной обоснованности законотворческой деятельности / К. В. Агамиров // Рос. юстиция. – 2019. – № 5. – С. 2–5.

3. Агамиров, К. В. Онтологические, гносеологические и аксиологические основания юридического прогнозирования: философско-правовая парадигма / К. В. Агамиров // Журн. рос. права. – 2021. – № 8. – С. 20–35.

4. Радченко, В. И. Практические аспекты прогнозирования законодательства и эффективности применения прогнозируемых норм / В. И. Радченко, О. А. Иванюк, И. В. Плюгина, А. М. Цирин, Г. Т. Чернобель // Журн. рос. права. – 2008. – № 8. – С. 3–14.

5. Криминология / под ред. Б. В. Коробейникова, Н. Ф. Кузнецовой, Г. М. Миньковского. – М. : Юрид. лит-ра, 1988. – 384 с.

6. Шиханцов, Г. Г. Криминология : учеб. пособие / Г. Г. Шиханцов. – Минск : Тесей, 2006. – 296 с.

7. Аникеева, Н. А. Криминологическое прогнозирование: теория и практика : монография / Н. А. Аникеева. – Минск : Акад. МВД, 2010. – 124 с.

8. Афанасьева, О. Р. Криминологическое прогнозирование индивидуального преступного поведения / О. Р. Афанасьева, О. В. Глеба // Междунар. науч.-исследоват. журнал. – № 03 (57). – С. 118–121.

Аннотация. В статье исследуются ключевые характеристики криминологического прогнозирования как инструмента противодействия и предупреждения преступности: понятие, сущность, особенности и методологический инструментарий. Авторами предпринята попытка соотнесения категорий юридического

и криминологического прогнозирования. На основе обобщения методологического инструментария делается вывод о роли криминологического прогнозирования в качественном изменении состояния преступности.

CRIMINOLOGICAL FORECASTING: THE CONCEPT, FEATURES AND METHODOLOGICAL MEANS

Sidorenko D.O., Chuyeshou K.V.

Keywords: criminological forecasting, legal forecasting, rate of criminality, combating crimes, crime prevention.

Abstract. The key features of criminological forecasting as a crime combating and crime prevention tool are investigated in the article: the concept, peculiarities and methodological means. The authors make an attempt to correlate the terms of criminological forecasting and legal forecasting. On the basis of methodological means` generalization the role of criminological forecasting in qualitative changes of criminal rate is justified.

МАТЕРИАЛЫ МЕЖДУНАРОДНОГО КРУГЛОГО СТОЛА «ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» (ПРИУРОЧЕННОГО К 15-ЛЕТИЮ СОЗДАНИЯ ГОУДАРСТВЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ «НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ПРОБЛЕМ УКРЕПЛЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ»)

УДК 340.11; 347.963

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОКУРОРСКО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Кузьмин И.А.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, система юридической ответственности, модель прокурорско-надзорной деятельности, моделирование.

Введение

Совершенствование системы государственного управления – непрерывный процесс, требующий комплексного подхода и применения передовых методов и технологий для повышения собственной эффективности и усиления связи между государством и обществом. Прокурорско-надзорная деятельность как вид государственной деятельности в Российской Федерации и Республике Беларусь также нуждается в должном методическом и методологическом сопровождении, исходя из важнейших приоритетов по охране публичного интереса. Основная составляющая работы прокуратур всех уровней заключается в борьбе с правонарушениями, в том числе посредством привлечения виновных к юридической ответственности (способствования данному процессу). Развитие системы юридической ответственности с точки зрения нормативного регулирования и правоприменительной практики напрямую связано с прокурорско-надзорной деятельностью, требующей должной систематизации и моделирования.

Основная часть

Моделирование в публичном управлении является сложной методологической конструкцией, позволяющей систематизировать особенности официальной юридической деятельности и структурно представить их в виде абстрактной правовой конструкции, пригодной для дальнейшего использования в теории и на практике.

С учетом комплексности и многоплановости прокурорско-надзорной деятельности последняя нуждается в модельном подходе, способном обеспечить единое и непротиворечивое понимание всех этапов работы, сопряженных с выносимыми актами прокурорского реагирования и, как следствие, с промежуточными и итоговыми ее результатами. Необходимо помнить, что основная задача прокуратуры заключается в обеспечении и достижении высоких показателей законности и правопорядка и в данном смысле носит

упорядочивающий характер. Очевидно, что достичь свойства «системности» в общественных отношениях возможно только посредством системного подхода, что закономерно требует наличия системности в прокурорско-надзорной деятельности. В философском смысле деятельность прокуратуры, выраженная в комплексе социальных связей, представляет собой часть общественного порядка, одновременно являясь его условием и фактором. В. П. Теплов уместно замечает, что «в основе понятия системы как совокупности элементов лежат философские категории часть и целое. Их соотношение и взаимодействие является одной из составляющих системного подхода, а следовательно, методологической основой исследования... Трудно переоценить и практическое значение выводов, вытекающих из философского аспекта проблемы … Речь идет об их использовании в управлении, которое является ничем иным, как функцией организованных систем» [1, с. 23].

Как известно, важнейшим охранительным средством достижения правопорядка выступает юридическая ответственность. Будучи элементом механизма правового регулирования и межотраслевым правовым институтом, ответственность позволяет принудительным образом воздействовать на противоправное поведение (акты злоупотребления правом) и корректировать его в соответствии с положениями законодательства. В данном смысле юридическая ответственность является инструментом, находящимся в распоряжении различных органов и организаций, посредством которого указанные субъекты выполняют свои функции, противодействуя правонарушаемости и осуществляя сопутствующую профилактическую деятельность. Поэтому принципиально важный вопрос повышения эффективности юридической ответственности заключается в разработке общетеоретической модели данной правовой категории с учетом ее важнейшего свойства – системности.

Как мы установили ранее, «системная модель юридической ответственности – это сформированная на основе специального методологического инструментария конструкция юридической ответственности высшего порядка, которая схематично и в определенном аспекте отражает особенности строения, внутреннего взаимодействия или функционирования элементов юридической ответственности, а также ее наиболее общие связи с иными явлениями, в целом ориентированными на охрану правопорядка» [2, с. 26].

Организационный аспект системной модели юридической ответственности охватывает собой совокупность органов и организаций, участвующих в процессе установления и возложения юридической ответственности. Прокуратура по ряду причин занимает особое положение в данном процессе, способствует его совершенствованию. В связи с этим моделирование прокурорско-надзорной деятельности можно и нужно производить в контексте системы юридической ответственности.

Для обоснования данного тезиса раскроем содержание следующих структурных элементов обозначенной модели:

1) нормативная правовая связь прокурорско-надзорной деятельности и юридической ответственности;

2) формы участия прокуратуры в процессе установления и возложения юридической ответственности;

3) формы взаимодействия прокуратуры с базовыми субъектами, устанавливающими и возлагающими юридическую ответственность.

I. Нормативная правовая связь прокурорско-надзорной деятельности и юридической ответственности наиболее явно прослеживается при обращении к базовым законодательным актам, организационно-распорядительным документам прокуратуры, а также правовым позициям высших органов конституционного контроля.

В действующей редакции Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ данная связь выражена в нескольких положениях:

– ст. 5: вмешательство каких-либо субъектов в осуществление прокурорского надзора или воспрепятствование деятельности прокурора влечет за собой установленную законом ответственность (в частности, ч. 2 ст. 294 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ – уголовную ответственность за вмешательство в деятельность прокурора для воспрепятствования расследованию дела);

– п. 3 ст. 6, ст. 25.1: неисполнение законных требований прокурора (включая предостережения), а также уклонение от явки по его вызову влечет за собой ответственность (к примеру, ст. 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ предусматривает административное наказание за невыполнение законных требований прокурора);

– п. 4 ст. 10: прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к ответственности лиц, совершивших правонарушения (в отношении различных видов публично-правовой и частноправовой ответственности);

– п. 2 ст. 22: прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности;

– п. 1 ст. 27: прокурор принимает меры по привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;

– положения закона, прежде всего главы 4, определяющей особенности прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание;

– ст. 41.7, 41.8, 41.9, 41.10 и 42, п. 12 ст. 48, в которых содержатся особенности (основания, меры и порядок) привлечения к ответственности самих прокурорских работников;

– п. 3 ст. 43.5: в части привлечения к гражданско-правовой ответственности лиц, получивших и получающих высшее юридическое образование на основании договора о целевом обучении, в случае неисполнения договорных обязательств.

Ознакомление с актуальной редакцией текста Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» позволяет обнаружить схожие нормативные положения. Так, согласно п. 2 ст. 6 данного Закона прокурор принимает законные меры по пресечению нарушений законодательства, от кого бы эти нарушения ни исходили, привлечению к ответственности лиц, их совершивших, восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан и организаций, включая надзор за соблюдением

законодательства при исполнении наказания и иных мер уголовной ответственности (п. 1 ст. 4 Закона РФ), а также недопустимость вмешательства в деятельность прокурора (п. 1 ст. 8 Закона РФ) и некоторые другие. Специфичными для российской правовой системы являются нижеследующие положения:

– вынесение прокурором постановления о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении к материальной ответственности (п. 4 ст. 27, п. 2 ст. 29, п. 2 ст. 35, ст. 40 Закона Республики Беларусь);

– указание в тексте присяги прокурорского работника на то, что ее нарушение влечет ответственность, предусмотренную законом (п. 1 ст. 50 Закона Республики Беларусь), тогда как присяга прокурорского работника Российской Федерации такого указания не содержит (приказ Генерального прокурора РФ от 3 ноября 1999 г. № 82);

– установление персональной ответственности руководителя органа прокуратуры за состояние служебной дисциплины в возглавляемом им органе прокуратуры (п. 3 ст. 53 Закона Республики Беларусь).

Детализация указанных и ряда других законодательных норм производятся в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора. Так, в п. 21 базового приказа Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» определено, что деятельность прокуроров по надзору за исполнением законов, законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина должна заключаться в устранении нарушений закона, восстановлении нарушенных прав, привлечении виновных к ответственности.

Значимую роль прокуратуры в системе юридической ответственности отмечают и высшие органы конституционного контроля. Например, в определении Конституционного Суда РФ от 23 июня 2016 г. № 1352-О констатировано, что организация была привлечена к административной ответственности на основании заявления прокурора. В решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 25 апреля 2001 г. № Р-115/2001 суд пришел к выводу, что принесение протеста прокурором по делам об административных таможенных правонарушениях может быть ограничено разумными сроками.

II. Формы участия прокуратуры в процессе установления и возложения ответственности многообразны и имеют непосредственное отношение не только к возложению (реализации) мер ответственности в правоприменительной деятельности, но также к их закреплению (в ходе правотворческой деятельности [3]) и единообразной интерпретации (в процессе толкования права). Анализ прокурорско-надзорной деятельности позволяет разделить все формы участия прокуратуры на две группы: формы непосредственного и формы опосредованного участия.

Непосредственное участие подразумевает включенность прокуратуры в стадии процесса по установлению и возложению юридической ответственности. Опосредованное участие означает реализацию прокуратурой возможностей косвенного воздействия на процессы установления и реализации юридической ответственности, в которых прокуратура не является основным (обязательным) субъектом.

Формы непосредственного участия прокуратуры:

– реализация прокурорами правотворческой инициативы в части внесения изменений (поправок) в положения, закрепляющие меры, основания и порядок возложения юридической ответственности;

– проведение правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, содержащих меры юридической ответственности, а также основания и порядок применения последних, сопряженное с вынесением соответствующих актов прокурорского реагирования;

– осуществление прокурорского надзора за субъектами правотворчества, в том числе по вопросам, затрагивающим систему юридической ответственности;

– осуществление прокурорского надзора по вопросам привлечения к юридической ответственности (возбуждение дел, направление материалов о выявленных нарушениях должностных лицам, проверка законности действий органов и должностных лиц в ходе процессуальных расследований и т. д.);

– осуществление прокурорского надзора по вопросам реализации актов о возложении юридической ответственности (проверка законности действий органов и должностных лиц, исполняющих наказания, выявление и пресечение нарушений прав и свобод лиц, претерпевающих наказания и т. д.);

– участие в иных вопросах, связанных с установлением и реализацией юридической ответственности (например, исполнение в органах прокуратуры Российской Федерации постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии», согласно приказу Генерального прокурора РФ от 12 августа 2013 г. № 323 представительство в судебных и административных органах и т. д.).

Формы опосредованного участия прокуратуры:

– проведение координационных совещаний, организация рабочих групп, истребование и анализ статистической и иной информации, затрагивающей вопросы противодействия правонарушениям;

– разработка методических и иных рекомендаций соответствующей направленности (например, Генеральной прокуратурой РФ в 2015 г. были одобрены методические рекомендации «Привлечение к административной ответственности за невыполнение законных требований прокурора»);

– организация и проведение различных мероприятий прикладного, учебного, научного и иного характера;

– иные формы.

III. Формы взаимодействия прокуратуры с базовыми субъектами, устанавливающими и возлагающими юридическую ответственность определяются на основе перечисленных выше форм участия прокуратуры в развитии (динамике) системы юридической ответственности.

Наибольшим значением обладает взаимодействие прокуратуры с органами (организациями) и должностными лицами, принимающими правотворческие решения, влияющие на систему юридической ответственности, а также органами и должностными лицами, выносящими итоговые решения по делам о возложении юридической ответственности. В их числе законодательные, исполнительные и судебные органы, органы местного самоуправления, работодатели (представители нанимателей) и многие другие. В отдельных случаях реализации конституционно-правовой ответственности может возникнуть

необходимость дополнительного взаимодействия с институтами гражданского общества (например, в случае отзыва населением депутата – выборного должностного лица местного самоуправления), а также специальными субъектами (например, с избирательными комиссиями – при прекращении регистрации кандидата или списка кандидатов).

Не следует сбрасывать со счетов и взаимодействие с субъектами, способствующими реализации юридической ответственности (например, органами дознания и следствия). Отдельного исследования заслуживает вопрос о проработке методов и средств взаимодействия прокуратуры с неподнадзорными субъектами [4], в том числе с главами и правительствами государств, органами высшего государственного аудита.

Принципиальное внимание требуется уделять вопросам взаимодействия органов прокуратуры из различных государств. Так, 27 апреля 2009 г. между Генеральной прокуратурой Республики Беларусь и Генеральной прокуратурой Российской Федерации было заключено соглашение, в ст. 3 которого названы основные формы межведомственного сотрудничества, адаптированные для совершенствования системы юридической ответственности. Соглашение предусматривает правовые, организационные и информационные формы совместной деятельности.

Положительным опытом следует признать систематическое проведение заседаний Объединенной коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, последнее из которых было проведено 27 апреля 2021 г. по вопросам предупреждения, выявления, пресечения и расследования преступлений, связанных с посягательствами на безопасность в сфере использования информационно-коммуникационных технологий.

Анализ изложенных выше структурных элементов модели прокурорско-надзорной деятельности, способствующей развитию системы юридической ответственности, позволяет увидеть разнообразные стороны внутренней и внешней организации прокурорской работы. Между тем подходы к моделированию могут существенно отличаться.

Наиболее часто используемым является функциональный (структурно-функциональный) подход, основанный на разграничении функций между прокурорскими работниками и построении организационной модели подчинения (соподчинения), демонстрирующей круг (количество) вовлеченных в решение вопроса работников и степень (качество) их участия в процессе [5, с. 237–242; 6, с. 214–217]. В результате создается организационная модель прокурорской деятельности. Расширенное организационное моделирование позволяет вовлечь в структуру модели (помимо субъектов и их полномочий) также объекты надзора, цель и задачи, компетенцию (круг полномочий) [7, с. 126], а также правовые средства прокурорского реагирования [8, с. 291].

При необходимости оценить внутреннюю (эмоционально-волевую) сторону правоприменительной деятельности прокуратуры возможно построение психологической модели [9, с. 4–6]. В литературе поднимается вопрос о моделях автоматизированных систем прокуратуры [10]. Встречается подход, согласно которому модель прокуратуры выстраивается, исходя из ее взаимодействия с иными органами (ветвями) власти [11, с. 474]. Предлагается разрабатывать модели участия прокуратуры в различных видах деятельности [12, с. 6–9].

Заключение

По итогам исследования мы пришли к следующим выводам.

Во-первых, моделирование прокурорско-надзорной деятельности является первостепенной и системной задачей, от решения которой зависит эффективность работы органов прокуратуры Российской Федерации и Республики Беларусь.

Во-вторых, юридическая ответственность как основное средство обеспечения правового режима законности и правопорядка является хорошим индикатором для оценки эффективности деятельности органов прокуратуры, а ее система неизменно находится в зоне повышенного внимания государства и общества.

В-третьих, опираясь на нормативно-правовую связь прокурорско-надзорной деятельности и юридической ответственности, а также формы участия (взаимодействия) прокуратуры с различными субъектами в процессе установления и возложения ответственности, учитывая многообразие подходов к моделированию, становится возможным выработать (оптимизировать) существующие модели деятельности прокуратуры применительно к сложившейся современной политико-правовой ситуации в России и Беларуси.

Список цитированных источников

1. Теплов, В. П. Базовые философские категории системного анализа / В. П. Теплов // Современные научные исследования. – 2012. – № 8. – С. 23.

2. Кузьмин, И. А. Системная модель юридической ответственности : монография / И. А. Кузьмин. – Иркутск : Иркутский юрид. ин-т (филиал) Ун-та прокуратуры Российской Федерации ; Тип. «Иркут», 2018. – 186 с.

3. Забарчук, Е. Л. Участие органов прокуратуры в правотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления / Е. Л. Забарчук, А. С. Саломаткин ; ред. В. В. Шабалкин. – М. : Издание Совета Федерации, 2010. – 98 с.

4. Кузьмин, И. А. Механизм взаимодействия прокуратуры Российской Федерации с неподнадзорными государственными органами: вопросы теории и практики / И. А. Кузьмин, А. Ю. Усов // Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. – 2016. – № 6. – С. 137–146.

5. Дытченко, Г. В. Метод организационного моделирования прокурорской деятельности (на примере прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности) / Г. В. Дытченко // Вестн. Саратов. гос. юрид. академии. – 2019. – № 5. – С. 233–243.

6. Кобзарев, Ф. М. Организационно-правовая модель участия прокуроров в производстве предварительного следствия: российские реалии и зарубежный опыт / Ф. М. Кобзарев, А. А. Попов // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 12. – С. 214–217.

7. Чурикова, А. Ю. Правовая модель деятельности прокурора в уголовном процессе Франции / А. Ю. Чурикова // Вестн. Волгоград. академии МВД России. – 2020. – № 2. – С. 125–133.

8. Сенько, А. С. Правовая модель деятельности прокуратуры по надзору за соблюдением законодательства при исполнении приговора / А. С. Сенько // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – 2013. – № 6. – С. 290–298.

9. Кобец, А. В. Психологическая модель правоприменительной деятельности работников природоохранной прокуратуры / А. В. Кобец // Психология, социология и педагогика. – 2014. – № 8. – С. 3–9.

10. Забейда, А. В. Некоторые организационно-правовые и информационно-технологические вопросы конструирования модели государственной автоматизированной системы прокуратуры России / А. В. Забейда // Росс. правосудие. – 2007. – № 5. – С. 68–74.
11. Цицинская, Ю. И. Многофункциональная модель российской прокуратуры / Ю. И. Цицинская // Вестн. современ. исследований. – 2018. – № 9. – С. 474–475.
12. Жидких, А. А. О современной теоретической модели участия прокуратуры РФ в правотворчестве / А. А. Жидких // Нац. Ассоциация Ученых. – 2015. – № 7–2. – С. 6 –9.

Аннотация. Статья посвящена постановке проблемы моделирования прокурорско-надзорной деятельности в Российской Федерации и Республике Беларусь в контексте развития системы юридической ответственности. Предложено авторское определение термина «системная модель юридической ответственности» и охарактеризованы составляющие ее элементы. Определены формы непосредственного и опосредованного участия прокуратуры в процессе возложения и установления юридической ответственности, раскрыты место и роль юридической ответственности как средства охраны законности и правопорядка. Раскрыто содержание и многообразие подходов к моделированию прокурорско-надзорной деятельности с учетом особенностей системы юридической ответственности. Сформулированы итоговые выводы и рекомендации.

MODELING PROSECUTORIAL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF A SYSTEM OF LEGAL RESPONSIBILITY IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS

Kuzmin I.A.

Keywords: prosecutor's office, prosecutor's supervision, system of legal responsibility, model of prosecutorial and supervisory activity, modeling.

Abstract. The article is devoted to the formulation of the problem of modeling prosecutorial and supervisory activities in the Russian Federation and the Republic of Belarus in the context of the development of a system of legal responsibility. The author's definition of the term "systemic model of legal responsibility" is proposed and its constituent elements are characterized. The forms of direct and indirect participation of the prosecutor's office in the process of imposing and establishing legal responsibility have been determined. The place and role of legal responsibility as a means of protecting the rule of law and law and order are disclosed. The content and variety of approaches to modeling prosecutorial and supervisory activities are revealed, taking into account the peculiarities of the system of legal responsibility. Final conclusions and recommendations are formulated.

УДК 343

О ПРАВОМЕРНОМ ПОВЕДЕНИИ И НЕОБХОДИМОСТИ ЕГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Марчук В.В.

Ключевые слова: правомерное поведение, прогнозирование, девиация.

Введение

В правоведении традиционно основное внимание уделяется проблемам, связанным с неправомерными (противоправными) деяниями, образующими собой правонарушения и наиболее крайние их проявления – преступления.

Вместе с тем основной массив возникающих в обществе правоотношений реализуется в рамках правомерного поведения. Именно оно является одним из важнейших условий обеспечения того уровня правопорядка, при котором существует возможность защиты прав и свобод граждан, интересов юридических лиц. Некоторые ученые (В. Н. Кудрявцев [1; 2], В. В. Оксамытный [3; 4], К. В. Агамиров [5], В. М. Сырых [6], М. Н. Марченко [7] и др.) обращают внимание на важность изучения поведения лиц, которое соответствует содержанию правовых норм, т. е. поведения, являющегося по своей сущности правомерным.

Правомерное и противоправное поведение в литературе обычно исследуются как некие автономные явления. Возможно, такой подход объясняется тем, что противоправные деяния являются антитезой правомерному поведению. Между тем, как показывает практика, грань между правомерным и противоправным поступком может быть весьма условной, а иногда и достаточно неопределенной. Более того, в условиях интенсивно меняющегося законодательства границы, разделяющие правомерное и неправомерное поведение, становятся подвижными. Во многом это обусловлено изменениями в правовой политике, порой весьма радикальными. В таких условиях научно-обоснованные прогнозы правового поведения приобретают особую актуальность.

Основная часть

В рамках бихевиористского подхода к пониманию права[1] правомерное поведение в целом определяется как основанная на правовых принципах и нормах правореализационная деятельность, осуществляемая участниками соответствующих правоотношений путем использования своих субъективных прав, исполнения юридических обязанностей и соблюдения правовых запретов.

Авторы, исследовавшие проблематику правомерного поведения, отмечают нюансы в содержании рассматриваемой дефиниции. Например, В. М. Сырых правомерным поведением признает такие действия и поступки субъектов права, которые соответствуют действующим законам и иным нормативным правовым актам [6, с. 372]. Подобного подхода придерживается и М. Н. Марченко [7, с. 621]. Более развернутое определение дает В. В. Оксамытный – это обусловленная культурно-нравственными воззрениями и жизненным опытом человека деятельность в сфере социального действия права, основанная на сознательном выполнении его целей и требований [4, с. 445].

Некоторые правоведы используют термин «правовое поведение», объединяя в его значении как правомерное, так и противоправное поведение. Так, В. Н. Кудрявцев – один из первых исследователей указанной проблематики – отмечал, что «правовое поведение» (как законное, так и незаконное) характеризуется социально значимым поведением граждан, предписанным правовыми нормами и влекущим за собой юридические последствия» [2, с. 93]. В целом термин «правовое поведение» следует признать не совсем удачным (корректно ли поведение, например, преступника признавать правовым?), но он уже давно «прописался» в юридической литературе.

[1] Бихевиоризм – наука, изучающая поведение человека в общественной жизни. Бихевиористский подход к пониманию права основывается на изучении связи «право – поведение».

В. В. Оксамытный определяет следующие основные черты, характеризующие правомерное поведение:

общественная полезность (заинтересованность общества в соблюдении установленного правопорядка);

массовость проявления (правомерное поведение присуще большинству людей);

сознательность (свобода выбора на основе своих потребностей и интересов);

активность в выполнении установленных правом требований [4, с. 465, 551].

В литературе приведены различные классификации правомерного поведения. Но наибольший интерес в контексте прогнозирования представляет собой классификация типов правомерного поведения в зависимости от его мотивации. По этому критерию выделяют следующие варианты правомерного поведения: социально-активное, привычное, конформистское и маргинальное [3, с. 13; 8, с. 12; 9, с. 302–304; 10, с. 193].

Социально-активное поведение образует собой социально-полезную деятельность, которая базируется на понимании гражданином правовых принципов, последовательном выполнении положений действующего законодательства. Такое поведение характеризуется инициативностью гражданина, высоким уровнем его правосознания. В социально-активном поведении принято выделять следующие компоненты:

а) активность в деятельности добровольных групп (партий, массовых движений, объединений и организаций, общественных организаций, фондов, ассоциаций и других объединений); она направлена на поддержку, работу или модификацию государственных правовых структур, осуществление реформ, защиты гражданских, политических, социальных и культурных прав и свобод граждан и их участие в управлении государственными и общественными делами;

б) деятельность в области законотворчества и правореализации (участие в обсуждении и принятии проектов законов и иных нормативных правовых актов, участие в выборах представительных органов власти и контроля над деятельностью депутатов всех уровней, участие в создании и реализации правовой защиты верховенства права);

в) активное участие в создании и функционировании альтернативных или параллельных общественных и государственных структур (комитеты или советы органов государственной власти по месту жительства, экспертные общественные советы, временные проблемные комиссии, региональные и местные фонды для защиты окружающей среды городского развития, памятников и т. д., правозащитные ассоциации и др.) [10, с. 193].

В основе социально-правовой активности лежит развитое у гражданина чувство справедливости, готовность творчески руководствоваться законом в повседневной жизни. Социально-активное поведение в конечном итоге может вызвать значительные изменения в самой правовой системе. Это посыл снизу, стимулирующий необходимость изменения сложившихся правоотношений в новых условиях социально-экономической обстановки.

Привычным (стереотипным, положительным) принято признавать поведение, которое осуществляется в рамках сформировавшейся привычки всегда действовать согласно праву. Эта привычка формируется в результате многократного повторения действий, совершаемых в знакомой среде. В этих условиях человек первоначально принимает решение поступать

в плоскости правового поля, но в будущем он действует в силу уже сформированной привычки. Такого рода привычки приобретают юридический характер, выступают в качестве поведенческого регулятора и играют важную роль в процессе становления правомерного поведения. Соблюдение нормативных предписаний становится для человека его обычным поведением. Это гражданская позиция человека, основывающаяся на его вере в необходимость нормативного регулирования общественных отношений.

Конформистское поведение правоведы определяют как следствие приспособления человека к окружающей действительности. Это вариант правомерного поведения, который выражается в пассивном соблюдении норм права в силу подчинения совершаемых им поступков мнению окружающей среды. При такой позиции человек поступает правомерно потому, что так поступают окружающие его люди – родственники, коллеги, друзья, знакомые и т. д. Конформизм характеризуется приспособленчеством к обстоятельствам или к окружающей среде, отсутствием собственной позиции, принятием существующего порядка без попыток воздействия на него. Подчинение человека мнению коллектива или иной социальной группы чаще всего чисто внешнее, своих же позиций он не меняет, приспосабливаясь к требованиям той социальной общности, в которую он входит.

Маргинальный (marginal в переводе с латинского – пограничный, находящийся на грани) тип поведения основан на мотивах страха ответственности. Данный тип поведения характеризуется особым пограничным состоянием личности, обладающей предрасположенностью к совершению правонарушений, но единственным сдерживающим мотивом служит угроза применения наказания или иных мер уголовной ответственности, боязнь осуждения со стороны родственников, иных близких, трудового коллектива и т. д. Маргинальный тип правомерного поведения свойственен тем людям, которые в целом неодобрительно относятся к правовым установлениям и предписаниям.

В. В. Оксамытный делает вывод о том, что пограничное состояние лиц маргинального типа обусловлено не только социально-психологической деформированностью личности, но и определенным (вольным или невольным) провоцированием со стороны государственно-правовых институтов и общества в целом. Нестабильность социально-политической обстановки в обществе приводит к такому состоянию, когда часть населения проявляет неудовлетворенность и неуверенность в завтрашнем дне [3, с. 24]. Подобная личностная позиция в условиях соответствующей обстановки может привести человека в сферу неправомерного поведения.

Есть основания полагать, что маргинальное состояние стало нормой существования значительного числа людей. Вопрос лишь в том, сколько их? К сожалению, официально опубликованных результатов социологических исследований по этому вопросу в Республике Беларусь не имеется. Вместе с тем есть настораживающая статистика по некоторым антисоциальным явлениям, лежащим в основе формирования маргинального поведения. Например, после небольшого снижения в 2016 г. показателя потребления алкогольных напитков на душу населения в возрасте 15 лет и старше наблюдается его увеличение. Так, в 2019 г. на душу населения приходилось 10,5 л. абсолютного алкоголя (без учета самогона и другой спиртосодержащей жидкости). Согласно отчету

Всемирной организации здравоохранения за 2019 г. Республика Беларусь по уровню потребления алкоголя располагается на 27-м месте из 108-ми. Несмотря на общее улучшение ситуации по сравнению с периодом до 2014 г., когда наша страна была одним из «лидеров» списка, медики подчеркивают, что пока она далека от безопасной. Причем в отличие от жителей соседних стран белорусы выбирают крепкие напитки и выпивают их за довольно короткое время. Больше всего пьют мужчины – на них приходится примерно 18 л. чистого спирта (больше полутора бутылок водки в неделю, примерно 90 бутылок водки в год), на женщин – около 5,5 л. [11, с. 36].

Лишенный своих социальных корней маргинал испытывает чувство постоянной неудовлетворенности. На этой основе вполне закономерно формируются предпосылки для мотивации антисоциального поведения, агрессии, возникает готовность поддержать различного рода радикальные лозунги.

Среди лиц с маргинальными типом поведения выделяют особую асоциальную группу (группу риска), к которой относятся бродяги, попрошайки, бомжи, не сумевшие адаптироваться к жизненным условиям существования лица, освобожденные из мест лишения свободы, алкоголики, наркоманы, токсикоманы и др. Государство через систему профилактики всегда стремилось воздействовать на эту группу. На государственном уровне утверждаются целые программы, предусматривающие мероприятия по противодействию насилию в семье, алкоголизму, наркомании и т. д.

Исследователи маргинального поведения отмечают, что питательной средой для формирования маргинальной группы является безработица, инфляция, низкий уровень жизни, резкое социальное расслоение, люмпенизация части населения, межнациональные конфликты, неконтролируемые миграционные процессы и т. д. [12, с. 5]. Характерной чертой маргинального поведения является правовой нигилизм. А. В. Арбузов рассматривает правовой нигилизм как систему, в ходе развития которой, «во-первых, образуется устойчивое пренебрежительное или иное негативное отношение к праву в форме отрицания социальной ценности правовых идеалов, лежащих в основе действующей в данном обществе правовой системы, правовых норм, созданных на основе указанных правовых идеалов и выраженных в различных правовых текстах, получивших свою социальную легитимацию, и, во-вторых, на базе указанного отношения к праву осуществляются конкретные поведенческие акты (в форме действий или бездействия), деформирующие правовую реальность» [13, с. 8].

Правоведы, изучавшие указанные типы правомерного поведения, наибольшее внимание уделяют проблематике маргинальных состояний, учитывая их пограничное положение. Более того, в литературе не без оснований указывается на то, что маргинальный тип – это весьма сомнительный вид правомерного поведения. А. А. Никитин, основываясь на определении маргинальности и характеристике маргинальной личности, отмечает, что маргинальное поведение включает в себя не только правомерное и близкое к противоправному поведение, но и неправомерное поведение [12, с. 11]. Более того, маргинальность напрямую связана с состоянием правопорядка в государстве. Точнее, эти явления находятся в обратной взаимозависимости: увеличение в обществе маргинальности ведет к снижению уровня правопорядка

в государстве, а укрепление законности и правопорядка ведет к уменьшению маргинальности в обществе.

Многие авторы, в частности В. В. Денисенко, подчеркивают, что маргинальное правомерное поведение никогда не будет достаточным для достижения целей правового регулирования [14, с. 40]. Маргиналы всегда являются той пятой колонной, которая может быть использована деструктивными силами для дестабилизации правопорядка. Поэтому государство должно прогнозировать возможные угрозы, которые могут исходить из маргинальной среды.

Вместе с тем есть основания полагать, что проявление девиации возможно не только со стороны маргиналов, но и со стороны лиц с иными типами правомерного поведения, в частности, со стороны лиц с социально-активным типом поведения, которое с позиции общественной полезности является наиболее эффективным. Активная правовая позиция граждан может и должна оказывать позитивное влияние на совершенствование существующих правоотношений и в целом правовой системы (реализация права законодательной инициативы, участие в обсуждении проектов нормативных правовых актов и т. д.). Активная деятельность граждан в таком случае предполагает сознательное и глубокое усвоение правовых ценностей. В условиях легитимности правовых норм[1] формируемая при активном участии граждан система законодательства будет создаваться на основе выработанных историей права демократических принципов, главным из которых является принцип верховенства права.

Вместе с тем проблемы в сфере легитимности права[2] могут порождать у граждан с социально-активным типом поведения мотивацию к установлению социальной справедливости, которая в конечном итоге может привести к проявлению девиантного поведения, в том числе формальному нарушению норм действующего законодательства. Этот аспект должен заранее прогнозироваться государственными органами и учитываться ими при планировании нормотворческой деятельности.

В рамках привычного типа поведения грань между правомерным и неправомерным поведением при определенных условиях может стать весьма призрачной. Юридические привычки неизбежно приводят к консервативности мышления, что в рамках интенсивно изменяющегося законодательства может создать у граждан дезориентирующие предпосылки в контексте правореализации. Особенно это проявляется с нормами, имеющими бланкетный характер, когда в условиях часто меняющегося законодательства образуются не только плавающие, но и размытые границы обязывающего поведения. В конечном итоге лицо, склонное к соблюдению правовых предписаний (привычное правомерное поведение), может объективно оказаться в плоскости неправомерного поведения, субъективно не осознавая данного обстоятельства. Правоприменители в таких случаях руководствуются презумпцией знания

[1] Наиболее предпочтительным представляется веберовское понимание сущности легитимности права как общественного признания политических и правовых институтов [15, с. 636–643].

[2] Легитимность права – весьма сложный и поэтому неоднозначно воспринимаемый в научных кругах феномен (См. подробнее монографию «Легитимность права» [16]).

закона, которая по своему определению является лишь предположением, но не доказательством вины.

Давно известна проблема использования в нормах оценочных признаков, которые всегда порождают неопределенность правового регулирования. При наличии в норме оценочных признаков границы правомерности и неправомерности поступка становятся зыбкими, что может привести к разным правовым оценкам участников соответствующих правоотношений. Особенно остро эта проблема стоит в отраслях публичного права. Совершенный поступок субъективно и объективно может рассматриваться гражданином как правомерный, что может не совпадать с позицией соответствующего должностного лица, использующего заложенную в норме дискрецию в пользу неправомерного поведения.

Не все однозначно и с конформистским типом правомерного поведения. Стремление следовать велениям правовых норм и общественному мнению в определенной мере выполняет роль социального контроля. Вместе с тем даже на обывательском уровне слово «конформизм» несет в себе негативный оттенок. Одобрение или уступчивость иногда могут стать простым приспособленчеством, когда поведение выстраивается по типу «что станет говорить княгиня Мария Алексеевна!». Конформизм ведет к исчезновению индивидуальных различий субъектов права. Правильно ли в этом смысле рассматривать его в качестве «естественного регулятора поведения»? Является ли полезным для общества такой тип поведения?

Размышление над этими вопросами неизбежно выведет нас на правосознание личности, его уровень и значение в механизме правового регулирования. На этот важный момент обращал внимание в свое время В. Н. Кудрявцев: «Поведение личности определяется не самими правовыми нормами и содержащимися в них предписаниями, а представлениями об этих нормах и предписаниях, т. е. правосознанием личности» [2, с. 77].

Возможно, рассматриваемые типы правомерного поведения являются основными. Вместе с тем данную классификацию нет оснований признавать исчерпывающей. В настоящее время негативные свойства в правомерном поведении приобретают разнообразные формы. В частности, в литературе в качестве весьма негативного явления называют правовое лицемерие, которое, по мнению Е. С. Ломовой, выражается в осуществлении имеющихся правомочий вопреки интересам других лиц, но осуществляемое в формально правомерных рамках [17, с. 166]. По сути дела, речь идет о ситуациях, связанных со злоупотреблением правом.

Государству и обществу не должно быть безразлично, какими мотивами руководствуется человек в поведении, которое формально является правомерным. Мотивация правомерного поведения во многом зависит от внутренних психических качеств личности, уровня его правосознания. Но правосознание человека формируется не в какой-то башне из слоновой кости. На него влияют внешние социокультурные факторы. И поскольку личность формируется в соответствующей социальной среде, уровень правовой культуры и демократичности общества в целом оказывает влияние на индивидуальное восприятие правовой реальности, формирование уровня правопонимания и правосознания конкретного человека. В целом уважение человека к праву

и законодательству во многом зависит от того, насколько в обществе развиты демократические и правовые традиции.

Заключение

1. Правомерное поведение представляет собой достаточно сложное социальное явление, которое во многом определяется существующими правоотношениями и социальной средой. Типология правомерного поведения должна учитываться в правотворческой деятельности: при формулировании соответствующих правил поведения нормотворческий орган в проектных нормах должен определять стимулы для предпочтительных обществу типов правомерного поведения.

2. Особое значение приобретает изучение причин и условий формирования мотивации правомерного поведения. Понимание механизма образования правомерного поведения позволяет ответить на вопрос о том, по каким причинам в соответствующей правовой ситуации человек поступает согласно праву, действует на законных основаниях.

3. Без детального исследования природы и психологической направленности правомерного поведения, механизма его образования невозможно узнать и изучить причины проявляющихся девиаций и, соответственно, разработать средства для предотвращения противоправных деяний.

В целом научное исследование как правомерного, так и неправомерного поведения следует рассматривать в контексте единства противоположностей (как тезы и антитезы). Таким образом можно глубже понять причины и условия девиантного поведения.

4. Важное значение имеет научно обоснованный прогноз вероятности девиантного поведения, в том числе при изучении проектов нормативных правовых актов, регулирующих правомерное поведение в рамках так называемого позитивного права. В этом контексте актуализируется значение экспертной деятельности по проведению криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Список цитированных источников

1. Кудрявцев, В. Н. Право и поведение / В. Н. Кудрявцев. – М. : Юрид. лит-ра, 1978. – 192 с.

2. Кудрявцев, В. Н. Правовое поведение: норма и патология / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука., 1982. – 287 с.

3. Оксамытный, В. В. Правомерное поведение личности : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Оксамытный ; Ин-т гос-ва и права им. В. М. Корецкого. – Киев, 1990. – 42 с.

4. Оксамытный, В. В. Теория государства и права : учебник / В. В. Оксамытный. – М. : Юнити-Дана, 2004.– 592 с.

5. Агамиров, К. В. Прогнозирование правового поведения : монография / К. В. Агамиров. – М. : БИБЛИО-ГЛОБУС, 2017. – 400 с.

6. Сырых, В. М. Теория государства и права : учебник / В. М. Сырых. – М. : Юстицинформ, 2004. – 930 с.

7. Марченко, М. Н. Теория государства и права : учебник / М. Н. Марченко. – М. : Проспект, 2003. – 640 с.

8. Емельянов, Б. М. Теория государства и права : конспект лекций / Б. М. Емельянов, С. А. Правкин. – М. : Велби, 2004. – 430 с.

9. Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник / Л. А. Морозова. – 4-е изд. перераб. и доп. – М. : Эксмо, 2010. – 510 с.

10. Хропанюк, В. Н. Теория государства и права : учебник / В. Н. Хропанюк. – 3-е изд. доп. и исправ. – М. : Омега-Л, 2008. – 384 с.

11. Согласно отчету Всемирной организации здравоохранения [Рубрика Справочно] // Законность и правопорядок. – 2020. – № 1. – С. 36.

12. Никитин, А. А. Маргинальное поведение личности как объект теоретико-правового исследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. А. Никитин ; Сарат. гос. акад. права. – Саратов, 2006. – 28 с.

13. Арбузов, А. В. Правовой нигилизм: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. В. Арбузов ; Сев.-Зап. акад. гос. службы. – СПб., 2006. – 30 с.

14. Денисенко, В. В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию / В. В. Денисенко. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 184 с.

15. Вебер, М. Избранные произведения / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990. – 808 с.

16. Легитимность права : коллектив. монография / под общ. ред. Е. Н. Тонкова, И. Л. Честнова. – СПб. : Алетейя, 2019. – 496 с.

17. Ломова, Е. С. Правовое лицемерие как негативное юридическое начало правовой жизни / Е. С. Ломова // Междунар. журн. экспериментального образования. – 2014. – № 3. – С. 165–166.

Аннотация. В предлагаемой статье правомерное поведение рассматривается как антитеза противоправным деяниям. Обозначены основные типы правомерного поведения. Показано, что грань между правомерным и противоправным поступком может быть весьма условной, а иногда и достаточно неопределенной. Основные выводы автора сводятся к следующему: изучение условий формирования мотивации правомерного поведения позволяет ответить на вопрос о том, по каким причинам в соответствующей правовой ситуации человек поступает согласно праву; без исследования механизма образования правомерного поведения невозможно узнать и изучить причины проявляющихся девиаций; прогнозы о правомерном поведении должны учитываться в правотворческой деятельности.

LEGAL BEHAVIOR AND THE NECESSITY OF ITS PREDICTION

Marchuk V.V.

Key words: lawful behavior, forecasting, deviation.

Abstract. In the proposed article, lawful behavior is considered as the antithesis of wrongful acts. The main types of lawful behavior are outlined. It is shown that the line between a lawful and illegal act can be very conditional, and sometimes quite vague. The main conclusions of the author are as follows: the study of the conditions for the formation of motivation for lawful behavior makes it possible to answer the question of why a person acts in accordance with the law in an appropriate legal situation; without researching the mechanism of formation of lawful behavior, it is impossible to find out and study the causes of the manifested deviations; predictions about lawful behavior should be taken into account in lawmaking activities.

УДК 343.9

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ИНТЕРНЕТ-ПРЕСТУПНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА

Моисеева И.А.

Ключевые слова: прогнозирование, преступность, интернет-пространство, предупреждение преступности, профилактика преступлений, компьютерная информация.

Введение

Преступность – одно из общественных явлений. Преступность – явление собирательное, которое складывается из совокупности общественно опасных уголовно наказуемых деяний (действий или бездействий), совершенных за определенный период времени на определенной территории. Преступность – явление стихийное, так как преступления совершаются разными людьми, и каждый из них руководствуется своими собственными мотивами и целями. Тогда встает вопрос – каким же образом спрогнозировать изменения преступности во времени и пространстве, иными словами, спрогнозировать ее рост (или снижение)? Какие закономерности лежат в основе предвидения ее тенденций? Это статистические закономерности, которые проявляются в массе преступных деяний, где действует закон больших чисел. Термин пришел из теории вероятности. Закон больших чисел – это та закономерность, которая позволяет прогнозировать исход случайных событий (отдельных общественно опасных уголовно наказуемых деяний, т. е. преступлений) на определенный период времени. Таким образом, закон больших чисел можно назвать законом, который описывает наиболее вероятный сценарий развития событий (в данном случае преступности) в будущем, опираясь на массив статистических данных (количественных – состояние, уровень, динамика преступности, и качественных – структура, характер, география, цена преступности).

Прогноз – это количественное, вероятностное, научно обоснованное суждение о возможном будущем состоянии системы или явления и (или) о возможных альтернативах и сроках их реализации.

Таким образом, прогнозирование является способом научного предвидения, в рамках которого применяется как сформированный ранее опыт, так и текущие предположения для определения будущих событий [1, с. 8].

Основная часть

Прогнозирование преступности может осуществляться как на уровне преступности в целом, так и на уровне отдельных видов преступлений. В зависимости от продолжительности прогнозируемого периода прогнозы могут быть краткосрочными, среднесрочными и долгосрочными. К краткосрочным прогнозам преступности относятся прогнозы на срок до трех лет. Срок три года избран в связи с тем, что большинство новых преступлений совершается в течение первых трех лет с момента отбытия наказания. К долгосрочным прогнозам преступности относятся прогнозы на срок пятнадцать – двадцать лет. Именно за этот период завершается в основном демографический цикл, охватывающий воспроизводство населения в течение одного поколения [2].

Наиболее эффективный (точный) прогноз возможен только на краткосрочную перспективу. Более длительный прогноз имеет более низкую достоверность из-за того, что социальные процессы в течение времени подвержены воздействию большого числа факторов, а также в связи с ускорением научно-технического прогресса, отсутствием стабильности и большой степенью неопределенности.

Безусловно, что разумная, эффективная и активная правоохранительная деятельность по предупреждению преступности явно предпочтительнее простого реагирования на преступные деяния. Методы прогнозирования позволяют правоохранительным органам более активно работать с ограниченными ресурсами. Цель этих методов состоит в разработке эффективных стратегий, которые позволят предотвратить преступления или повысить эффективность расследований.

Несмотря на то, что существует множество методов, направленных на предупреждение преступности, прогнозирование того, где и когда может произойти преступление; кто его может совершить; кто станет жертвой в будущем, – эти вопросы в последнее время приобрели значительную популярность.

Прогнозируемая правоохранительная деятельность – это применение аналитических методов (в основном количественных) для определения вероятных целей вмешательства правоохранительных органов и предотвращения совершения преступлений в будущем или раскрытия уже совершенных преступлений путем составления статистических прогнозов. Использование статистического и геопространственного анализа для прогнозирования уровня преступности существует уже несколько десятилетий. Однако в последние годы наблюдается всплеск интереса к аналитическим инструментам, которые используют очень большие наборы данных для прогнозирования предупреждения преступности в будущем.

Обладая ситуационной осведомленностью и предвидением человеческого поведения, правоохранительные органы могут выявлять и разрабатывать стратегии предотвращения преступной деятельности рецидивистов в отношении повторных жертв. Эти методы также позволяют правоохранительным органам более активно работать с ограниченными ресурсами.

Существует множество доказательств в поддержку теории о том, что преступность предсказуема (в статистическом смысле), главным образом потому, что преступники действуют в своей зоне комфорта. То есть они, как правило, совершают преступления того типа, которые они успешно совершали в прошлом, преимущественно, в одно и то же время и в одном и том же месте. Хотя это не является универсальной истиной, это происходит с достаточной частотой, чтобы указанные методы работали достаточно хорошо.

Для общества, безусловно, предотвращение преступления выгоднее, чем его успешное расследование, поскольку в первом случае нет ни ущерба, ни жертвы преступления, ни затрат на нахождение и последующее исправление преступника. Об этом еще в середине XVIII в. говорил философ права Чезаре Беккариа: «Лучше предотвращать преступления, чем наказывать лиц, их совершивших» [3, с. 230].

Одной из тех областей, в которых искусственный интеллект демонстрирует способность делать весьма точные прогнозы, стала общественная безопасность. Сейчас в мире развернуты несколько пилотных проектов для прогнозирования

преступлений, в том числе на основе анализа больших данных и машинного обучения (искусственного интеллекта). Например, анализ географии совершения так называемых «уличных» преступлений (хулиганства) в зависимости от времени суток позволяет назначать экипажам патрулирование конкретных областей в конкретное время. Или же другой пример: использование правоохранительными органами с целью профилактической работы знаний о сезонных периодах обострения заболеваний психики у определенной категории лиц, склонной к агрессивному поведению.

Существует множество методологий прогнозирования преступности в зависимости от того, что аналитик хочет спрогнозировать. Они варьируются от очень простых до очень сложных.

Проблемы, порождаемые масштабным ростом интернет-пространства и двойственным воздействием информационных технологий на развитие общественных процессов, требуют анализа современных форм интернет-пространства, социально-экономических последствий глобализации информационного процесса.

Настоящее время – это период, характеризующийся небывалым ростом объема информационных потоков. Одно из негативных последствий процессов глобализации – рост преступности в интернет-пространстве, или интернет-преступности. Мы уже говорили о том, что преступность – это совокупность преступлений, совершенных за определенный период времени на определенной территории. Следовательно, в понятие интернет-преступности можно включить деяния, ответственность за совершение которых предусмотрена главой 31 Уголовного кодекса Республики Беларусь «Преступления против компьютерной безопасности», а именно: несанкционированный доступ к компьютерной информации (ст. 349 УК); уничтожение, блокирование или модификация компьютерной информации (ст. 350 УК); неправомерное завладение компьютерной информацией (ст. 352 УК); разработка, использование, распространение либо сбыт вредоносных компьютерных программ или специальных программных или аппаратных средств (ст. 354 УК) и нарушение правил эксплуатации компьютерной системы или сети (ст. 355 УК). Кроме того, в понятие интернет-преступности включаются также и хищения имущества путем модификации компьютерной информации (ст. 212 УК).

В структуре интернет-преступности хищение имущества путем модификации компьютерной информации (ст. 212 УК) остается наиболее распространенным преступлением (если в 2016 г. они составляли 82 % от всех зарегистрированных в Республике Беларусь интернет-преступлений, то в 2020 г. – 92,6 %) и имеет тенденцию к росту (в 2018 г. за хищение по ст. 212 УК было осуждено 1042 человека, в 2019 г. – 1330, в 2020 г. – 1506).

Хищение имущества путем модификации компьютерной информации относится в высоко латентным. И нет ни одной части мира, не затронутой проблемой роста хищений путем модификации компьютерной информации. Так, например, по данным Федеральной торговой комиссии (FTC – независимого агентства правительства США, созданного для защиты прав потребителей), в 2020 г. ущерб составил 3,3 миллиарда долларов. FTC сообщает, что средний индивидуальный ущерб составил 311 долларов. Однако, если принять во внимание возрастные группы, средние потери пожилых жертв были выше: 635 долларов для жертв в возрасте 70–79 лет и 1300 долларов для жертв старше

80 лет, в то время как средний ущерб для жертв в возрасте 20–29 лет составил 324 доллара [4].

Следовательно, следует уделять особое внимание ранней профилактике хищений, совершенных подобным образом. В первую очередь принять все возможные меры повышения финансовой грамотности населения с целью снижения вероятности людей стань жертвами интернет-преступников. Следует проводить просветительскую работу среди лиц старшего возраста.

Из-за постоянного повышения скорости, с которой работает онлайн-мир, возрастает соответственно и уязвимость пользователей перед интернет-преступниками, а интернет-преступность стала проблемой, с которой столкнулись практически все государства. Так, в Республике Беларусь за последние пять лет (с 2016 по 2020 гг.) количество зарегистрированных интернет-преступлений выросло в 11,5 раз. Данное обстоятельство дает право предположить, что интернет-преступность будет и в дальнейшем иметь тенденцию к росту, и к этому имеются причины. Преступники удаляются от реального пространства в киберпространство, поскольку такого рода преступление требует меньше ресурсов и меньше инвестиций, чтобы причинить определенный уровень вреда. Таким образом, использование компьютеров позволяет совершить преступление с меньшими затратами, к которым следует отнести временные и экономические затраты [5, с. 98]. Кроме того, зачастую преступников сложно идентифицировать из-за использования ими компьютерной техники и несовпадения места преступления с фактическим нахождением преступника в момент его совершения [6, с. 212].

Заключение

Информационные технологии полностью изменили современный мир. Традиционные виды преступлений также эволюционировали, поскольку преступники все чаще обращаются к сети Интернет, чтобы облегчить свою деятельность и максимизировать свою прибыль в кратчайшие сроки.

Следовательно, в настоящее время, как отмечают авторы учебного пособия по цифровой криминологии [7, с. 8], стоит задача переориентирования деятельности правоохранительных органов на действительное обеспечение безопасности личности, общества и государства в условиях развития цифровизации общества. Исследовать современное состояние преступности следует, применяя цифровые технологии, соответствующие развитию научно-технического прогресса; внедряя в правоохранительную деятельность цифровые платформы, технологические новшества и искусственный интеллект, чтобы понять, какие возможности виртуальная среда создает для преступников и как эти возможности могут быть использованы в качестве инструментов для борьбы с преступностью в виртуальном пространстве.

Список цитированных источников

1. Прогнозирование социально-экономических процессов : учеб.-метод. пособие / Нац. исследоват. Нижегород. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского ; авт.-сост. О. В. Капитанова. – Н. Новгород : Нижегород. госун-т, 2016. – 74 с.

2. Шиханцов, Г. Г. Криминология : учеб. пособие / Г. Г. Шиханцов. – Минск : Тесей, 2006. – 296 с.

3. Беккариа, Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. – М. : Стелс, 1995. – 304 с.

4. Consumer Sentinel Network Data Book 2020 [Electronic resource]. – Mode of access: https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/consumer-sentinel-network-data-book-2020/csn_annual_data_book_2020.pdf. – Date of access: 15.06.2021.

5. Моисеева, И. А. Преступления в виртуальном пространстве: детерминанты совершения и отличие от иных видов преступлений / И. А. Моисеева // Веснік ГрДУ імя Янкі Купалы. Сер. 4, Правазнаўства. – 2020. – Т. 10. – № 1. – С. 97–103.

6. Моисеева, И. А. Интернет-пространство как место совершения преступлений / И. А. Моисеева // Состояние, проблемы и перспективы развития юридической науки и практики: белорусский и зарубежный опыт : сб. науч. ст. / Учрежд. образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы» ; гл. ред.: С. Е. Чебуранова ; редкол.: А. М. Вартанян [и др.]. – Гродно : ГрГУ им. Янки Купалы, 2021. – С. 212–215.

7. Ищук, Я. Г. Цифровая криминология : учеб. пособие / Я. Г. Ищук, Т. В. Пинкевич, Е. С. Смольянинов. – М. : Акад. управ-я МВД России, 2021. – 244 с.

Аннотация. Интернет-преступность стала проблемой номер один в структуре приоритетов борьбы с преступностью во всем мире. Не является исключением и Республика Беларусь. Поэтому для нашего государства, как и для всего мирового сообщества, большое значение имеет прогнозирование развития интернет-преступности в условиях цифровизации общества. Информационные технологии полностью изменили современный мир, в том числе преступность как социальное явление. Преступления не обязательно являются новыми (например, кража, мошенничество, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ), но они приняли новые формы благодаря использованию Интернета.

В статье говорится о необходимости прогнозирования интернет-преступности в условиях цифровизации общества, т. к. разработка концепции противодействия любому виду преступности без осуществления научно обоснованного криминологического прогнозирования преступности представляется в настоящее время трудно осуществимой из-за непрерывно происходящих в обществе социальных и экономических преобразований. Криминология как наука должна накапливать потенциал для совершенствования действующего законодательства, процессов правотворчества и правоприменения; а прогнозирование развития интернет-преступности способно внести свой вклад в оптимизацию правового регулирования общественных отношений в информационном пространстве.

FORECASTING INTERNET CRIME IN A DIGITAL SOCIETY

Maiseyeva I.A.

Keywords: forecasting, crime, Internet, crime prevention, crime prevention, computer information.

Abstract. Internet crime has become the number-one problem in the structure of priorities in the fight against crime worldwide. The Republic of Belarus is no exception. Therefore, it is of great importance for our State, like the rest of the world community, to anticipate the development of Internet crime, namely, in the context of the digitization of society of possible ways of its development. Information technology has completely changed the modern world, including crime as a social phenomenon. Crimes are not necessarily new (e.g., theft, fraud, illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances), but they have taken on new forms through the use of the Internet.

The article refers to the need to anticipate Internet crime in a digital society, Since the development of the concept of countering any type of crime without the implementation of scientifically based criminological forecasting of crime is currently difficult to implement because for the ongoing social and economic transformation of society. Criminology as a science should

build capacity to improve existing legislation, law-making and enforcement processes; and forecasting the development of Internet crime can contribute to the optimization of the legal regulation of public relations in the information area.

УДК 343

ПЛАНИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ СУДЕЙ НА ПРИМЕРЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ «ИНСТИТУТ ПЕРЕПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ СУДЕЙ, РАБОТНИКОВ ПРОКУРАТУРЫ, СУДОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ЮСТИЦИИ БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА»

Новикова Е.В.

Ключевые слова: прогнозирование, планирование, образование, учебные программы, повышение квалификации, судьи.

Введение

Одним из основных направлений работы Института переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета (далее – Институт) является организация и реализация процесса повышения квалификации судей и работников аппаратов судов Республики Беларусь, а также специальная подготовка на должность судьи суда общей юрисдикции. В Институте проходят обучение такие категории слушателей как председатели судов общей юрисдикции; их заместители; судьи областных и районных судов, специализирующиеся на рассмотрении уголовных и гражданских дел; судьи экономических судов; специалисты судов; помощники председателей судов.

Организация обучения каждой категории слушателей строится в соответствии с разработанной на кафедре судебной деятельности Института и согласованной с Верховным Судом Республики Беларусь учебно-методической документацией (учебной программой, учебным планом и учебно-тематическим планом).

Программы повышения квалификации судей разрабатываются кафедрой судебной деятельности Института самостоятельно на основе накопленного за прошедшие годы опыта. Предлагаемый для изучения и обсуждения материал базируется на актуальных проблемах доктринального и прикладного характера. При этом принимаются во внимание ряд обстоятельств, в частности рекомендации Верховного Суда Республики Беларусь, изменения и дополнения законодательства, подходы судебной практики к разрешению тех или иных сложных вопросов. Выявлению существующих проблем применения законодательства, требующих анализа, обсуждения и оценки, служат изложенные в анкетах судей мнения, предложения и пожелания (анкетирование проводится Институтом по окончании курса повышения квалификации). В целом учитываются актуальные направления и задачи дальнейшего совершенствования и развития судебной системы.

Основная часть

Бесспорно, что сфера образования находится в постоянной динамике. Она должна оперативно реагировать на изменения объективной реальности, адаптироваться к ее постоянно меняющимся потребностям. Здесь важнейшее значение приобретает планирование. Являясь составляющей частью образовательного процесса, оно направлено на достижение его максимальной эффективности. Образование должно работать на будущее. Опережающий характер образования может быть обеспечен на основе прогноза развития образовательных программ как проектной основы для их обновления, перестройки, создания новых программ, обеспечивающей активное опережающее влияние на их содержание (ценностное, структурное, контекстное), а не просто механическое, пассивное отслеживание требуемых изменений. [1, с. 6]. Любой план должен опираться на прогноз и исходить из прогноза. Именно прогноз является стартовой точкой планирования процесса повышения квалификации. Прогноз – это разновидность предвидения, характеризуемая высокой степенью объективности и обоснованности [2, с. 17]. Педагогическое прогнозирование обычно определяется как процесс получения опережающей информации об объекте, опирающийся на научно обоснованные положения и методы.

Проблематика педагогического прогнозирования является многоаспектной. Она включает в себя ответы на вопросы о том, что следует прогнозировать, как нужно прогнозировать будущее состояние и развитие объекта, какие методы и методики при этом используются. Важно определить и цель прогноза. В самом общем виде целью прогноза является выработка практических предложений по совершенствованию образовательного процесса. Полученная в результате прогностических исследований опережающая информация выступает как средство, позволяющее вносить корректировки в повседневный учебный процесс. Целями реализуемых в Институте программ являются обновление теоретических знаний и совершенствование практических навыков слушателей. Повышенные требования к уровню квалификации судей, необходимость освоения ими изменений в белорусском и международном праве, а также в судебной практике, требуют постоянного обучения, усвоения нового материала, обсуждения сложных теоретических и практических проблем с учеными, судьями Верховного Суда, своими коллегами.

При прогнозировании развития учебных программ необходимо определить их структуру и элементный состав, а также направления, пути, формы и тенденции изменений как объекта в целом, так и каждого его элемента в отдельности.

Основные представления, методологический аппарат образовательно-педагогической прогностики достаточно полно изложены Б. С. Гершунским в авторском учебном пособии «Образовательно-педагогическая прогностика. Теория, методология. Практика» (2003) [3]. Автором даются определения таких ключевых понятий как прогностика, прогнозирование и прогноз.

Прогностика – это древнегреческое слово, обозначающее в наиболее общем смысле искусство формулирования прогнозов [3, с. 87].

Прогнозирование выступает как процесс получения информации, необходимой для разработки прогноза. Прогноз является результатом этой деятельности. По словам Б. С. Гершунского, «когда результат предвидения

увязывается с методом аргументации этого результата, говорят о прогнозировании, прогнозе» [3, с. 83].

Особое внимание он уделяет дидактической прогностике как области научных знаний, в которой рассматриваются принципы, закономерности и методы прогнозирования применительно к специфическим объектам, изучаемых дидактикой. Прогнозирование развития образовательных программ (соответственно, и образовательного процесса) является дидактическим прогнозированием, которое представляет собой «процесс получения опережающей информации об объектах дидактических исследований с целью оптимизации содержания, форм, средств и методов обучающей деятельности» [3, с. 154].

Отдельного внимания заслуживают методы прогнозирования. В литературе можно встретить различные подходы к их определению и классификации. Так, Д. М. Гвишиани и В. А. Лисичкиным предлагают разделить методы прогнозирования на три группы: общенаучные (логические средства для всех наук): наблюдение и эксперимент, анализ и синтез, предположение и гипотеза, индукция и дедукция, аналогия, классификация и систематизация, генетический метод и т. д.); интернаучные методы (применимы для прогнозирования объектов не менее, чем в двух науках): методы экстраполяции, методы экспертной оценки и методы моделирования; частнонаучные методы (разработаны отдельными науками для прогнозирования специфических объектов этих наук) [4, с. 30]. Данная классификация представляется применимой при планировании процесса повышения квалификации. При этом большое значение для теоретического обоснования модели перспективного развития образовательных программ играют методы экстраполяции и моделирования. Под методом экстраполяции понимают распространение каких-либо закономерностей или тенденций, наблюдавшихся в определенном временном интервале (его называют базовым) на другой временной интервал (прогнозный) [1, с. 21]. И. В. Бестужев-Лада говорил, что всякий прогноз начинается с экстраполяции (в широком смысле слова) и всегда завершается прогностической моделью [5, с. 83].

Прогностическое моделирование развития программ повышения квалификации должно базироваться на определенных принципах, важнейшим из которых является принцип непрерывности прогнозирования. Суть данного принципа заключается в непрерывном мониторинге прогноза с целью его встраивания в изменяющуюся действительность. Современные исследователи по-разному определяют суть и механизмы осуществления образовательного мониторинга. Так, анализ понятия «мониторинг» довольно подробно проводится в работе Е. Ю. Гирбы [6, с. 47], где отмечается, что ряд ученых (А. С. Белкин, В. А. Кальней, С. Е. Шишов, А. М. Кукуев, Т. Н. Чепелев и др.) сделали акцент на прогностическую сущность мониторинга, определив его как процесс непрерывного научного обоснованного, диагностико-прогностического слежения за состоянием, развитием педагогического процесса (педагогических систем) в целях оптимального выбора образовательных целей, задач, средств их решения. По мнению О. Касьяновой, мониторинг включает не только наблюдение, измерение, но и принятие решения на основе полученных в его ходе знаний о состоянии объекта [7, с. 33]. С. И. Подмазин считает, что мониторинг предполагает выработку особых, текущих знаний о состоянии

системы (среды), в которой осуществляется деятельность, с последующим переводом этих знаний на язык управленческих решений [8, с. 178].

Предметом проводимого при составлении учебной документации мониторинга являются потребности слушателей, обеспечивающие развитие их карьеры, устранения пробелов в профессиональных знаниях и умениях, саморазвитие, и другие, связанные с решением разноплановых профессиональных и личностных проблем.

При подготовке учебных планов повышения квалификации судей проводится, во-первых, тщательные исследования того, что есть. Так, детально анализируются доктринальные подходы, действующее законодательство и правоприменительная практика на предмет выявления недостатков, противоречий, пробелов, проблем с целью планирования занятий по их обсуждению и поиску путей решения. Например, возникающие у судей сложности при квалификации и назначении наказаний при множественности преступлений послужили причиной включения в учебный план соответствующей темы. Во-вторых, проводится постоянный мониторинг изменений законодательства. Не секрет, что законодательство Республики Беларусь нестабильно, что обусловлено как объективными, так и субъективными причинами. Ярким примером могут служить многочисленные изменения и дополнения, вносимые в Уголовный кодекс на протяжении всего более чем двадцатилетнего периода его действия. Принятие Закона Республики Беларусь от 26 мая 2021 г. № 112-З «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности» [9] потребовало от высшей судебной инстанции разработки соответствующих методических рекомендаций по применению ряда новых положений уголовного и уголовно-процессуального законов. Незамедлительно в план повышения квалификации судей был включен круглый стол, в рамках которого данные методические рекомендации изучались и обсуждались судьями.

Прогнозирование направлено и на мониторинг того, чего не должно быть (исключение из программ устаревших, потерявших актуальность тем; минимизация малоэффективных с точки зрения современных реалий форм занятий и т. п.). Например, включенные на пике внесения изменений в те или иные законодательные акты темы, касающееся рассмотрения данных новелл, по прошествии времени теряют свою актуальность. «Новеллы» перестают быть таковыми, «перспективы» претворяются в жизнь, а «пути совершенствования» реализуются.

Организация обучения судей немыслима без исследования вероятностных изменений в жизни общества. Поэтому объектом мониторинга при планировании процесса повышения квалификации судей является не только действующее законодательство и судебная практика, но и законопроектная деятельность. Судьи, повышающие квалификацию в Институте, привлекаются к обсуждению важнейших проектов нормативных правовых актов. Обсуждения проходят как в рамках учебных занятий, так и в ходе участия слушателей в конференциях, семинарах, форумах. Например, в 2020 г. слушатели Института приняли участие в международной конференции «Единый процессуальный кодекс как инструмент реализации права на судебное разбирательство по гражданским и экономическим делам». Планом повышения квалификации было предусмотрено и последующее обсуждение проблем, касающихся различий в регулировании судопроизводства по гражданским

и экономическим делам. В частности, касающихся принципов судопроизводства, процессуальной терминологии, определения функций судов, состава участников процесса и их правового положения, правил доказывания и исчисления процессуальных сроков, регламентации вопросов примирения сторон, совершенствования апелляционного производства, придания исключительного характера возможности пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу в порядке надзора. Подобные подходы к планированию и организации процесса повышения квалификации позволяют работать на опережение, готовить слушателей к грядущим изменениям, а также учитывать их позицию еще на этапе законотворческой деятельности.

Таким образом, приведение имеющихся у судей знаний в соответствие с современными стандартами и требованиями к профессионализму, правовой культуре и этике судей в немалой степени зависит от качественного прогноза.

Заключение

Подводя итог вышеизложенному, следует заметить, что современные условия существования человечества требуют принципиального пересмотра устоявшихся на протяжении многих столетий и ставших привычными принципов образовательной деятельности. В этой связи важное значение приобретает прогнозирование в сфере образования, учитывающее скоротечное расширение образовательного пространства за счет изменения его форм и методов преподавания. Многообразие связей, характеризующих современное образование, требует использования новых прогностических технологий и прогнозно-аналитического инструментария [10, с. 76].

Прогноз в сфере образования всегда носит вероятностный и многоальтернативный характер. Он выдвигает несколько сценариев будущего, стимулируя инициативу, творчество, инновации со стороны субъектов образовательной деятельности. Поэтому прогнозы содействуют преодолению обычного, устоявшегося – всего того, что тормозит прогрессивное развитие образования взрослых [11, с. 59].

Список цитированных источников

1. Ермоленко, В. А. Прогнозирование развития образовательных программ в условиях непрерывного образования / В. А. Ермоленко, Л. С. Царева, С. Ю. Черноглазкин. – М. : ФГНУ ИТИП РАО, Издат Центр ИЭТ, 2012. – 400 с.

2. Агамиров, К. В. Теоретико-методологические аспекты юридического прогнозирования / К. В. Агамиров, Т. Э. Зульфгарзаде. – М. : РУСАЙНС, 2020. – 328 с.

3. Гершунский, Б. С. Образовательно-педагогическая прогностика: теория, методология, практика / Б. С. Гершунский. – М. : Флинта – Наука, 2003.

4. Гвишиани, Д. М. Прогностика / Д. М. Гвишиани, В. А. Лисичкин. – М. : Знание, 1968.

5. Бестужев-Лада, И. В. Окно в будущее: Современные проблемы социального прогнозирования / И. В. Бестужев-Лада. – М. : Мысль, 1970.

6. Гирба, Е. Ю. Организационно-педагогические условия мониторинга образовательного процесса в современной школе : автореф. дис. … канд. пед. наук : 13.00.01 / Е. Ю. Гирба ; Пед. акад. последиплом. образования Моск. обл. – М., 2008. – 28 с.

7. Касьянова, О. Педагогический мониторинг в работе учителя биологии / О. Касьянова // Биология и химия в школе. – 2000. –№ 3. – С. 33–36.

8. Подмазин, С. И. Личностно-ориентированное образование: социально-философское исследование / С. И. Подмазин. – Запорожье : Просвита, 2000.

9. Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 мая 2021 г., № 112-З //ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

10. Мариносян, Т. Э. Образование и прогнозирование в образовательную эпоху пост-пост… / Т. Э. Мариносян // Философские науки. – 2016. –№ 11. – С. 69–81.

11. Вершловский, С. Г. Система образования взрослых как объект прогнозирования / С. Г. Вершловский // Человек и образование. – 2006. – № 8, 9. – С. 54–59.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы планирования процесса повышения квалификации судей в Республике Беларусь. Обосновывается важность и раскрывается сущность прогнозирования в сфере образования. Прогноз предопределяет планирование учебных программ. Он должен строиться исходя из научно разработанных принципов, с использованием определенных методов и методик. Прогнозирование предполагает непрерывный мониторинг. Предметом проводимого при составлении учебной документации мониторинга являются потребности слушателей, обеспечивающие развитие их карьеры, устранения пробелов в профессиональных знаниях и умениях, саморазвитие, и другие, связанные с решением разноплановых профессиональных и личностных проблем.

DEVELOPMENT PROCESS PLANNING JUDGES ON THE EXAMPLE OF THE INSTITUTION OF EDUCATION «INSTITUTE FOR RETRAINING AND INCREASING THE QUALIFICATION OF JUDGES, PROSECUTOR'S OFFICE, COURTS AND INSTITUTIONS OF JUSTICE OF THE BELARUSIAN STATE UNIVERSITY»

Novikava K.V.

Keywords: forecasting, planning, education, training programs, professional development, judges.

Abstract. The article deals with the planning of the process of professional development of judges in in the Republic of Belarus. The importance is substantiated and the essence of forecasting in the field of education is revealed. Forecast predetermines the planning of training programs. It should be built on the basis of scientifically developed principles, using certain methods and techniques. Forecasting involves continuous monitoring. The subject of monitoring carried out in the preparation of educational documentation is the needs of students that ensure the development of their careers, the elimination of gaps in professional knowledge and skills, self-development, and others related to the solution of diverse professional and personal problems.

УДК 340.13

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ В ПРАВЕ: КЛАССИЧЕСКИЙ И ПОСТКЛАССИЧЕСКИЙ ПОДХОДЫ

Павлов В.И.

Ключевые слова: прогнозирование, право, классическая методология, постклассическая юриспруденция, форсайт, уголовное право.

Введение

Тема прогнозирования в праве среди ученых-правоведов и юристов-практиков приобрела особую актуальность в последние 10-15 лет. Ее разработка

обусловлена прежде всего развитием сферы правотворчества, сопровождаемой несколькими современными тенденциями: во-первых, цифровизацией правовой реальности, т. е. все большим перенесением правовых отношений из наличной, реальной в виртуальную правовую среду; во-вторых, увеличением случаев юридического закрепления виртуальных правовых отношений, а значит, и расширением поля вероятной юридической ответственности; в-третьих, следуемым за этим увеличением количества создаваемых юридических запретов и, соответственно, случаев нарушения этих запретов.

Кроме того, прогностическая деятельность в праве приобретает особую востребованность в связи с современной нестабильностью социального мира и правопорядка, в связи с повышенной непредсказуемостью социальных, экономических, политических, культурных, информационных и иных процессов.

Прогноз в целом и юридический прогноз в частности являлся предметом пристального внимания в советской науке. В частности, вопросам уголовно-правового и криминологического прогнозирования уделялось значительное внимание [1–4]. В принципе и сегодня исследования, связанные с уголовно-правовым и криминологическим прогнозированием, выполняются достаточно часто [5–8]. На основе разработки новых областей знания, связанных с прогнозированием, обосновываются даже новые направления и теории в юридическом прогнозировании, например, уголовно-политическая футурология [9–11]. В целом проблематика прогнозирования той или иной сферы правового регулирования традиционно анализируется при разработке проблем различных правовых политик, которые на уровне законодательства обычно оформляются в виде концепций [12–14].

Вместе с тем следует отметить, что исследователи, как правило, занимаются разработкой отраслевых моделей прогнозов и если и обращаются к методологическим средствам общеправовой теории, то в ее традиционной форме. Между тем на современном этапе развития юридической науки общеправовая теория сама находится в стадии своего становления, которую нередко отождествляют с кризисным состоянием [15]. Кризис выражается в разработке и поиске теоретико-методологических оснований правового познания, и с ним связаны такие вопросы, как конкуренция концепций правопонимания, стратегия юридического мышления, соотношение классической и постклассической методологии правового познания и т. д. Все эти вопросы фундаментального характера влияют и на разработку любых частных отраслевых тем и проблем, которые основываются на общетеоретических положениях. Не всегда корректным в этой связи является обращение исследователей к общетеоретическим положениям советского периода и даже положениям 90-х гг. прошлого столетия: методологическая ситуация в правовой теории значительно изменилась.

Основная часть

1. Прогностическая деятельность в праве независимо от того, осуществляется ли она на концептуальном уровне в виде построения различных теоретических моделей и концепций прогноза, либо же проводится на уровне законодательства путем разработки конкретных прогнозных критериев и показателей, основывается на некоторых исходных аксиоматических положениях, связанных с теоретико-методологическим уровнем правового познания. Даже если субъект прогнозирования, которым выступает либо эксперт, т. е. теоретик-исследователь,

либо орган, инициирующий подготовку проекта нормативного правового акта, в отношении которого и составляется прогноз, не рефлексирует исходные теоретико-методологические предпосылки прогнозной деятельности, тем не менее они всегда имеют место и отражаются в этой деятельности.

С общетеоретических позиций прогностическая деятельность в праве строится на нескольких фундаментальных параметрах: 1) отношение к праву; 2) отношение к факту; 3) отношение к субъекту. Все эти три параметра разворачиваются во временно́м и пространственном измерениях. Это означает, что субъект прогнозирования работает, во-первых, с указанными параметрами в состоянии прошлого, настоящего и будущего; во-вторых, относительно конкретного места (конкретного правопорядка, сферы регулирования, организации и т. д.); в-третьих, прогноз направлен на конкретную группу или социум. Прежде всего, разумеется, первоочередное значение в юридическом прогнозировании принадлежит времени как онтологической характеристике правового бытия как такового.

Время в части осуществления прогноза представляется как характеристика юридического мышления субъекта прогнозирования, т. е. является личностно обусловленной характеристикой. Это следует сразу же подчеркнуть, поскольку прогнозная деятельность, несмотря на то что она может основываться на значительном эмпирическом материале, тем не менее полностью субъектно обусловлена, и это сразу предъявляет требование направления исследовательского внимания на того, кто осуществляет прогноз. Эмпирический и фактологический материал всегда проходит стадию интерпретации и интериоризации в мышлении субъекта прогнозирования, поэтому не будет ошибкой назвать прогностическую деятельностью, в терминологии Г. П. Щедровицкого, мыследеятельностью [16].

Относительно первого параметра прогнозирования, т. е. права, субъект прогнозирования имеет и руководствуется: а) представлением о праве и законодательстве настоящего, если говорить упрощенно – о системе действующих норм позитивного права; б) представлением о праве и законодательстве прошлого, что дает ему образ развития и эволюции права и его представления в динамике, и в) представлением желаемого образа права и законодательства в той или иной сфере, относительно которой предпринимается прогноз, т. е. права будущего.

Относительно факта мышление субъекта юридического прогнозирования, как правило, также разворачивается в этих трех временны́х параметрах с той разницей, что относительно правопорядка будущего в прогнозе нет какой-либо объективированной формы выражения, в отличие от права будущего. Да, можно построить вероятностную модель правопорядка, однако это всегда будет всего лишь идеальная модель. Право же может быть представлено и, как правило, представляется в проекте нового нормативного правового акта. Заметим, что право, или (в данном случае не будем делать различия) законодательство, не следует отождествлять с правопорядком, хотя в юридической деятельности эти два элемента правовой реальности мыслятся часто синтезировано, нерасчлененно. Но в прогнозной деятельности различие между ними существенно, поскольку одной из основных задач прогнозирования является предугадывание, предвидение конкретного влияния норм права на общественные отношения и поведение людей.

Относительно субъекта, т. е. группы лиц, которые входят в прогнозное поле, ситуация также не поддается объективации, поскольку человек постоянно находится в состоянии правового существования и многочисленных коммуникативных связях, в которых все большую и большую роль играют информационно-коммуникационные посредники. Субъект прогнозирования имеет дело с живыми людьми и их юридически значимыми практиками.

Работа с указанными фундаментальными параметрами прогнозной деятельности в праве имеет важнейшее значение для качества, достоверности прогноза. Вопросы понимания права (типа правопонимания), соотношения права и законодательства, представление о структуре правопорядка, связанное с вопросом понимания права, а также более общие вопросы правового бытия, связанные с цивилизационно-культурными различиями правовых культур, их влиянием на право и законодательство, этапами развития государства и др. составляют методологию правового прогнозирования и в зависимости от вида и уровня прогноза имеют соответствующее значение.

2. Методологические вопросы правового прогнозирования имеют первоочередное значение не только для формулировки и осмысления фундаментальных аспектов прогнозной деятельности в праве, о которых было указано выше, но и для решения конкретных, инструментальных проблем осуществления правового прогноза. Более того, как будет показано далее, самые общие вопросы методологии прогноза влияют на конкретное действие субъекта прогноза, они направляют и ориентируют его в прогнозной деятельности.

Прогнозирование в праве, как отмечалось выше, находилось в поле внимания советского правоведения, и в целом в XX столетии юридический прогноз стал классическим видом деятельности. Однако юридическое прогнозирование рассматривалось в контексте юридического планирования и, следовательно, строилось на определенной логике, в русле определенной методологической парадигмы, связанной с представлением о правовой реальности во времени. Вторая половина XX в. и начало XXI в. внесли принципиальные изменения в методологию научного познания и правового познания в том числе. Общепринятым стало различие не одного, а нескольких типов рациональности и этапов развития науки, принципиальным образом поменялось представление о реальности в ее сопряжении со временем. Так, В. С. Степин сформулировал положение о том, что существует не один, а три типа научной рациональности, среди которых современному этапу развития системы знания соответствует постнеклассический [17, с. 633–634]. В целом эта классификация стала общепризнанной, в том числе и в социогуманитарном знании. В правоведении общетеоретические правовые концепции, которые разработаны на основе постнеклассической методологии, составляют формацию постклассического правоведения (а не постнеклассического, хотя и такой вариант наименования допустим) [см.: 18], поскольку принципиальным является различение, с одной стороны, классических, и с другой – всех других типов правопонимания, использующих иные, постновоевропейские методологические основания.

Классический подход к прогнозированию основывался на представлении о будущем как проекции прошлого, равно и настоящего, которое постоянно дается субъекту в опыте прошлого в качестве мгновенно аккумулированного опыта. Будущее представлялось посредством моделирования тенденций и закономерностей развития прошлого, т. е. путем их удлинения, поэтому

к прогнозам в части их достоверности предъявлялись нередко естественно-научные критерии и требования – математические расчеты, введение показателей, статистические ряды и т. д. Образ будущего, построенный на основании моделирования тенденций прошлого, предполагал линейную картину развития права и правопорядка и в целом был связан с детерминизмом. В праве, а тем более в советском праве, это проявлялось особенно отчетливо, поскольку общество всегда нуждалось в определенности правового регулирования, и любая неопределенность рассматривалась как абсолютно недопустимое и, следовательно, невозможное явление.

Не- или постклассическая парадигма юридического прогноза может быть ассоциирована с постклассической юриспруденцией, о которой упоминалось выше. Для характеристики постклассической теории юридического прогноза мы будем использовать одну из наиболее распространенных концепций в теории и практике современного прогнозирования – концепцию форсайта, а также концептуальный и операциональный инструментарий антропологической концепции права [19–20].

Принципиальным отличием постклассической парадигмы прогнозирования является положение о конструированности реальности настоящего и будущего. Конструированность реальности связана, в свою очередь, с идеей ее человекомерности и включенности человека во все процессы реальности. Эта установка постнеклассической парадигмы познания связана с субъект-субъектной гносеологической моделью и представлением о том, что субъект, его ценности, установки, цели и пр. включены в объект познания и что сама направленность субъекта на объект влечет включение первого во второй, внося в познаваемое содержания познающего. Как отмечал В. С. Степин, «человек – деятельное существо, которое в процессе практики преобразует не только природные и социальные объекты, но и изменяет самого себя как субъекта деятельности. Он активно творит среду, продуктом которой является сам» [21, с. 33]. Это неизменно вносит коррективы в понимание «объективности» процесса познания, а также прогностической точности жестких детерминистских методик прогнозирования. С. А. Смирнов в связи с этим отмечает: «будущее не продолжается из прошлых тенденций, тем более наши модели могут быть весьма несовершенны… Будущее конструируется нами в настоящем, оно рукотворно … Это значит, что образов будущего много» [22, с. 31–32].

Представление о реальности в будущем является фундаментальной характеристикой прогнозирования. Казалось бы, известная идея о том, что от настоящего зависит будущее в постклассической методологии приобретает новый методологический и инструментальный оттенок: не реальность, события, факты настоящего обусловливают будущее, а человек и его деятельность в настоящем и есть будущее. Будущее – это переход от одного настоящего к другому настоящему в практике людей, а не откладывание прошлого опыта, который и предопределяет будущее. Будущее «как бы сидит на тех людях, которые реально занимаются выработкой стратегий и сценариев развития в настоящем. Оно реально зависит от их действий в настоящем, от тех стратегий и сценариев, которые они вырабатывают и реализуют уже сегодня» [22, с. 32].

Указанные характеристики постклассического понимания реальности во времени непосредственно отражаются в технологии форсайта («foresight»). Суть форсайта состоит в том, чтобы выйти за рамки мышления, связанного

с исходными условиями существования и границей, сформированной обыденным профессиональным опытом. Форсайт призван оторвать проектное мышление от связанности наличными условиями и выйти за рамки того, что можно помыслить, исходя из этих условий («образ будущего необходимо видеть из самого будущего»). При форсайте развитие осуществляется в обратном порядке – из будущего в настоящее, от идейного образа к современной деятельности, а не наоборот, как при обычном прогнозе.

Инструментарий, который позволяет «собрать» образ будущего, – это различная методология: экспертные панели, метод Дельфи, SWOT-анализ, построение сценариев, технологические дорожные карты, деревья релевантности, анализ взаимного влияния и др. Главное в методологии форсайта – это приоритет личностно-смысловой среды перед так называемыми объективными фактами – теми или иными данными, показателями развития. В Японии, например, в основу разрабатываемых каждые 5 лет программ форсайта на 30 лет положен метод Дельфи; в Великобритании и Германии, Франции и США используются методы Дельфи, критические технологии, сценарии, технологические дорожные карты и экспертные панели [23–25].

3. В последнее десятилетие в юриспруденции также предпринимаются попытки разработки прогнозов на основании концепции форсайта. В 2017 г. был разработан форсайт «Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.) [26], предусматривающий систему действий по трансформации уголовного законодательства в России. В 2018 г. – форсайт «Государство как платформа» [27], направленный на реформирование всей российской правовой системы. В Республике Беларусь технология форсайта также используется в социальной сфере, например, для определения прогнозов социально-экономического развития [28], в том числе Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. (одобрена протоколом заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь от 2 мая 2017 г. № 10) [29], для разработки Концепции развития системы образования Республики Беларусь до 2030 г. [30] и т. д. В отечественной юриспруденции, однако, подобные прогнозы не проводились.

Внедрение технологии форсайта в юридическое прогнозирование нередко подвергается критике, часто достаточно обоснованной. Так, разработанную дорожную карту по результатам форсайта «Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.) П. М. Клейменов называет «профанацией уголовной политики», отмечая, что при разработке концепции была нарушена методология форсайт-исследования, что к разработке не был привлечен широкий круг специалистов в области уголовного права, и были проигнорированы наработки традиционной школы уголовно-правового прогнозирования [31, с. 133]. К. Д. Николаев, в свою очередь, отмечает, что в дорожной карте явно прослеживается уклон в сторону либеральной идеологии [32].

Действительно, нередко форсайт и постнеклассическая методология воспринимаются как средства слома традиционной методологии юриспруденции и инструменты противопоставления государству. Нередко сами разработчики форсайтов дают поводы для такой оценки, делая акцент на трансформации цивилизационно-культурной специфики реформируемых систем, сознательно вестернизируя свои прогнозные концепции. Однако выше уже упоминалось, что многие государства мира сами являются заказчиками форсайтов и с учетом

сформированных дорожных карт строят национальные стратегии развития. Государства при разработке стратегических прогнозов развития и дорожных карт исходят из публично-правовых интересов, однако учитывают результаты форсайт-анализа. В связи с этим полагаем важным различать методологический и идеологический компоненты в построении форсайта, хотя конечно окончательно избежать влияния идеологических и мировоззренческих компонентов на построение такой прогностической концепции как форсайт вряд ли удастся.

4. Постклассическая методология прогнозирования в праве, как было указано выше на примере фундаментальных параметров прогнозирования и как было продемонстрировано на примере форсайт-прогноза в его отличие от классической модели, применительно к построению конкретного прогноза может выражена в двух аспектах: фундаментальном, концептуально-теоретическом, и инструментальном, или прикладном.

Фундаментальный аспект прогнозирования, как отмечалось выше, выражается в отношении к праву, к факту и к субъекту и проявляется в самых общих вопросах общеправовой теории. Главным вопросом является представление субъектом прогнозирования прошлого, настоящего и предполагаемого права, правопорядка и лиц, подвергающихся прогнозной оценке. Учитывая ограниченный объем статьи лишь перечислим необходимые требования к прогнозному действию субъекта прогнозирования в фундаментальном аспекте прогноза: 1) субъект прогнозирования не должен упрощать представление о правовой реальности и отождествлять ее только с законодательством, сравнивая нормы действующего и будущего права; это зависит от типа правопонимания, носителем которого является субъект прогноза; 2) изменяя нормы позитивного права, субъект прогноза одновременно осуществляет воздействие на факты и людей, которые являются не производными, а однопорядковыми элементами правовой реальности; 3) разрабатывая новые нормы права и определяя прогноз их юридического действия, субъект прогнозирования должен учитывать широкий социокультурный контекст действия права [10]. В частности, он должен представлять хотя бы основные параметры правовой реальности: состояние юридической практики в прогнозируемом сегменте; компетентность лиц, которым адресована норма; иные социальные нормы, включенные в контекст действия этой нормы; социальные и личностные ценности, также включенные в контекст действия нормы и иные факторы, которые могут меняться в зависимости от прогнозируемой области; 4) субъект прогнозирования должен иметь ввиду конкретную социально-политическую ситуацию, влияющую на правопорядок. Действие правовых норм непосредственно связано с этим параметром, особенно норм уголовного права; 5) для точности прогноза важен учет цивилизационно-культурного контекста действующего и будущего права. Это касается в первую очередь включения правовых норм из других правовых систем, особенно другой правовой традиции (например, западной), когда имеет место не только юридическое, но и цивилизационно-культурное изменение. Например, когда речь идет о введении института уголовного проступка в уголовном праве или отмены стадии возбуждения уголовного дела в уголовном процессе и т. д. Для полноценного учета данного аспекта прогноза необходим специальный институт наподобие научной экспертизы правовых инноваций.

Цивилизационно-культурный контекст также играет важнейшую роль при введении правовых норм, связанных с трансформацией традиционных нравственных ценностей.

Инструментальный аспект прогнозирования выражается в конкретном действии субъекта прогноза, связанном с работой с разнообразными юридико-техническими средствами. Мы будем рассматривать этот аспект в связи с прогнозированием последствий принятия нормативных правовых актов, т. е. с позиции субъекта нормотворческой деятельности, который и осуществляет прогноз. Выделим несколько положений инструментального аспекта:

а) уже упоминалось, что от фундаментальных вопросов прогноза зависят и конкретные инструментальные решения в прогнозировании. Главным таким вопросом при разработке правовых норм является понимание права. Понимание права напрямую связано и с пониманием нормативности и самой нормы права, ее строения. В постклассической правовой методологии, причем не только в антрополого ориентированных концепциях права, но и в современных версиях неопозитивизма, норма права понимается как логическое правило, имеющее свое знаково-текстуальное отображение в объективированном источнике права (например, тексте закона), а смысловое содержание располагается в мышлении субъекта права. То есть правовая норма имеет двухуровневую структуру, которую можно именовать онтологической. В отличие от логической структуры нормы права, отвечающей за причинно-следственные логические связи между элементами правила (гипотеза, диспозиция и санкция), онтологическая структура дает представление о тексте и смысле этого правила. Онтологическая структура дает бóльшее представление о функционировании нормы в правовом бытии, нежели логическая структура, поскольку последнюю может воспроизвести даже алгоритм, машина, а онтологическая имманентно связана с процессом понимания, т. е. с человеческим сознанием.

б) правовой смысл нормы права, в свою очередь, содержит в себе два вида смысла: проектный смысл-замысел законодателя, субъекта нормотворчества, и актуальный смысл правоприменителя, практика. Первый смысл первичен логически, второй – первичен онтологически. Смысловой замысел законодателя носит проектный характер, поскольку он конструируется до и вне практического юридического опыта, несмотря на то что при разработке акта проводятся эмпирические исследования. Исключением, правда, может являться норма, принимаемая после проведения правового эксперимента. Однако в любом случае эксперимент проводится в условиях специального правового режима. Главное онтологическое значение имеет правоприменительный смысл правовой нормы, который, в свою очередь, хотя и разворачивается в пределах смыслового поля нормы закона (хотя и здесь есть исключения), включает наряду с проектным замыслом законодателя также практику официального толкования, обыкновения правоприменения, личностные и дискурсивные правовые ценности, влияющие на понимание и реализацию нормы и т. д. То есть это достаточно сложное правовое образование, относительно которого нужно дать прогноз.

Что предпринимать субъекту прогнозирования в данном направлении?

Во-первых, ему следует изучить порядок практического осуществления юридических процедур в прогнозируемом сегменте прежде всего практику толкования права, поле обыкновений правоприменительной деятельности и т. д.

[33]. Здесь действует следующая закономерность: если юридические процедуры, например, практика толкования в ее различных вариантах в прогнозируемой области используется достаточно интенсивно, если поле правоприменительных обыкновений достаточно широко по причинам господствующего дискурса в правопорядке либо в конкретной сфере деятельности, то в целом смысл правовой нормы под влиянием правоприменения приобретает бóльшую неопределенность с позиции субъекта прогнозирования. В связи с этим вероятность прогноза уменьшается. В таком случае следует осуществить увеличение формально-определенных средств (понятий, терминов, составов, перечней и пр.) при конструировании норм права и одновременно уменьшить дискрецию. Однако и в таком случае есть вероятность преодоления толкованием даже строгих конструкций, что нежелательно. Если же юридические процедуры функционируют достаточно строго и широкая дискреция практически исключена, то можно больше полагаться на конструкции, связанные с усмотрением правоприменителя (оценочные понятия и др.).

Во-вторых, следует, наряду с новым нормативным правовым актом, вводить сопровождающие и поддерживающие акт процедуры. Например, в случае изначального предвидения широкого поля толкования и обыкновений в том или ином сегменте практики, на которую направлен прогноз, и, как следствие, прогнозируемой правовой неопределенности целесообразно предусмотреть либо официальное толкование (инициировать издание акта толкования либо предусмотреть его в самом проекте нормативного правового акта), либо инициировать механизм приведения практики к единообразию (например, методические рекомендации, воспринимаемые в качестве обязательного средства в правоприменении, либо организационно-распорядительным способом).

в) текст нормы права, в отличие от ее смысла, связан с юридическим языком и шире – правилами юридической техники, предназначенными для конструирования текста. Правила могут составлять как доктринальную часть процесса прогнозирования и подготовки проекта нормативного правового акта, так и нормативную часть, связанную с действующими в правовой системе официальными актами законодательства, регламентирующими требования нормотворческой техники. Поскольку требования нормотворческой техники изложены в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», рассмотрим доктринальные положения работы с текстом субъекта прогнозирования.

Один из важнейших параметров конструирования текста правового акта, его норм связан с понятием юридических конструкций [34, с. 228; 35, с. 149–172]. Под юридической конструкцией обычно понимается «разработанная доктриной и принятая юридическим научным сообществом идеальная модель, позволяющая теоретически осмыслить, нормативно закрепить, обнаружить в правовом тексте и в реальных юридических отношениях закономерную, последовательную, логичную взаимосвязь структурных элементов различных правовых явлений» [35, с. 152].

Субъект правотворчества и юридического прогнозирования должен уметь различать в нормативном материале, тексте нормативного правового акта 1) юридический язык как основу официального литературного языка, используемого для построения нормы и непосредственно описывающего

общественные отношения, и 2) юридический язык как специальное юридико-техническое образование – юридическую конструкцию. Проблема различения этих двух аспектов юридического языка в тексте нормативного правового акта восходит к истории формирования континентальной юридической догматики, когда еще не был разработан такой раздел общеправовой теории, как юридическая техника.

В XIX в. в школе юридической догматики, ставшей основой для общеправовой теории в континентальном праве, юридическая конструкция рассматривалась исключительно как средство доктринальной обработки законодательства. Предполагалось, что законодатель должен непосредственно описать общественные отношения без формулирования юридических конструкций, – это было делом научной доктрины. В XX в. в связи с появлением и развитием юридической техники юридические конструкции стали закрепляться в законодательстве, т. е. стали приобретать легальную общеобязательную форму.

По своей природе, однако, конструкция является доктринальным юридико-техническим средством. Ее наличие в тексте закона автоматически повышает уровень научности правового акта, а также предъявляет соответствующие требования к правоприменителям, не говоря уже о простых гражданах. Определенного правила, регламентирующего количество, объем юридических конструкций в текстах нормативных правовых актов не предусмотрено. Конструкции могут приобретать легальную форму, но могут и не приобретать ее и оставаться на уровне юридической доктрины. Например, понятие конструкции состава преступления и его признаков в уголовном законе Республики Беларусь не отражено, хотя в законодательстве некоторых других стран она закрепляется. Это же касается и правил толкования уголовно-правовых норм, которые не отражены в уголовном законе Республики Беларусь, однако вполне могут быть там закреплены [36].

Для прогнозной деятельности субъекта нормотворчества в части юридических конструкций должны быть предъявлены следующие требования:

а) различение обычного юридического языка и юридических конструкций;

б) соответствие формулируемой и закрепляемой в тексте нормативного правового акта конструкции ее доктринальному пониманию, если относительно последнего имеется научный консенсус. Если консенсуса нет, то конструкции не следует придавать официальную общеобязательную форму;

в) знание уровня способности понимания и реализации содержания конструкции на практике. Если конструкция не будет верно истолкована, либо ей не будут следовать в силу правоприменительных обыкновений, широкого поля толкования, либо по своему доктринальному содержанию конструкция научно перегружает процесс применения права и т. д., то закреплять конструкцию также не следует. Либо возможно предусмотреть вариант поддержки функционирования конструкции. В частноправовых отношениях возможно для этих целей провести правовой эксперимент.

Указанные инструментальные аспекты прогнозирования в праве могут реализовываться как субъектом нормотворческой деятельности на стадии подготовки проекта нормативного правового акта, так и экспертами при проведении различных экспертиз, в том числе и криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Заключение

Следует отметить, что прогнозирование в праве с позиции постклассической методологии юридической науки рассматривается не столько как продолжение тенденций развития права прошлого, а как конкретное действие субъекта прогнозирования, направленное на конструирование правовой реальности в будущем. Не только сам по себе прогноз как исследование, направленное на предугадывание тенденций развития, но и конструирование, выстраивание этих тенденций и стратегий, различных сценариев является успехом прогнозной деятельности в праве.

Список цитированных источников

1. Аванесов, Г. А. Основы криминологического прогнозирования. Учебное пособие / Г. А. Аванесов ; под ред. Н. А. Стручкова. – М., 1970. – 51 с.

2. Солопанов, Ю. В. Прогнозирование рецидива преступлений со стороны лиц, освобожденных из исправительно-трудовых учреждений. Учебное пособие / А. П. Иващенко, Ю. В. Солопанов. – М. : Изд-во МВШМ МВД СССР, 1981. – 76 с.

3. Сотников, К. И. Прогнозирование в деятельности следователя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / К. И. Сотников. – Свердловск, 1987. – 17 с.

4. Горшенин, Л. Г. Криминалистическое прогнозирование. – М.,1990. – Деп. в ГИЦ МВД СССР, № 500 ДД. 1990.

5. Номоконов, В. А. Осмысление будущего криминологии: обзор современных тенденций / В. А. Номоконов, Т. М. Судакова // Всерос. криминологический журн. – 2018. – Т. 12, № 4. – С. 531–540.

6. Николаев, К. Д. «Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.)». Куда идем? / К. Д. Николаев // Вестн. Омского университета. Сер. «Право». – 2017. – № 3 (52). – С. 144–147.

7. Kleymenov, M. P. Problems of criminal legal forecasting of individual criminal behavior // Law Enforcement Review 2020. – vol. 4, no. 2. – p. 99–108.

8. Goodman, M. Future Crimes: Everything is connected, everyone is vulnerable and what we can do about it / M. Goodman. – Hardcover : Doubleday, 2015. – 464 p.

9. Новичков, В. Е. Прогнозирование в сфере борьбы с преступностью в современной России : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / В. Е. Новичков. – М., 2005. – 471 с.

10. Новичков, В. Е. Уголовно-политическая футурология в сфере борьбы с преступностью (понятийная и предметная область) / В. Е. Новичков // Крымский науч. вестник. – 2015. – № 6. – С. 323–344.

11. Овчинский, В. С. Преступность: футурологический взгляд / В. С. Овчинский // Преступность, уголовная политика, закон : всерос. науч.-практ. конф. – М., 2016. – С. 25–30.

12. Государственно-правовая политика в сфере противодействия преступности на современном этапе / Нижегород. правов. акад. ; отв. ред. Е. В. Царев. – Нижний Новгород : Нижегород. правов. акад., 2013. – 189 с.

13. Коробеев, А. И. Уголовно-правовая политика России: от генезиса до кризиса : монография / А. И. Коробеев. – М. : Юрлитинформ, 2019. – 347 с.

14. Александрова, И. А. Современная уголовная политика обеспечения экономической безопасности : монография / И. А. Александрова. – Нижний Новгород : НА МВД России, 2014. – 206 с.

15. Кризис права: история и современность : монография / под общ. ред. В. В. Денисенко, М. А. Беляева, Е. Н. Тонкова. – СПб. : Алетейя, 2018. – 514 с.

16. Щедровицкий, Г. П. Проблемы методологии системного исследования / Г. П. Щедровицкий. – М. : Знание, 1964. – 48 с.

17. Степин, В. С. Теоретическое знание: структура, историческая эволюция / В. С. Степин. – М. : Прогресс-Традиция, 2000. – 743 с.

18. Постклассическая онтология права : монография / под ред. И. Л. Честнова. – СПб. : Алетейя, 2016. – 688 с.

19. Павлов, В. И. Антропологическая концепция права / В. И. Павлов // Постклассическая онтология права : монография / под общ. ред. И. Л. Честнова. – СПб. : Алетейя, 2016. – С. 325–376.

20. Павлов, В. И. Антропология права в контексте юридической, философской и религиозной традиций: история формирования : монография / В. И. Павлов. – М. : Юрлитинформ, 2021. – 560 с.

21. Степин, В. С. Философская антропология и философия науки / В. С. Степин. – М. : Высш. шк., 1992. – 191 с.

22. Смирнов, С. А. Прогноз и форсайт: две парадигмы будущего. Методологический аспект / С. А. Смирнов // Вестн. НГУЭУ. – 2015. – № 2. – С. 27–45.

23. Серегина, С. Ф. Закономерно ли появление Форсайта? / С. Ф. Серегина, И. А. Барышев // Форсайт. – 2008. – № 2 (6). – С. 4–20.

24. Филатова, О. В. Форсайт: от технологий к человеку // Человек.RU. Гуманитарный альманах. – 2014. – № 9. – С. 120–126.

25. UNIDO Technology Foresight Manual. Organization and Methods. – Vienna, 2005. – Vol. I. – 246 p.

26. Есаков, Г. А. Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.) / Г. А. Есаков [и др.]. – М., 2017. – 76 с.

27. Петров, М. Государство как платформа: (кибер)государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация / М. Петров [и др.]. – М. : Центр стратегических разработок, 2018. – 51 с.

28. Малахова, Н. Трансформация метода Форсайт в универсальный инструмент управления долгосрочным развитием [Электронный ресурс] / Н. Малахова // Информационный портал «Финансовый директор». – Режим доступа: https://findirector.by/articles/element/transformatsiya-metoda-forsayta-v-universalnyy-instrument-upravleniya-dolgosrochnym-razvitiem/. – Дата доступа: 28.09.2021.

29. Скоростной форсайт для НСУР-2035 – эксперты принимают участие в разработке экономической стратегии [Электронный ресурс] // Интернет-портал Министерства экономики Республики Беларусь. – Режим доступа: http://www.economy.gov.by/ru/news-ru/view/skorostnoj-forsajt-dlja-nsur-2035-eksperty-prinimajut-uchastie-v-razrabotke-ekonomicheskoj-strategii-44930-2019/?fbclid=IwAR3doF2FrLEDAKPqE_Sto3LPj1-dmiJG6sBXb1aHG3ySgNlRJ-rRoL3M_a0. – Дата доступа: 30.09.2021.

30. Проект Концепции развития системы образования Республики Беларусь до 2030 года [Электронный ресурс] // Интернет-портал Министерства образования Республики Беларусь. – Режим доступа: https://edu.gov.by/proekt-kontseptsii-razvitiya-sistemy-obrazovaniya/. – Дата доступа: 30.09.2021.

31. Клейменов, П. М. Профанация уголовной политики / П. М. Клейменов // Вестн. Омского университета. Сер. «Право». – 2017. – № 3 (52). – С. 131–134.

32. Николаев, К. Д. «Уголовная политика: дорожная карта (2017–2025 гг.)». Куда идём? / К. Д. Николаев // Вестн. Омского университета. Сер. «Право». – 2017. – № 3 (52). – С. 144–147.

33. Павлов, В. И. Обыкновения правоприменительной практики: понятие, правовая природа и практическое значение / В. И. Павлов // Юстиция Беларуси. – 2018. – № 6. – С. 40–45.

34. Черданцев, А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография / А. Ф. Черданцев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 319 с.

35. Давыдова, М. Л. Юридическая техника: проблемы теории и методологии : монография / М. Л. Давыдова ; ГОУ ВПО «ВолГУ». – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2009. – 318 с.

36. Марчук, В. В. Методологические основы квалификации преступления : монография / В. В. Марчук. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 438 с.

Аннотация. Рассматриваются проблемы юридического прогнозирования в контексте классической и постклассической методологии юридической науки. Раскрываются особенности современного, постклассического подхода к составлению прогнозов в праве. На примере уголовно-правовых норм показывается, какие действия должен осуществлять субъект правотворчества или эксперт для наиболее эффективного отражения в прогнозе фундаментальных и инструментальных аспектов прогнозирования.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS FOR FORECASTING IN LAW: CLASSICAL AND POST-CLASSICAL APPROACHES

Pavlov V.I.

Keywords: forecasting, law, classical methodology, postclassical jurisprudence, foresight, criminal law.

Abstract: Considered the problems of legal forecasting in the context of classical and postclassical methodology of legal science. Revealed the features of the modern, postclassical approach to making forecasts in law. Using the example of criminal law, it is shown what actions should be carried out by the subject of lawmaking or an expert for the most effective reflection in the forecast of the fundamental and instrumental aspects of forecasting.

УДК 343

НАУЧНОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В ЧАСТНОПРАВОВОЙ СФЕРЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Рузиназаров Ш.Н., Иноятова С.Ф.

Ключевые слова: прогнозирование, законодательство, законотворчество, стратегия, демократическое правовое государство, верховенство закона.

Введение

Научное стратегическое прогнозирование законодательства является одним из важных составных атрибутов демократического правового государства и сильного гражданского общества. Другими словами, научное прогнозирование неразрывно связано с правотворческим процессом. В связи с этим в настоящее время уделяется особое внимание научно-государственным и негосударственным экспертным институциональным структурам, которые играют важную роль в совершенствовании правотворческой деятельности. Республика Узбекистан как суверенное демократическое государство активно осуществляет законотворческую деятельность.

Как отмечает Президент Республики Узбекистан Ш. Мирзиёев, принцип верховенства закона, закрепленный в нашей Конституции, является важной гарантией обеспечения прав и свобод человека в обществе, эффективной реализации всех проводимых реформ. Принятые за прошедший период около 400 целостных законов, наряду с правовым регулированием всех сфер нашей

жизни, служат обеспечению прав и интересов граждан. Вместе с тем Президент считает, что при организации работы в этом направлении необходима прежде всего тщательная разработка законопроектов, напрямую регулирующих общественные отношения, а также, что особенно важно, резкое сокращение ведомственных актов [1].

Основная часть

Верховенство закона – это главный принцип и основной элемент сильного демократического правового государства и сильного гражданского общества. В декларации совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи ООН «О верховенстве права на национальном и международных уровнях» от 19 сентября 2012 г. особо подчеркивается, что «… верховенство права является основой дружественных и равноправных отношений между государствами, а также основой строительства справедливых и равноправных обществ»; при этом «права человека, верховенство права и демократия являются взаимосвязанными и взаимно усиливающими и что они относятся к универсальным и неделимым основным ценностям и принципам Организации Объединенных Наций» [2].

Узбекистан привержен целям и принципам Устава ООН, международному праву и правосудию, а также международному порядку на основе верховенства права, которые являются неотъемлемой основой более мирного, процветающего и справедливого мира.

Как справедливо отмечается в вышеуказанном документе, признается прогресс, достигнутый странами в деле поощрения верховенства права в качестве составной части их национальных стратегий. В связи с этим особо подчеркивается важность национальной самостоятельности в вопросах верховенства права.

В Конституции Республики Узбекистан специальная глава III посвящена верховенству Конституции и закона (ст. 15, 16). Согласно ст. 15 Конституции в Республике Узбекистан признается безусловное верховенство Конституции и законов Республики Узбекистан. Государство, его органы, должностные лица, общественные объединения, граждане действуют в соответствии с Конституцией и законами. Вместе с тем в ст. 16 Конституции Республики Узбекистан закреплены нормы о том, что ни одно из положений настоящей Конституции не может толковаться в ущерб правам и интересам Республики Узбекистан. Ни один закон или иной нормативно-правовой акт не может противоречить нормам и принципам Конституции.

Исходя из этого, необходимо отметить, что верховенство Конституции и закона являются важными принципами социального партнерства в правотворческом процессе. В правотворческом процессе активно участвуют субъекты права законодательной инициативы, а также Министерство юстиции, Олий Мажлис Республики Узбекистан, ведущие научно-исследовательские учреждения страны. Кроме того, в законотворческом процессе участвуют также негосударственные некоммерческие организации как равноправный субъект социального партнерства.

Нормативно-правовой акт как продукт правотворческого процесса призван реально формировать устойчивый порядок и способствовать решению различных социально-экономических значимых задач. Правотворческий процесс как объект познания охватывает прежде всего следующие вопросы: правильный

выбор формы правового акта, порядок разработки и принятии правового акта, а также предвидение последствий и обеспечение реализации нормативно-правового акта и т. п. Правотворческий процесс субъектов социального партнерства является составной частью юридического процесса. Субъекты социального партнерства как института гражданского общества участвуют в правотворческом процессе. Правотворческий процесс – это властная деятельность уполномоченных субъектов права, осуществляемая в юридической процессуальной форме с целью принятия нормативно-правовых актов.

Основными признаками социального партнерства в правотворческом процессе являются сознательная и организованная деятельность субъектов законотворчества; правотворческий процесс – это властная деятельность, реализация властных полномочий субъектов законотворческой деятельности; важная особенность социального партнерства в правотворческом процессе состоит в том, что соответствующая деятельность осуществляется в форме, определенной законодательством. Вместе с тем особенность правотворческого процесса отражает его цель – принятие, изменение и отмена нормативно-правового акта и мониторинг действующего законодательства. Процесс углубления демократических реформ и формирование гражданского общества, как правило, требуют должного их нормативного обеспечения. Социальное партнерство и правотворческий процесс тесно связаны с проблемой научного прогнозирования и эффективности нормативно-правового регулирования общественных отношений.

Эффективность и качество правового регулирования зависят от множества объективных факторов, в том числе социального партнерства, которое сопровождает правоподготовительную и правореализующую деятельность субъектов законотворческого процесса. Проблема модернизации законодательства должна стать задачей всех участников правотворческого процесса. На основе эффективного социального партнерства и с помощью комплексного и профессионального анализа принимаемых законов и практики их применения можно повысить качество законотворчества.

Одной из юридических форм реализации правотворческого процесса является гражданско-правовой договор. В связи с этим договор как правовой инструмент играет важную роль в подготовке законопроектов. К сожалению, недостаточно изучена частноправовая природа подобного договора. В силу договора одна сторона – эксперт обязуется подготовить проект закона, а другая сторона – заказчик обязуется оплатить сумму за выполненные работы. Заказчиками могут быть субъекты законотворческой инициативы. Подрядчиком могут быть лица, имеющие опыт работы в сфере законотворческой деятельности. Предметом договора является проект закона, регулирующий те или иные общественные отношения. Цена договора определяется соглашением сторон. Сроки договора также указываются в договоре о подготовке законопроектов. Договор по подготовке законопроектов оформляется в письменной форме. Содержание договора составляют права и обязанности сторон. В договоре определяется имущественная ответственность сторон за невыполнение и ненадлежащее исполнение обязательств по подготовке законопроектов. Исходя из этого, можно отметить, что договор по подготовке законопроектов – это особый вид гражданско-правового договора, который не урегулирован надлежащим образом в действующем

законодательстве. Следует отметить, что к договорным отношениям по подготовке законопроектов могут быть применены соответствующие нормы Гражданского кодекса Республики Узбекистан. Как нам представляется, такой договор можно назвать социально-партнерским договором по подготовке нормативно-правовых актов. Договор по подготовке законопроектов имеет свою особенность, правовыми признаками которого являются двухсторонность, консенсуальность и возмездность. Предметом договора могут быть проекты законов и других нормативно-правовых актов.

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Узбекистан «О социальном партнерстве» основными формами социального партнерства являются, в частности, участие негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества в разработке и реализации нормативно-правовых актов.

Так, в силу ст. 7 Закона Республики Узбекистан «О социальном партнерстве» государственные органы могут с их согласия привлекать негосударственные некоммерческие организации и другие институты гражданского общества к разработке и реализации нормативно-правовых актов. При разработке и реализации нормативно-правовых актов государственные органы осуществляют сбор предложений от заинтересованных негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества. Разработка и реализация нормативно-правовых актов может осуществляться рабочими группами, комиссиями и общественно-консультативными органами при государственных органах с привлечением негосударственных некоммерческих организаций и других институтов гражданского общества.

При этом негосударственные некоммерческие организации и другие институты гражданского общества вправе участвовать с инициативами по разработке проектов нормативно-правовых актов, в подготовке соответствующих предложений и проектов, а также вносить их в уполномоченные государственные органы для рассмотрения, участвовать в проведении общественной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, инициировании по согласованию с разработчиками их общественного обсуждения, разрабатывать, осуществлять сбор и обобщение предложений по проектам, а также вносить их для рассмотрения в уполномоченные государственные органы, вносить предложения в государственные органы по совместной организации и проведению мероприятий, разработке и реализации проектов нормативно-правовых актов.

Закон Республики Узбекистан «О социальном партнерстве» также предусматривает, что субъекты социального партнерства могут заключать соглашения и договоры, а также разрабатывать и реализовывать совместные проекты и планы (ст. 10). Соглашения представляют собой принятие на себя взаимных обязательств сторон, в рамках которых стороны определяют цели и задачи, направления совместной деятельности, указывают формы реализации социального партнерства. Договоры могут предусматривать выполнение работ или оказание услуг, а также реализацию социально и общественно значимых проектов при материальной, в том числе финансовой, поддержке со стороны субъекта социального партнерства. Совместные проекты и планы определяют комплекс мер, направленных на реализацию соглашений и договоров, программ социально-экономического развития, решение гуманитарных вопросов, защиту

прав, свобод и законных интересов различных слоев населения. Данные вопросы нуждаются в специальном научном исследовании.

Заключение

Как нам думается, в связи с тем, что в законодательстве не определено понятие заключения вышеупомянутого договора на практике такие формы социального партнерства между субъектами законотворческой деятельности не очень развиты. Закон «О нормативно-правовых актах» также детально не регламентирует договорные отношения субъектов законотворческого процесса по подготовке нормативно-правовых актов. Кроме того, ни один подзаконный акт четко не регулирует договорные отношения по подготовке нормативно-правовых актов. Поэтому с учетом особенностей правового регулирования договорных отношений по подготовке нормативно-правовых актов необходимо принять специальный законодательской акт, который регламентирует данные отношения. Принятие подобного законодательного акта даст мощный импульс в развитии законотворческого процесса в нашей стране. Привлечение опытных специалистов в законотворческий процесс на основе подобного договора будет стимулировать их интеллектуальный труд в современных условиях.

Другой важной сферой правотворческой деятельности является определение правового статуса хозяйственных объединений. Как показывает практика, в республике функционирует несколько видов таких хозяйственных объединений. Однако отсутствует унифицированный правовой акт (за исключением ст. 77 Гражданского кодекса Республики Узбекистан). Поэтому с учетом практики применения подзаконных актов необходимо разработать специальный закон «О хозяйственных объединениях», который заполнит некий правовой вакуум.

Наряду с вышеизложенным, в республике интенсивными темпами развиваются субъекты малого предпринимательства. Думается, что правовое регулирование статуса малых инновационных предприятий является одной из перспективных направлений законотворческого процесса. Как показывает опыт, правовые основы таких субъектов не систематизированы и разбросаны по различным нормативным массивам, что создает трудности в правоприменительной практике.

Вместе с тем, одной из сфер законотворческого процесса в частноправовой сфере является создания нормативно-правовой базы о промышленности. Специализации законодательства в теории права доказана. Однако на практике в специализации законодательства в экономической сфере много нерешенных проблем. Поэтому эволюционное развитие законотворческого процесса в республике показывает, что только в отдельных отраслях имеются специальные законы. В частности, в сфере инвестиций, транспорта, связи и т. п. Промышленность является одной из составных частей экономики. За годы независимости в республики приняты многочисленные нормативно-правовые акты.

Собственность – основа экономической базы любого государства и общества. Последние годы наблюдаются тенденции развития законодательства о частной собственности и государственном управлении имуществом. В зарубежных странах имеются специальные законы, регламентирующие правовой режим государственной и муниципальной собственности. С учетом

мониторинга действующих нормативно-правовых актов о государственной и муниципальной собственности необходимо глубоко изучить и подготовить обоснованные предложения по разработке данного законодательного акта.

Наряду с этим, одним из важных направлений законотворческого процесса является правовое регулирование транспортной экспедиции. В Гражданском кодексе Республики Узбекистан эти отношения регламентированы нормами главы 40. Но, к сожалению, нормы Гражданского кодекса, посвященные транспортной экспедиции, детально не регулируют отношения, возникающие в транспортно-экспедиционной деятельности. В некоторых зарубежных странах транспортная деятельность регулируется специальным законом «О транспортно-экспедиционной деятельности».

География международного сотрудничества расширяется. Интенсивно развиваются нормы не только публичного, но и частного права. В частном праве особое место занимают нормы международного частного права. Результаты исследований и опыт зарубежных стран показывает, что действующие нормативно-правовые акты не унифицированы и не систематизированы. В настоящее время в свыше двадцати зарубежных странах действует Закон «О международном частном праве». Наблюдение тенденций и эволюции законов в этой области показывает, что в рассматриваемой сфере осуществляется специальная законотворческая деятельность. На основе вышеизложенного необходимо разработать проект закона «О международном частном праве Республики Узбекистан». Принятие данного закона даст возможность эффективного регулирования отношений с участием иностранных граждан, юридических лиц и государств в международной частноправовой сфере.

Разумеется, научное стратегическое прогнозирование законотворчества в частноправовой сфере даст возможность модернизации правовой системы в данной сфере.

Список цитированных источников

1. Доклад Президента Республики Узбекистан Ш. Мирзиёева на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан «Обеспечение верховенства закона и интересов человека – гарантия развития страны и благополучия народа» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.press-service.uz/ru/lists/view/2.

2. Декларация совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международных уровнях : принята резолюцией 67/1 Генеральной Ассамблеи ООН, 24 сент. 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ruleoflaw2012.shtml.

Аннотация. Настоящая статья посвящается актуальным вопросам научного стратегического прогнозирования законодательства в частноправовой сфере. В ней, исходя из общественных объективных реалий и ориентиров, обоснованы заключения по унификации опыта зарубежных стран и законодательных актов страны в сфере частного права.

SCIENTIFIC STRATEGIC FORECASTING OF LAWMAKING IN THE PRIVATE LEGAL SPHERE

Ruzinazarov Sh., Inoyatova S.

Keywords: forecasting, legislation, lawmaking, strategy, democratic rule of law, rule of law.

Abstract. This article is devoted to topical issues of scientific strategic forecasting of legislation in the private legal sphere. In the article, based on public objective realities and landmarks, the conclusions on the unification of the experience of foreign countries and the country's legislative acts in the field of private law are substantiated.

УДК 340.13

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ КАК СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЙ ЭЛЕМЕНТ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Русецкий О.В.

Ключевые слова: криминологическое прогнозирование, криминологическая экспертиза, методология, методы прогнозирования, социально-правовое моделирование.

Введение

Криминологическое прогнозирование для Республики Беларусь является важным направлением совершенствования научной и практической предупредительной деятельности. В современных условиях интенсивного развития и трансформации социальных процессов на национальном и международном уровнях организация и осуществление прогнозирования становиться задачей не только научных организаций, но и необходимым условием обеспечения эффективной практической превентивной работы, в том числе на местном уровне.

Криминологическое прогнозирование в нормотворческом процессе прежде всего направлено на определение криминогенных последствий создания или изменения правовых механизмов регулирования общественных отношений. В связи с закономерным отнесением криминологической экспертизы к мерам профилактики правонарушений оно приобретает особое значение в аспекте антикриминального совершенствования законодательства, повышения его превентивного потенциала.

Основная часть

В современной криминологии представлен ряд позиций исследователей (Г. А. Аванесов, В. В. Лунеев, В. Н. Кудрявцев и другие), рассматривающих криминологическое прогнозирование в качестве преимущественно научной деятельности, направленной на предсказание изменений и тенденций преступности (в целом как явления, отдельных ее видов, групп и т. д.), позволяющей осуществлять изучение закономерностей преступности, а также разнообразных процессов и явлений, оказывающих на нее влияние. Наряду с этим ряд криминологов акцентирует внимание на прикладных аспектах прогнозирования преступности, целью которого является повышение эффективности практической деятельности правоохранительных органов и иных субъектов профилактики правонарушений.

В процессе нормотворчества криминологическое прогнозирование приобретает преимущественно прикладной характер. Его практические задачи

связаны с тем, чтобы на основе всесторонней и глубокой научной оценки сферы правового регулирования, проработав возможные варианты ее изменений с учетом введения инновационных механизмов правового регулирования, качественно выстроить нормативную основу предупреждения и пресечения деструктивного девиантного поведения участников формируемых правоотношений. Это позволяет совершенствовать позитивное право, способствует реализации его превентивной функции.

В практическом плане данное направление прежде всего связано с деятельностью по разработке нормативных правовых актов. Особенности применения различных правовых инструментов необходимо прорабатывать с учетом анализа данных статистики о привлечении к уголовной и административной ответственности за совершение правонарушений в сфере правового регулирования, материалов правоприменительной практики, социальных, медицинских и иных сведений, характеризующих процессы детерминации криминального и иного девиантного поведения. Результатом прогнозирования является разработка, закрепление в праве и последующая реализация мер по позитивному изменению (снижению криминогенности) указанных процессов, нейтрализации (уменьшению негативного влияния) обуславливаемых ими (порождаемых или активизируемых) причин и условий социальных девиаций.

На этапе криминологической экспертизы прогнозирование имеет специфику, поскольку связано с уже сформированным (предлагаемым разработчиками) правовым материалом. Его надлежащая прогностическая оценка (как в комплексе, так и отдельных правовых норм) обеспечивает наиболее значимое с практической точки зрения предназначение экспертно-криминологических исследований законодательства.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе» [1] объективное и всестороннее прогнозирование возможности возникновения рисков криминогенного характера в процессе применения нормативных правовых актов, соответствующее современному развитию криминологической науки, является одной из основных задач криминологической экспертизы. Учитывая данную приоритетную направленность комплексного научного процесса криминологической экспертизы, прогнозирование выступает его центральным системообразующим элементом. Оно аккумулирует результаты аналитической, сравнительной, логической и иной исследовательской деятельности эксперта, выступает основой для выводов и разрабатываемых предложений.

Рассматривая данную задачу экспертно-криминологических исследований, следует исходить из криминологической аксиомы о том, что эффективность противодействия преступности в значительной мере зависит не столько от полноты и качества реакции на уже свершившиеся криминальные события, а в большей мере от их предвидения и недопущения посредством устранения (снижения деструктивного действия) детерминант (факторов, причин и условий) противоправного и иного девиантного поведения. Среди указанных детерминант значимую роль играют имеющие правовую основу, что непосредственно следует из концептуального подхода, заложенного в основу прикладных экспертно-криминологических исследований законодательства. В его контексте преступность рассматривается как массовое, перманентно присутствующее

в социуме явление, происхождение и развитие которого обусловлено рядом системно взаимосвязанных и взаимодействующих детерминант – процессов, явлений, фактов, событий, обстоятельств социального и личностного характера.

В числе значимых (по объему и глубине воздействия) в системе детерминант криминального и иного отклоняющегося от социальных норм поведения выделяются факторы правового характера. Это обусловлено представлениями о сущности и роли права в генезисе и развитии преступности, связанными с функционально-сущностной спецификой правовых установлений. Нормы права являются динамичным, создаваемым, применяемым и контролируемым государством формализованным источником и средством упорядочивания общественной деятельности. Данные правила, призванные выражать баланс интересов социальных групп, личности и общества, формируются и устанавливаются государством, охраняются им от нарушений с помощью мер государственного принуждения.

Вместе с тем, учитывая массовый (всеобщий) характер данной формы социальной регуляции, а также субъективную обусловленность процесса нормотворчества, для норм права закономерны недостатки, способные оказывать негативное влияние на девиации в обществе. Оно может проявляться как непосредственным действием дефектного формализованного правила поведения на мотивацию совершения девиантных поступков, так и заключаться в опосредованном воздействии, в частности, формируя условия, способствующие совершению правонарушений, виктимизации населения. Эти вопросы составляют предмет криминологического прогнозирования последствий правоприменения.

В практическом плане в процессе проведения криминологической экспертизы прогнозирование осуществляется в отношении проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) в комплексе, а также в отношении конкретных выявленных специалистом недостатков (норм).

Комплексное прогнозирование функционально и предметно ориентирует исследовательскую деятельность специалиста и реализуется в ходе общей криминологической оценки проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта), основные результаты которой отражаются в заключении криминологической экспертизы. Данная оценка заключается в установлении соответствия правового акта (его проекта) безопасному с позиции криминологической экспертизы правовому регулированию общественных отношений. Ее значение для экспертно-криминологической деятельности определяется следующими теоретическими суждениями.

Как следует из приведенных выше доводов, концептуальная установка экспертно-криминологических исследований законодательства заключается в том, что ненадлежащее правовое регулирование обладает свойством порождать неблагоприятные для общества последствия. Вместе с тем на практике проекты нормативных правовых актов (нормативные правовые акты) неоднородны по своей целевой направленности, предмету, содержанию, масштабу и степени регулирующего и иного (например, превентивного) воздействия на систему социальных отношений. Различные сферы общественных отношений ввиду их специфики и особенностей основных субъектов также имеют разный потенциал формирования причин и условий девиантного поведения. Следовательно, нормативные акты (их проекты) в различной степени

потенциально опасны для социума в плане возможности формирования рисков криминогенного характера, масштаба и глубины последствий их реализации.

Таким образом, общая криминологическая оценка нормативного правового акта (его проекта) непосредственно связана с прогнозом вероятности формирования и, соответственно, выявления различных рисков криминогенного характера в соответствующем проекте нормативного правового акта (нормативном правовом акте) и предполагает вывод о наличии, отсутствии, а также в отдельных случаях величине соответствующего (криминогенного) потенциала исследуемого правового регулирования.

Любая оценка предполагает наличие критериев, на которые следует ориентироваться специалисту. При осуществлении криминологической оценки в соответствии с указаниями, изложенными в методических рекомендациях о порядке проведения криминологической экспертизы [2], специалистом исследуются основные характеристики правового регулирования в разрезе следующих направлений:

социальная обусловленность правового регулирования. В данном контексте изучаются предмет и цель правового регулирования, основание разработки, основные нововведения проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта), их актуальность в плане соответствия основным социальным, экономическим, политическим, культурным явлениям и процессам в белорусском обществе. По итогам исследования делается вывод о степени социальной обусловленности правового регулирования;

глубина регулятивного и иного воздействия на систему социальных отношений. Изучаются: содержание и объем регулятивного воздействия проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта); затрагиваемые интересы субъектов правоотношений. Выводы специалиста связаны с оценкой масштаба и глубины правового регулирования и, соответственно, прогнозируемого размера негативных последствий реализации дефектных в криминологическом плане норм;

степень пораженности социальными противоречиями и противоправными девиациями сферы правового регулирования. Исследуются вопросы распространенности противоправного и иного девиантного поведения в сфере правового регулирования, формы его проявления, величина соответствующего (причиняемого девиациями) социального ущерба, а также анализируются существующие меры превенции и противодействия. По итогам специалист делает заключение о криминогенном потенциале сферы общественных отношений, в которой осуществляется правовое регулирование;

адаптация к системе правового регулирования Республики Беларусь. Изучается взаимосвязь норм проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) с системой действующих в Республике Беларусь норм права, выявляются особенности такой взаимосвязи, специфика и отличия в правовом регулировании соответствующих общественных отношений от действующих в стране и зарубежных аналогов. В результате специалистом констатируется бесконфликтность рассматриваемой адаптации либо несогласованность правового регулирования, в том числе порождающая проблемы восприятия обществом противоречивых правовых установлений, прогнозируемые негативные последствия их реализации.

Прогностические выводы эксперта, составляющие общую криминологическую оценку, учитывают результаты анализа по каждому из указанных направлений. Они взаимосвязаны и используются в ходе последующего постатейного исследования проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) для выявления недостатков правового регулирования, обладающих признаками рисков криминогенного характера.

Наличие рисков криминогенного характера констатируется при установлении объективной допустимости и мотивации противоправного поведения или злоупотребления правом (полномочиями, правоохраняемыми интересами) в ходе исследования системы взаимодействия субъектов правоотношений в соответствующих социальных условиях в процессе правового регулирования. Исследование данной системы взаимодействия, прогнозирование ее изменений (ввиду введения новых либо коррекции действующих норм) осуществляются посредством применения метода социально-правового моделирования последствий реализации норм права.

Данный метод используется в отношении выявленных в ходе экспертной оценки проблемных в криминологическом плане правовых норм и конструкций. При этом предмет исследования эксперта не ограничивается схемами потенциальных правонарушений, а объективно включает поиск компромиссных решений, связанных с формированием эффективного и безопасного в криминологическом плане регулирующего воздействия права.

Социально-правовое моделирование призвано посредством создания теоретической модели воспроизвести и исследовать механизмы формирования опасных в криминологическом плане обстоятельств и ситуаций, вызываемых реализацией нормативных установок (правил поведения) в конкретных социальных условиях их действия. Обеспечивая решение прогностической задачи криминологической экспертизы, метод позволяет определить степень риска возникновения и раскрыть механизм формирования криминогенных последствий в процессе применения правовых норм. При этом, учитывая результаты рассмотренного выше первичного прогнозирования, окончательное заключение эксперта в ряде случаев может содержать вывод о том, насколько опасны в криминологическом ракурсе не только вводимые отдельные положения (нормы), но и в целом исследованная модель правового регулирования.

Социально-правовое моделирование последствий реализации правовых норм методологически связано и, по сути, является применяемой в отношении норм права модификацией метода аналитического (многофакторного) моделирования. В криминологическом прогнозировании данный метод позволяет систематизировать данные о взаимосвязанных с преступностью явлениях и спроецировать выводы об их влиянии в целостную картину развития криминальной ситуации. Моделирование происходит в контексте представлений о связи между криминогенными факторами и преступным поведением, преимущественно основанной на статистических и корреляционных закономерностях, и в практическом ракурсе предполагает создание упрощенного образа прогнозируемого криминологического объекта, отражающего его существенные свойства и стороны. Степень вероятности прогноза зависит от числа факторов, учтенных при прогнозировании, от правильности полученных в ходе анализа выводов об интенсивности их влияния на преступность. Следует отметить, что многофакторное моделирование является наиболее

сложным и трудоемким методом прогнозирования, однако, основываясь на имеющихся результатах криминологических исследований, на практике можно отслеживать в первую очередь лишь те из факторов, которые подвергались значительным изменениям в течение предшествующего прогнозу периода.

Социально-правовое моделирование последствий реализации правовых норм заключается в теоритическом конструировании специалистом системы взаимодействия субъектов в ходе реализации правовой нормы для прогнозирования их поведения. Основными элементами данной системы выступают:

личность – обобщенный тип субъекта правоотношений, создаваемый на основе знаний специалиста о социальных, культурных, статусных, правовых характеристиках их участников;

социум – социальный контекст действия субъектов правоотношений и, в частности, комплекс факторов и условий (помимо правовых), влияющих на мотивацию их противоправного поведения;

право – норма, устанавливающая правила взаимодействия субъектов правоотношения, рассматриваемая как фактор, препятствующий, не препятствующий либо способствующий девиантным проявлениям.

В построении модели могут быть использованы дополнительные элементы, наличие которых обусловлено спецификой сферы регулируемых общественных отношений.

В практике создания и анализа указанной модели специалистом на основе логических принципов осуществляется теоретическая имитация процесса социального взаимодействия в условиях правового регулирования. При этом прежде всего учитываются характеристики личности и особенности социального контекста, имеющие криминогенный либо виктимогенный потенциал (например, направленность на извлечение прибыли предпринимателей, коррупционная мотивация госслужащих, незащищенность отдельных групп населения, условия кризиса отрасли экономики и др.). Для определения возможности наступления криминогенных последствий и обоснования прогностических выводов специалиста также используются знания о признаках состава и криминалистической структуре наиболее распространенных преступлений в соответствующей сфере правового регулирования. Измерение совокупного криминогенного (антикриминального) потенциала моделируемой системы происходит с учетом наличия (отсутствия) превентивных норм в проекте правового акта, действующем законодательстве.

Итогом экспертно-криминологических исследований законодательства является заключение экспертизы, в котором результаты прогнозирования отражаются в совокупности с предложениями по устранению (коррекции) дефектных норм или конструкций нормативных правовых актов, введению положений, направленных на снижение риска возникновения негативных последствий правоприменения.

Достижению цели прогнозирования в ходе экспертно-криминологических исследований законодательства способствует выполнение ряда требований. Криминологический прогноз должен базироваться на достоверных данных, исключать предвзятость и предубежденность осуществляющих его специалистов, которые должны правильно использовать методы исследования. Данные установки заложены и закреплены в специальных принципах криминологической экспертизы, методических рекомендациях по ее проведению.

Также необходимо учитывать ряд иных важных моментов. Любой прогноз, в том числе и криминологический, носит вероятностный характер. Научное предвидение будущего всегда связано с проблемой неопределенности, ибо даже при самом тщательном изучении процессов, влияющих на преступность, невозможно предусмотреть все варианты ее предстоящих изменений [3]. Кроме того, адекватное применение результатов криминологического прогнозирования порождает еще одну его характеристику – саморазрушаемость криминологических прогнозов, поскольку на их основе принимаются управленческие и правовые решения, направленные на изменение криминогенных факторов.

Заключение

Подводя итоги изложенному выше, следует отметить, что на современном этапе криминологическая экспертиза представляет собой особую разновидность правовой экспертизы, которая используя достижения науки, интенсивно развивается в прикладном и методологическом аспектах. Прогнозирование не является исключением в данном процессе и требует совершенствования как теоритических основ, так и практических механизмов реализации. В частности, интересными направлениями в данном контексте являются адаптация для целей моделирования и обоснования прогнозируемых последствий правоприменения заложенных в программах обработки данных (Excel, SPSS и др.) методов математической статистики (кластерный, факторный анализ и т. п.), а также использование иных методов криминологического прогнозирования (экстраполяция, экспертные оценки) в ходе осуществления рассматриваемой исследовательской деятельности.

Список цитированных источников

1. О криминологической экспертизе : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 мая 2007 г., № 244 : в ред. Указа от 18 марта 2021 г., № 112 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2021.

2. Об утверждении методических рекомендаций о порядке проведения криминологической экспертизы : приказ Генерального прокурора Респ. Беларусь, 7 сент. 2021 г., № 92.

3. Криминология : учебник для вузов / А. Ф. Агапов [и др.] ; под ред. В. Д. Малкова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2006. – 528 с.

Аннотация. В статье представлена позиция автора, обосновывающая центральное место и раскрывающая системообразующие свойства прогнозирования в теории и практике экспертно-криминологических исследований законодательства.

С учетом сущности и специфики данных исследований автором рассматриваются концептуальные основания приоритетной прогностической направленности и практические аспекты соответствующей исследовательской деятельности специалистов-криминологов, предлагаются меры по ее совершенствованию в современных условиях.

FORECASTING AS SYSTEM-FORMING ELEMENT OF EXPERT AND CRIMINOLOGICAL RESEARCH THE LEGISLATION

Rusetsky O.V.

Keywords: criminological forecasting, criminological expertise, methodology, forecasting methods, social and legal modeling.

Abstract. The position of the author, justifying the central place and revealing the backbone features of forecasting in theory and practice of expert and criminological research of legislation, is presented in the article. The conceptual grounds of priority forecasting direction and the practical aspects of relevant research activity of specialists–criminologists are considered by the author taking into account the essence and the specificity of these research; the measures on improvement of this activity in modern conditions are offered.

УДК 342

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРИНЯТИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Семашко Е.В.

Ключевые слова: прогнозирование, принятие (издание) нормативных правовых актов, правовая политика, прогнозные оценки, юридическая экспертиза.

Введение

Значимой новеллой Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» (далее – Закон о нормативных актах), принятого в 2018 г., является норма о прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [1]. В утратившем силу Законе Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З (ред. от 02.07.2009) «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» прогнозирование упоминалось в ст. 77 в качестве одного из способов проверки реализации нормативных правовых актов. Указывалось, что Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь изучает практику применения нормативных правовых актов и осуществляет прогнозирование эффективности их применения, но реально механизм прогнозирования не сложился. Отсутствие прогнозирования или некачественное юридическое прогнозирование неоднократно называли одной из наиважнейших проблем нормотворческой деятельности. Действующий Закон о нормативных актах довольно подробно говорит о прогнозировании; кроме того, принято постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54 (ред. от 16.12.2020) «О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов», утверждающее инструкцию по прогнозированию последствий принятия (издания)[1] нормативных правовых актов [2].

Ученые Беларуси и России также не оставляют тему прогнозирования без внимания. Роль прогнозирования в совершенствовании законодательства анализируют в своих работах российские авторы К. В. Агамиров, А. С. Гатилова, С. В. Липень, А. В. Малько, Н. И. Матузов, А. С. Пиголкин, Ю. А. Тихомиров, Е. В. Черепанова, Н. Е. Егорова, О. А. Иванюк и многие другие, белорусские

[1] Далее в научной статье термин «принятие нормативных правовых актов» будет использоваться в широком смысле как действие государственного органа или должностного лица по облачению своей компетенции в форму официального письменного документа, содержащего нормы права.

ученые Г. А. Василевич, С. А. Калинин, Д. А. Лагун, Н. А. Полящук и др. Однако есть и теоретические, и прикладные основания продолжать разработку данной темы. Во-первых, понятие юридического прогнозирования или прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов и совокупность действий, которые включаются в прогнозирование, нуждаются в более основательном научном наполнении. Во-вторых, еще рано говорить об успешном внедрении инструментов прогнозирования в практику нормотворческой деятельности. При этом прогнозирование последствий принятия (издания) нормативных правовых актов представляется нам важным инструментом не только нормотворческой деятельности, но и в целом правовой политики государства, направленной на обеспечение развития правового государства, совершенствования законодательства и практики его применения, единства и целостности информационного правового пространства, укрепления институтов белорусской государственности, повышения степени целенаправленности и эффективности правового воздействия на все сферы общественной жизни.

Основная часть

В правосознании присутствует один стереотип, который сложно искоренить: любые проблемные вопросы жизнедеятельности следует решать принятием нового нормативного правового акта. Как же иначе, если детально некий вопрос в действующем законодательстве не урегулирован. Такой подход приводит к бесконечному росту количества нормативных правовых актов, а реальные общественные отношений все равно оказываются гораздо более многообразными, чем самая детализированная норма права. Регулирование и дерегулирование находятся в состоянии поиска необходимого каждому государству баланса. Избыточное вторжение права в общественные отношения может навредить не меньше, чем правовая пробельность. Важно не только определить оптимальное количество требующихся нормативных правовых актов, но и обеспечить их качественное содержание, на что и направлен механизм прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов.

Как отмечает российский ученый К. В. Агамиров, «юридическое прогнозирование в качестве сквозного элемента правовой системы призвано осуществлять регулятивный контроль за отклонениями правовых явлений и процессов от заданных параметров, особенно в сфере законотворчества» [3]. Представляется, что значение прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов можно определить и более масштабно: предвидеть возможное состояние всех сфер жизни человека, общества и государства, регулируемых правом.

В отношении теории юридического прогнозирования К. В. Агамиров утверждает, что «это система (а не простая совокупность) определенных принципов, форм и способов, а также онтологических категорий, гносеологических закономерностей и аксиологических предикатов получения вероятностных суждений о будущем состоянии правовых и государственных явлений, эффективности принимаемых нормативных правовых актов в различных отраслях права как о наиболее целесообразных путях и тенденциях развития всей правовой системы в целом» [3].

С регулятивно-прикладных позиций в Законе о нормативных актах прогнозирование последствий принятия (издания) нормативного правового акта

определяется как исследование, направленное на проведение оценки возможности достижения целей принятия (издания) нормативного правового акта, вариантов развития общественных отношений, обусловленных его принятием (изданием), а также в случае, если нормативный правовой акт не будет принят (издан) [1].

С научно-методологической точки зрения прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актах базируется на теории предвидения, а также на теории систем с учетом того объекта, в отношении которого необходим прогноз. Именно теория предвидения рассматривает прогнозирование как вид исследования или как тип познавательной деятельности, направленной на получение нового знания. Особенностью прогнозирования как вида исследования является требующий верификации характер нового знания, т. к. на основе достоверных фактов делаются вероятностные выводы [4, с. 21].

В соответствии со ст. 45 Закона о нормативных правовых актах при прогнозировании осуществляются оценка финансово-экономических, социальных, экологических последствий принятия нормативного правового акта, оценка регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности, а также оценка иных последствий, которые возникнут в результате принятия (издания) нормативного правового акта [1]. Таким образом, прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта является процессом научного предвидения будущего правовой системы на основании информации о процессах в настоящем и прошлом.

Далее обратимся к правовой политике как к динамично развивающейся в XXI в. сфере государственной деятельности, отражающей собой многогранную реальность: процессы оптимизации права, пути правового развития общества, способы полноценного выстраивания его правовой системы и т. д. [5]. В правовых исследованиях активно разрабатывается теория правовой политики: уточняется понятие правовой политики, выявляются ее признаки, определяются цели и приоритеты, предлагаются средства их достижения, исследуются с прогностических позиций пути повышения эффективности правовой системы и ведущих отраслей системы права – конституционного, гражданского, административного, финансового, уголовного права [3].

Категории «правовая политика» и «правовое прогнозирование» начинают концептуализироваться в юридической науке практически одновременно, тогда, когда возникает жизненная необходимость в соответствующей системной, последовательной и научно обоснованной деятельности в сфере правового регулирования, когда право начинает высоко цениться и с ним связывают возможность усовершенствования государства [5]. Правовая политика при этом выявляется в качестве такой формы деятельности государства, которая включает в себя прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов.

Представляется, что обязательность использования прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов при формировании и осуществлении государственной правовой политики обусловливается принципом научной обоснованности правовой политики. Правовая политика, пишет Н. И. Матузов, – это «наиболее приемлемая, разумная, эффективная и цивилизованная форма руководства обществом в условиях построения

правового государства, свободных экономических и политических отношений. Она должна быть плодом рационального правового мышления, прогрессивных правовых идей, развитого правосознания и высокой юридической культуры» [6]. Исходя из этого, научность можно назвать основным принципом правовой политики или, как пишет А. В. Малько, первейшим принципом, который выражает некое идеальное состояние, к которому субъекты правовой политики должны стремиться [7]. Научная платформа должна быть у любого государственного решения в области правового регулирования, и прогнозирование последствий принятия нормативного акта – исключительно важный инструмент научного поиска при формировании правовой политики.

Некоторые ученые называют прогнозирование не инструментом, а тоже принципом правовой политики, наряду с научностью [7]. Однако, по нашему мнению, прогнозирование не является руководящим началом по отношению к правовой политике, а лишь способом или инструментом выявления наиболее эффективного направления развития правовой системы.

В качестве субъектов, осуществляющих прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов в Республике Беларусь, Закон о нормативных актах называет государственные органы (организации), которые инициируют подготовку проекта нормативного правового акта, а также государственные органы (организации), ответственные за подготовку проекта нормативного правового акта, в зависимости от стадии нормотворческого процесса. В п. 2 ч. 2 ст. 45 Закона о нормативных актах указывается также, что к прогнозированию последствий принятия (издания) нормативного правового акта государственным органом (организацией), инициирующим либо ответственным за подготовку проекта нормативного правового акта, могут привлекаться представители иных государственных органов (организаций) в соответствии с их компетенцией, общественных объединений (союзов, ассоциаций общественных объединений), которые выполняют функции по защите интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в соответствующих сферах, а также эксперты и специалисты, депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, иные заинтересованные лица [1]. Указанные нормы Закона позволяют говорить о прогнозировании последствий принятия нормативных правовых актов не только как о научной, но и как о государственно-властной деятельности, которая порождает юридически значимые последствия, являясь движущей силой правового развития государства.

Прогнозные оценки финансово-экономических, социальных, экологических и иных последствий принятия нормативного правового акта должны являться научной основой установления конкретных правил регулирования общественных отношений. Не менее важное значение прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта имеет при формировании и осуществлении стратегических целей и задач национальной правовой политики, определяющей направления и ценностные ориентиры развития всей правовой системы.

В научных исследованиях, посвященных вопросам правовой политики, прогнозирование, как правило, не упоминается в качестве ее инструмента. Однако многие авторы отмечают, что правовая политика формируется и осуществляется не только в сугубо государственной, но и в «негосударственной»,

в широком смысле – социальной, среде. На содержание правовой политики, пишет А. В. Малько, «оказывают постоянное влияние не только внутригосударственные, «чисто» политические или юридические, но и экономические, финансовые, психологические, идеологические и многие другие «внешние» по отношению к внутригосударственной жизнедеятельности и проводимой государством правовой или иной политике, факторы» [8].

Известный российский ученый Ю. А. Тихомиров указывает на то, что цель юридического прогнозирования – «обеспечение научного предвидения динамики правовых состояний, т. е. меняющихся целей и уровней правового регулирования» [9]. Элементами юридического прогнозирования Ю. А. Тихомиров называет: 1) определение возможных границ и содержания перспективного правового регулирования в соответствующих сферах; 2) определение динамики правовых регуляторов, т. е. правовых норм разного характера и содержания; 3) анализ деятельности субъектов права, а именно динамику их статусов и функций; 4) анализ поведения людей в правовой сфере (правомерного, неправомерного, нейтрального); 5) исследование правовых рисков [9].

При этом формирование правовой политики государства как концепта будущего правовой системы опирается на существующее состояние политической, социальной и правовой систем общества, уровень развития экономики и культуры, особенности идеологии, а также все иные, оказывающие на нее прямое или косвенное влияние, реалии. Поэтому все составляющие правового прогнозирования как вида научного исследования, перечисленные в ст. 45 Закона о нормативных актах, применяются в том числе и при формировании правовой политики: объективная оценка правового регулирования соответствующих общественных отношений; общий анализ предполагаемых состояний, вариантов развития общественных отношений, обусловленных принятием либо непринятием нормативного правового акта; выявление позитивных и негативных последствий, которые могут возникнуть в процессе применения положений того или иного нормативного правового акта; оценка возможности достижения целей, на которые направлены подготовка и принятие нормативного правового акта; выбор оптимального варианта правового регулирования соответствующих общественных отношений [1].

Используя прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта в качестве инструмента правовой политики государства, необходимо учитывать ограниченность данного вида научного предвидения. К. В. Агамиров выделяет следующие факторы, обусловливающие наличие пределов прогнозирования:

а) ограниченность временных границ прогнозирования (максимальным признается срок в 15–20 лет);

б) недостаточная информация или отсутствие определенной информации;

в) растущая динамика политических и социально-экономических преобразований;

г) слабая теория юридического прогнозирования, которая способствовала бы выявлению закономерностей в развитии социальных и правовых явлений и процессов;

д) многовариантность перехода исследуемых социальных и правовых явлений и процессов в будущее состояние;

е) субъективный характер прогнозов, построенных на основе экспертных оценок;

ж) отсутствие единой методики юридического прогнозирования [3].

Безусловно, прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта предполагает не математическую точность прогнозных оценок, а обоснование вариантов развития правовой системы с учетом, как пишет К. В. Агамиров, «ее флуктуаций (колебаний), конкурирующих вариантов развития и разработку альтернативных концепций правовой политики с алгоритмом правового регулирования, рассчитанного на вероятное развитие регулируемых отношений с учетом факторов внешней среды» [3]. Однако это и важно для выработки эффективных направлений правовой политики, которая на представленные прогнозированием варианты правового будущего должна ориентироваться. При разработке и осуществлении правовой политики необходимо учитывать, факторы, обусловливающие ограниченность прогнозирования и, к примеру, стратегии или концепции правовой политики разрабатывать как документы среднесрочного или долгосрочного планирования, рассчитанные не более чем на 15–20 лет.

Заключение

Анализ и сопоставление признаков, целей и элементов прогнозирования последствий принятия нормативного правового акта и правовой политики позволили сделать следующие выводы.

Правовая политика и юридическое прогнозирование (прогнозирование последствий принятия нормативного правового правового акта) – это две параллельно развивающиеся категории юриспруденции, которые имеют взаимную связь и взаимозависимость.

Прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта является инструментом формирования правовой политики государства, обязательность использования которого детерминировано принципом научности правовой политики. Потенциал прогнозирования последствий принятия нормативного правового акта как инструмента правовой политики государства состоит в непрерывном анализе направления движения правовых явлений и процессов и корректировке характеристик вектора правового развития в соответствии с заданными параметрами.

На основе факторов, обусловливающих ограниченность прогнозирования последствий принятия нормативного правового акта как инструмента правовой политики, выделены следующие направления развития теории и практики правовой политики:

формально-юридической оболочкой государственной правовой политики могут быть концепции или стратегии как виды правовых документов среднесрочного или долгосрочного планирования, рассчитанные не более чем на 20 лет;

концепции или стратегии правовой политики должны содержать разделы о текущем состоянии правовой системы, включающие достоверную и полную информацию;

выявление закономерностей в развитии социальных и правовых явлений – это сложная, но исключительно важная задача любого правового исследования, способствующая развитию и юридического прогнозирования, и правовой политики государства.

Список цитированных источников

1. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 (ред. от 16.12.2020) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

3. Агамиров, К. В. Юридическое прогнозирование как фактор совершенствования российской правовой системы : дис. ... док. юрид. наук : 12.00.01 [Электронный ресурс] / К. В. Агамиров. – М., 2020. – Режим доступа: http://igpran.ru/obrazovanie/aspirantura/postuplenie-v-aspiranturu/%D0%90%D0%B3%D0%B0%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%20%D0%9A.%D0%92.%20%D0%94%D0%B8%D1%81%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F.pdf. – Дата доступа: 21.09.2021.

4. Романенко, О. Я. Специфика социального предвидения как особого типа научного исследования / О. Я. Романенко // Перспективы науки и образования. – 2014. – № 1. – С. 19–26.

5. Малько, А. В. Теория правовой политики : Монография / А. В. Малько. – М. : Юрлитиформ, 2012. – 328 с.

6. Матузов, Н. И. Право и политика: антиподы или союзники? [Электронный ресурс] / Н. И. Матузов. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/pravo-i-politika-antipody-ili-soyuzniki. – Дата доступа: 24.06.2021.

7. Малько, А. В. Научная обоснованность и прогнозирование как важнейшие принципы современной российской правовой политики [Электронный ресурс] / А. В. Малько. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/nauchnaya-obosnovannost-i-prognozirovanie-kak-vazhneyshie-printsipy-sovremennoy-rossiyskoy-pravovoy-politiki/viewer. – Дата доступа: 08.10.2021.

8. Малько, А. В. Основы правовой политики : Учеб. пособие для магистрантов / А. В. Малько, А. Ю. Саломатин. – 2-е изд. – М. : РИОР : ИНФРА-М, 2015. – 170 с.

9. Тихомиров, Ю. А. Прогнозы и риски в правовой сфере [Электронный ресурс] / Ю. А. Тихомиров. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/prognozy-i-riski-v-pravovoy-sfere/viewer. – Дата доступа: 21.09.2021.

Аннотация. Статья посвящена анализу прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов как одному из необходимых инструментов правовой политики государства. Обосновывается взаимосвязь и взаимозависимость правовой политики и правового прогнозирования, описываются факторы, детерминирующие ограниченность прогнозирования и определяются направления развития теории и практики прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов.

FORECASTING THE CONSEQUENCES OF THE ADOPTION OF REGULATORY LEGAL ACTS AS A TOOL OF THE STATE'S LEGAL POLICY

Semashko E.V.

Keywords: forecasting, adoption of regulatory legal acts, legal policy, forecast estimates, legal expertise.

Abstract. The article is devoted to the analysis of forecasting the consequences of the adoption of regulatory legal acts as one of the necessary tools of the legal policy of the state. The interrelation and interdependence of legal policy and legal forecasting is substantiated, the factors determining the limitations of forecasting are described, and the directions of development of the theory and practice of forecasting the consequences of the adoption of regulatory legal acts are determined.

УДК 340.134:347.963(476)

ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРОКУРОРА В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Скобелев В.П.

Ключевые слова: нормотворческая деятельность, планирование, прогнозирование, прокурор, цивилистический процесс.

Введение

Планирование и прогнозирование являются важнейшими составляющими правового регулированию общественных отношений. Тем не менее Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон о НПА) весьма неполно описывает саму суть механизма планирования нормотворческой деятельности, фактически не очень отличаясь в этом плане от Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (далее – Закон о НПА 2000 г.). Несколько бóльшие подвижки произошли в сфере регламентации прогнозирования нормотворчества: если Закон о НПА 2000 г. упоминал о прогнозе (прогнозировании) лишь дважды и вскользь (абз. 4 ч. 3 ст. 50, ч. 3 ст. 77), то в Законе о НПА на данный счет появилось множество предписаний, в том числе развернутого и объемного характера (абз. 4 п. 7 ст. 6, абз. 3 п. 2 ст. 8, абз. 9 п. 5 ст. 42, абз. 11 п. 2 ст. 43, ст. 45, абз. 7 ч. 5 п. 1 ст. 50). Правда, сохраняется вопрос о месте прогнозирования в системе стадий нормотворческого и законотворческого процессов. Существуют сложности и с практическим осуществлением планирования и прогнозирования нормотворческой деятельности.

Отмеченные проблемы обращают на себя внимание в контексте регулирования правового статуса прокурора в цивилистическом процессе (т. е. в гражданском и хозяйственном правосудии, а также в исполнительном производстве). Прежде всего это связано с большим значением прокурорской деятельности в указанном сегменте отечественной правовой системы – на уровне Основного Закона Республики Беларусь (ч. 2 ст. 125) зафиксировано, что прокуратура осуществляет надзор за соответствием судебных решений по гражданским делам. Помимо этого, законодательство о цивилистическом процессе динамично развивается, а значит, может служить наглядным примером определенных результатов (положительных либо негативных) планирования и прогнозирования в нормотворчестве. В частности, был принят Закон Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 439-З «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об ИП). В гражданском процессе кассационная форма проверки не вступивших в законную силу судебных постановлений в 2018 г. была заменена на апелляцию, в развитие чего было подготовлено постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 31 марта 2021 г. № 1 «О практике применения судами норм Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, регулирующих производство дел в апелляционном порядке» (далее – Постановление № 1).

Основная часть

1. Согласно п. 1 ст. 37 Закона о НПА планирование нормотворческой деятельности включает в себя разработку соответствующих государственных программ, а также ежегодных планов подготовки законопроектов и планов подготовки проектов нормативных правовых актов (далее – НПА). Ежегодные планы подготовки законопроектов разрабатываются Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (далее – НЦЗПИ) (п. 1 ст. 38 Закона о НПА), а планы подготовки проектов НПА – нормотворческими органами и должностными лицами (п. 2 ст. 38 Закона об НПА). Очевидно, что деятельность по разработке названных государственных программ и планов не может носить произвольный характер, она требует тщательной и детальной регламентации.

Однако в п. 3 ст. 38 Закона о НПА сказано лишь, что «при разработке планов подготовки проектов нормативных правовых актов рассматриваются предложения субъектов права законодательной инициативы, государственных органов и иных организаций, в том числе научных, общественных объединений, граждан, а также учитываются результаты научных исследований в области права и правового мониторинга». Причем, исходя из буквального смысла данной нормы, она не касается деятельности по разработке государственных программ, содержащих положения о подготовке проектов НПА, и ежегодных планов подготовки законопроектов. Аналогичным было регулирование данного вопроса и в ч. 3 ст. 41 Закона о НПА 2000 г.: «При разработке планов подготовки проектов нормативных правовых актов учитываются предложения субъектов права законодательной инициативы, иных заинтересованных органов, общественных объединений, научных и иных организаций, а также граждан».

В отличие от Закона о НПА 2000 г., Закон о НПА уже содержит правила относительно разработки ежегодных планов подготовки законопроектов. Как видно из ст. 39 Закона о НПА, данные планы разрабатываются на основе поступивших в НЦЗПИ предложений (п. 2 ст. 39 Закона о НПА); к предложениям предъявляются определенные требования (п. 3 ст. 39 Закона о НПА); законопроект включается в проект плана на основе оценки предложения НЦЗПИ (п. 4 ст. 39 Закона о НПА); проект плана подлежит согласованию с заинтересованными государственными органами, организациями (ч. 1 п. 5 ст. 39 Закона о НПА), при наличии замечаний и (или) предложений – доработке и повторному согласованию (ч. 2, 3 п. 5 ст. 39 Закона о НПА), потом визированию компетентными должностными лицами (ч. 4 п. 5 ст. 39 Закона о НПА) и только затем несению на утверждение Главе государства (ч. 5 п. 5 ст. 39 Закона о НПА).

Вместе с тем ст. 39 Закона о НПА регулирует, скорее, процедурные (формальные) аспекты, нежели саму суть (критерии) планирования. Так, критерии включения законопроекта в проект плана сформулированы в ч. 1 п. 4 ст. 39 Закона о НПА очень абстрактно и кратко – «на основе оценки степени полноты, необходимости и приоритетности правового регулирования соответствующих общественных отношений, востребованности законопроектов обществом, а также обоснованности правового регулирования соответствующих общественных отношений на уровне закона». А критерии доработки проекта плана, в том числе отклонения сделанных в отношении его замечаний и (или) предложений, в ст. 39 Закона о НПА вообще не определены. Кроме того,

из содержания ст. 39 Закона о НПА можно сделать вывод, что НЦЗПИ самостоятельно инициировать включение законопроектов в проект плана не вправе, хотя, по нашему мнению, обладает всем необходимым для этого потенциалом.

В связи со сказанным любопытно посмотреть, какие действия законодатель относит к деятельности по подготовке проектов НПА, т. е. к той стадии нормотворческого процесса, которая имеет место уже после того, как планирование нормотворческой деятельности было произведено. Так, согласно п. 5 ст. 42 Закона об НПА для подготовки проекта НПА в зависимости от его содержания следует: уяснить наличие проблем, которые не могут быть разрешены без принятия (издания) НПА, степень полноты и эффективность правового регулирования соответствующих общественных отношений, цели принятия (издания) НПА и наиболее рациональные пути их достижения; определить вид НПА; определить предметную, пространственную, временную и субъектную сферы действия НПА; провести анализ актов законодательства, международно-правовых актов, актов законодательства иностранных государств и практики их применения; изучить предложения заинтересованных государственных органов и иных организаций; изучить результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц; осуществить прогноз последствий принятия (издания) НПА и пр.

По нашему убеждению, названные действия должны совершаться прежде всего на этапе планирования нормотворческой деятельности, поскольку без данных действий – уяснения требующих решения проблем, изучения результатов научных исследований, прогнозирования последствия принятия НПА и пр. – разработка эффективного плана нормотворчества невозможна (в отсутствие подобного рода действий план в физическом смысле, конечно же, составить можно, но он будет полностью оторван от объективных реалий и обречен на провал). Во-вторых, это значительно облегчит подготовку самого текста проекта НПА, поскольку перечисленные в п. 5 ст. 42 Закона о НПА действия будут производиться не впервые (так сказать, не с чистого листа), а являться логическим продолжением тех же самых по характеру действий (совершение которых началось в ходе планирования), но уже на другом, более высоком этапе нормотворчества. Поэтому в Законе о НПА следует прямо закрепить, что разработка государственных программ, содержащих положения о подготовке проектов НПА, ежегодных планов подготовки законопроектов и планов подготовки проектов НПА предполагает обязательное совершение действий, о которых говорит п. 5 ст. 42 Закона о НПА.

2. Действующее законодательство дает достаточно полное представление о содержании прогнозирования последствий принятия (издания) НПА (ст. 45 Закона о НПА, Инструкция по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54 (далее – Инструкция № 54)). Вместе с тем открытым остается вопрос о месте прогнозирования в системе стадий нормотворческого и законотворческого процессов. Так, ст. 36 Закона о НПА не упоминает прогнозирование ни среди стадий нормотворческого, ни среди стадий законотворческого процесса, из чего можно сделать вывод, что прогнозирование представляет собой не самостоятельную

стадию соответствующего процесса, а только один из элементов (компонентов) той или иной стадии. Но тогда возникает вопрос, на какой именно стадии (стадиях) нормотворческого и законотворческого процессов прогнозирование возможно и необходимо.

Норма ч. 1 п. 2 ст. 45 Закона о НПА говорит об осуществлении прогнозирования последствий принятия (издания) НПА только на стадии планирования нормотворческой деятельности (государственным органом (организацией), который инициирует подготовку проекта НПА) и на стадии подготовки проекта НПА (государственными органами (организациями), ответственными за подготовку проекта НПА). Аналогичный подход отражен и в Инструкции № 54, поскольку п. 5 Инструкции № 54 допускает прогнозирование последствий принятия (издания) НПА лишь «государственным органом (организацией), инициирующим либо ответственным за подготовку проекта нормативного правового акта». При этом заметим, что на стадии планирования нормотворческой деятельности возможность осуществления прогнозирования последствия принятия (издания) НПА видится нам достаточно проблематичной, т. к. п. 3 ст. 38 Закона о НПА не называет прогнозирования среди действий, совершение которых требуется при разработке планов подготовки проектов НПА.

Еще более спорным является вопрос о допустимости прогнозирования в ходе законотворческого процесса. Дело в том, что, как видно из ст. 36 Закона о НПА, планирование нормотворческой деятельности и подготовка проекта НПА – это стадии нормотворческого процесса. Аналогичные стадии законотворческого процесса именуются «планирование подготовки законопроекта» и «подготовка законопроекта», и применительно к данным стадиям (равно как и другим) законотворческого процесса о прогнозировании последствий принятии (издания) НПА (а если быть более точным – о прогнозировании последствия принятия закона) Закон о НПА ничего не говорит. Единственно, в ч. 2 п. 3 ст. 39 Закона о НПА присутствует указание о том, что краткая концепция законопроекта, прилагаемая к предложению о подготовке законопроекта, должна содержать в том числе информацию, предусмотренную абз. 11 ч. 1 п. 2 ст. 43 Закона о НПА, т. е. «всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта». Вместе с тем какие-либо предписания о необходимости осуществления НЦЗПИ прогнозирования в ходе оценки поступившего предложения о подготовке законопроекта, равно как и в процессе доработки проекта плана подготовки законопроектов, в ст. 39 Закона о НПА отсутствуют.

По нашему мнению (и данный момент стоит напрямую отразить в Законе о НПА), прогнозирование может и должно иметь место и в нормотворческом, и в законотворческом процессе, причем на всех стадиях данных процессов, кроме двух последних, когда прогнозирование уже не в состоянии оказать влияния на судьбу НПА или закона. Для нормотворческого процесса две последние стадии – это включение НПА в Национальный реестр правовых актов и официальное опубликование НПА, для законотворческого процесса – включение закона в Национальный реестр правовых актов и официальное опубликование закона. Следовательно, в законотворческом процессе прогнозирование последствий принятия закона должно происходить и при реализации законодательной инициативы, и в ходе рассмотрения

законопроекта палатами Национального собрания Республики Беларусь, и даже при подписании закона Президентом Республики Беларусь. Так, Глава государства полномочен не подписать закон, если придет к выводу, что он может вызвать те или иные неблагоприятные последствия.

3. Отмеченные недостатки в регламентации планирования и прогнозирования нормотворчества вкупе с огрехами, допускаемыми при практической деятельности по планированию и прогнозированию нормотворчества, имеют своим следствием различные упущения в регулировании правового статуса прокурора в цивилистическом процессе. Например, Закон об ИП изначально наделил прокурора правом принесения внесудебных и судебных протестов на постановления, действия, бездействие работников органов принудительного исполнения (далее – ОПИ), однако не включил прокурора в число участников исполнительного производства, равно как и не закрепил положений об осуществлении прокуратурой надзора в исполнительном производстве, что порождало вопрос, каким образом прокуроры могут получать фактологическую основу для принесения протестов. Помимо этого, нормы ГПК и ХПК в нарушение прямых предписаний Закона об ИП требовали от прокурора соблюдения досудебного порядка опротестования постановлений, действий, бездействия работников ОПИ [1, с. 58–59; 2, с. 375–378].

Отмеченные проблемы, несмотря на всю свою очевидность, оставались неразрешенными на протяжении порядка пяти лет. Ситуация сдвинулась с мертвой точки (хотя и не в полном объеме) только в связи с принятием Закона Республики Беларусь от 6 января 2021 г. № 90-З «Об изменении законов по вопросам исполнительного производства» (далее – Закон № 90-З). Так, Закон № 90-З закрепил в абз. 11 ст. 1 Закона об ИП определение термина «прокурор». Правда, оно отличается от дефиниции термина «прокурор» в абз. 3 ст. 3 Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь», в частности, в абз. 11 ст. 1 Закона об ИП не попали помощники прокуроров, старшие прокуроры и прокуроры структурных подразделений органов прокуратуры и некоторые иные должностные лица прокуратуры, что уже само по себе вызывает вопросы.

Далее, Закон № 90-З предоставил прокурорам право истребовать у судебных исполнителей материалы исполнительных производств в целях принятия мер прокурорского реагирования по обращениям физических лиц и организаций (ст. 9 Закона об ИП), а также исключил из ГПК (ст. 360-3) и ХПК (ст. 266-3) противоречившие Закону об ИП (ст. 124) указания о необходимости соблюдения прокурором обязательного досудебного порядка опротестования в порядке подчиненности постановлений, действий и бездействия должностных лиц ОПИ.

Вместе с тем Закон № 90-З не наделил прокурора статусом участника исполнительного производства: в главе 2 Закона об ИП прокурор в таком качестве по-прежнему не называется. Это значит, что, не имея возможности принимать непосредственное участие в исполнительных действиях, прокурор будет осуществлять надзор за данными действиями не в режиме «on-line» (подобно тому, как это имеет место в судопроизводстве), а только постфактум, т. е. уже после их совершения. Таким образом, суть надзора будет сведена: 1) к рассмотрению прокурором обращений физических и юридических лиц (о возможности рассмотрения прокурором обращений организаций,

не являющихся юридическими лицами, ст. 9 Закона об ИП не упоминает, хотя, как видно из абз. 2, 4 ст. 1 Закона об ИП, такие организации могут выступать в исполнительном производстве и взыскателями, и должниками); 2) к принятию мер прокурорского реагирования в виде принесения внесудебных и судебных протестов (сделать вывод о допустимости реализации прокурором каких-либо других мер реагирования содержание Закона об ИП не позволяет).

4. Риск возникновения ошибок в планировании и прогнозировании нормотворческой деятельности (в том числе связанной с закреплением правового статуса прокурора в цивилистическом процессе) многократно возрастает применительно к сфере судебного нормотворчества, потому что Закон о НПА (п. 2 ст. 1) на постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь по общему правилу, т. е. если иное прямо не предусмотрено самим Законом о НПА, не распространяется (аналогичный подход был отражен и в ст. 4 Закона о НПА 2000 г.). Нормами Закона о НПА относительно планирования нормотворческой деятельности и прогнозирования результатов принятия (издания) НПА не установлено «иного» в отношении постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, т. е. названные нормы Закона о НПА на акты высшей судебной инстанции не распространяются. Думается, что такое положение, сложившееся еще со времен Закона о НПА 2000 г., не в малой степени поспособствовало тому, что принятие нормативных судебных разъяснений достаточно часто отстает от динамично развивающихся общественных отношений.

Например, особенности участия прокурора в правосудии по экономическим спорам уже достаточно давно были освещены в постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 28 октября 2005 г. № 22 «Об участии прокурора в хозяйственном судопроизводстве». Между тем применительно к гражданскому судопроизводству аналогичного рода постановление отсутствует до сих пор, хотя проблем, имеющих отношение к участию прокурора в данном виде правосудия, не меньше [3–5]. Замена в 2018 г. в гражданском процессе кассационной формы проверки судебных постановлений на апелляцию потребовала от высшей судебной инстанции новых разъяснений относительно применения норм главы 32 ГПК (в том числе касающихся участия прокурора в апелляционном производстве). Однако соответствующее постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь – Постановление № 1 – было принято почти спустя три года после введения апелляции.

Изложение в 2018 г. в новой редакции главы 33 ГПК, посвященной надзорному производству (в котором одну из ключевых ролей играют должностные лица прокуратуры), привело к тому, что постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 7 «О практике рассмотрения гражданских дел в порядке судебного надзора» в значительной мере утратило актуальность. Тем не менее корректировка данного постановления произведена не была. В ч. 1 п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 27 сентября 2018 г. № 9 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь и признании утратившим силу постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 4» было лишь разъяснено,

что постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 7 подлежит применению в части, не противоречащей ГПК.

5. Упущения в ходе планирования и прогнозирования приводят и к тому, что на уровне постановлений Пленума Верховного Суда по вопросам участия прокурора в гражданском процессе находят отражение весьма неоднозначные нормы. Так, в ч. 4 п. 6 Постановления № 1 закреплено: «При оценке уважительности причин пропуска срока апелляционного обжалования судам следует учитывать заслуживающие внимания обстоятельства, объективно препятствующие заявителю своевременно подать апелляционную жалобу (например, тяжелая болезнь, нахождение гражданина в длительной командировке). Если лицо, в отсутствие которого вынесено решение, не было надлежащим образом извещено о времени и месте судебного разбирательства или ему в нарушение требований части пятой статьи 311 ГПК не была в трехдневный срок с момента оглашения выслана копия решения суда, то эти обстоятельства также могут быть признаны уважительными причинами».

Из приведенного правила не вполне понятно, имеет ли оно отношение к должностным лицам прокуратуры, уполномоченным на принесение апелляционных протестов. С одной стороны, есть основания для отрицательного ответа на вопрос, поскольку в первом предложении ч. 4 п. 6 Постановления № 1 говорится только об апелляционной жалобе и апелляционном обжаловании. Однако, с другой стороны, второе предложение ч. 4 п. 6 Постановления № 1 упоминает просто про «лицо, в отсутствие которого вынесено решение» и не конкретизирует форму выражения им несогласия (жалоба или протест) с вынесенным решением (для сравнения, аналогичная норма, которая содержалась во втором предложении ч. 1 п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2002 г. № 4 «О применении судами норм Гражданского процессуального кодекса, регулирующих производство дел в кассационном порядке», соответствующие обстоятельства квалифицировала как основания для восстановления срока на подачу жалобы, не протеста).

По нашему мнению, все перечисленные в ч. 4 п. 6 Постановления № 1 обстоятельства могут выступать основаниями для восстановления срока не только на апелляционное обжалование, но и на апелляционное опротестование. Ведь не исключено, что такие события, как тяжелая болезнь и (или) нахождение в длительной командировке, могут возникнуть одновременно в отношении всех должностных лиц прокуратуры, имеющих право принесения апелляционного протеста, и тем самым воспрепятствовать им в реализации данного права в установленный ГПК срок (для прокуратур районного уровня, где штат сотрудников порой невелик, подобная ситуация вполне вероятна). Точно так может иметь место ситуация, когда в нарушение предписаний закона суд рассмотрел дело в отсутствие прокурора, и, соответственно, прокурор в течение апелляционного срока не только не получил копию решения, но и вообще не узнал о вынесении последнего. Поэтому чтобы снять все сомнения относительно возможности распространения ее действия на прокуроров, в ч. 4 п. 6 Постановления № 1 следует внести соответствующие корректировки.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

в Законе о НПА следует прямо закрепить, что разработка государственных программ, содержащих положения о подготовке проектов НПА, ежегодных планов подготовки законопроектов и планов подготовки проектов НПА предполагает обязательное совершение действий, о которых говорит п. 5 ст. 42 Закона о НПА;

прогнозирование должно осуществляться на всех стадиях нормотворческого и законотворческого процессов, кроме двух последний стадий каждого из данных процессов;

недостатки планирования и прогнозирования нормотворчества ведут к упущениям в регулировании правового статуса прокурора в цивилистическом процессе, причем как на уровне законодательных актов, так и в постановлениях Пленума Верховного Суда Республики Беларусь (последнее имеет место также вследствие того, что на акты Верховного Суда Закон о НПА по общему правилу не распространяется).

Список цитированных источников

1. Скобелев, В. Контроль судов за органами принудительного исполнения по-новому: есть проблемы / В. Скобелев // Юридический мир. – 2017. – № 7. – С. 55–64.

2. Скобелев, В. П. О повышении эффективности прокурорского надзора за соблюдением законодательства в исполнительном производстве / В. П. Скобелев // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / ГУ «Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь»; редкол. : В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.]; под ред. В. В. Марчука, А. В. Солтановича. – Минск : Изд. центр БГУ, 2018. – Вып. 11. – С. 371–380.

3. Скобелев, В. П. Проблемные вопросы участия прокурора в гражданском процессе / В. П. Скобелев // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь; редкол. : В. М. Хомич (пред.) [и др.]. – Минск : РИПО, 2015. – С. 247–254.

4. Скобелев, В. П. О некоторых вопросах обращения прокурора в суд в порядке гражданского судопроизводства / В. П. Скобелев // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь; редкол. : В. М. Хомич [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2016. – Вып. 9, т. 2: спец. юбилейн. изд. – С. 269–275.

5. Скобелев, В. П. О совершенствовании правового статуса должностных лиц прокуратуры в судопроизводстве по гражданским делам / В. П. Скобелев // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь; редкол. : В. В. Марчук [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – Вып. 10. – С. 290–297.

Аннотация. В статье освещаются некоторые проблемы, имеющие отношение к планированию и прогнозированию нормотворческой деятельности применительно к регулированию статуса прокурора в цивилистическом процессе. Автор обосновывает, что планирование нормотворчества должно осуществляться при обязательном совершении действий, перечисленных в п. 5 ст. 42 Закона «О нормативных правовых актах», а прогнозирование последствий принятия нормативных правовых актов необходимо производить практически на всех стадиях нормотворческого и законотворческого процессов. Приведены конкретные примеры того, каким образом упущения в планировании и прогнозировании нормотворчества сказываются на закреплении

правового статуса прокурора в исполнительном производстве, а также при пересмотре судебных постановлений в апелляционном порядке и в порядке надзора.

PLANNING AND FORECASTING RULE-MAKING ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF REGULATING THE LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR IN THE CIVIL PROCESS

Skobelev V.P.

Keywords: rule-making, planning, forecasting, prosecutor, civil process.

Abstract. The article highlights some of the problems related to the planning and forecasting of rule-making activities in relation to the regulation of the status of the prosecutor in the civil process. The author proves that the planning of rule-making should be carried out with the obligatory performance of the actions listed in paragraph 5 of Art. 42 of the Law «On Normative Legal Acts», and forecasting the consequences of the adoption of normative legal acts must be carried out at almost all stages of the rule-making and law-making processes. Specific examples are given of how omissions in planning and forecasting rule-making affect the consolidation of the legal status of the prosecutor in enforcement proceedings, as well as in the revision of court decisions in the appeal and supervision order.

УДК 346.9

МЕТОДИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

Сулейменов Н.А.

Ключевые слова: предприниматель, прокурорская деятельность, закон, надзор, проверка, правовая регламентация, защита прав предпринимателей.

Введение

Классическое определение прокурорской проверки, выведенное теоретиками и практиками прокурорской деятельности, трактуется как комплекс мыслительных и организационно-правовых действий прокурора, направленных на выявление нарушений Конституции и действующих на территории государства законов, установление причин и условий, способствующих выявленным нарушениям закона, а также виновных лиц [1, с. 116–117].

Комплекс в изложенном контексте необходимо трактовать как совокупность активных действий. Содержанием мыслительных действий является аналитическая часть проверки: предварительное обдумывание, планирование, прогнозирование необходимых действий и решений, результатов и последствий проверки.

Что касается организационно-правовых действий, то к ним относятся: вынесение постановления о производстве проверки, принятие процессуальных решений, непосредственное изучение материалов уголовных дел, наблюдательных производств, финансовых документов, истребование объяснений граждан и должностных лиц, составление справки, ознакомление проверяемых субъектов и т. д. В своей совокупности последовательность

приведенных мыслительных и организационно-правовых действий составляет структуру проверки прокурора.

Основная часть

Существуют различные методики проведения проверок в сфере защиты прав предпринимателей, однако большинство из них не может быть реализовано без применения аналитических инструментов. Стандартная плановая проверка должна начинаться с фундаментальной подготовки, от которой напрямую зависит результативность ее итогов.Существует ряд требований, предъявляемых к прокурорской проверке, а именно: законности, полноты проверки, ее объективности, своевременности, результативности и эффективности. Разберем каждое требование в отдельности.

Требование законности вполне закономерно, поскольку предполагает, что каждая проверка должна осуществляться на основании закона и во исполнение требований закона.

Следующим обязательным требованием является полнота проверки, которая заключается в обеспечении детального исследования всех обстоятельств, складывающихся вокруг предмета проверки. Нельзя поспорить с тем, что подобное глубинное изучение проблемы невозможно без полноценного сбора всей имеющейся информации, истребования объяснений, исследования необходимых документов, справок, статистической отчетности, изучения иных материальных носителей информации, которые могут повлиять на выводы, излагаемые в справке о проведенной проверке.

Объективность проведения проверки также относится к категории неотъемлемых требований. Никакие субъективные факторы не могут влиять на решения, принимаемые прокурором, ни один факт не может быть искажен в угоду чьих-либо интересов. Все выявленные детали проверки должны формировать реальное состояние законности.

Следующее требование – проведение проверки в строго определенные сроки, что является декламацией требования оперативности проверки. Несвоевременность проведения проверочных действий может также вызвать определенные риски: утрату либо умышленное уничтожение или сокрытие сведений о нарушениях законности со стороны проверяемых лиц; создание негативной психологической атмосферы в проверяемом коллективе вследствие затягивания сроков проверки; причинение ущерба производственным интересам проверяемого объекта и т. д. Как уже было сказано, эффективная реализация материалов любой прокурорской проверки напрямую зависит от качества ее предварительной подготовки, а также многих субъективных обстоятельств, к которым относятся, среди прочих, и личные профессиональные компетенции прокурора, осуществляющего проверку, а также цели и задачи, которые были перед ним поставлены.

Излагаемые руководством перед сотрудником цели и задачи должны быть строго конкретизированы и детализированы, схема проверочных действий должна представлять собой последовательный пошаговый алгоритм от составления плана проверки до ее завершения и внесения актов прокурорского реагирования. Не следует забывать, что особое значение должно придаваться постоянному контролю руководства за деятельностью подчиненных сотрудников в ходе проведения проверок. В этих целях необходимо практиковать систематический доклад хода и промежуточных результатов на

оперативных совещаниях и планерках, совместное обсуждение для возможной корректировки привлекаемых сил и средств, определения приоритетов и задач, выработки стратегии и тактики.

Как было отмечено Генеральным Прокурором Республики Казахстан на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, по итогам работы за 2019 г. более 100 прокурорских проверок в сфере защиты общественных интересов были абсолютно безрезультативными, что свидетельствует о недостаточности мер по предварительному планированию и анализу [2, с. 79].

Подготовительный этап проверки может включать в себя множество различных по своему характеру мероприятий, которые можно разделить на мероприятия аналитического и организационно-технического характера.

К мероприятиям аналитического характера следует отнести: планирование хода проверки; выработка общей стратегии проверки, ее целей и задач; обдумывание возможных тактических комбинаций отдельных проверочных мероприятий; определение последовательности опроса должностных лиц, истребования необходимой информации, возможен также предварительный устный опрос лиц, ранее имевших отношении к объекту проверки; изучение материалов предыдущих проверок объекта и т. д.

К мероприятиям организационно-технического характера относятся: подготовка проекта постановления о производстве проверки; изучение отраслевого законодательства применительно к правовым отношениям в сфере проверяемого вопроса; направление в уполномоченные органы необходимых запросов с целью истребования подлежащих изучению сведений, в том числе статистического характера; мониторинг средств массовой информации с целью установления фактов нарушений, касающихся предмета или объекта проверки; сбор иной информации, необходимой для правильного определения круга и пределов проверки, и т. д.

Особо следует обращать внимание на наличие обращений физических и юридических лиц по поводу нарушений законов, имевших место в деятельности проверяемого объекта: сколько обращений нашли свое подтверждение, их характер, периодичность, наличие повторных нарушений, принятые меры реагирования.

Предварительный этап характеризуется также множеством других организационных действий – определением места и сроков проведения проверки, объема и пределов, привлекаемых специалистов по какому-либо узкому профилю (в области налогообложения, финансового мониторинга, пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологического надзора), технических средств фиксации и наблюдения (фото, видео, измерительные приборы и т. д.). Требуется заблаговременно подготовить необходимый для выяснения в ходе проверки перечень вопросов. Следует также особо уделять внимание вопросам привлечения к проверкам специалистов других уполномоченных органов. Тактическое взаимодействие с привлекаемыми специалистами должно строиться на безоговорочном подчинении требований руководителя группы – сотрудника органов прокуратуры.

Для эффективного руководства деятельностью специалистов сотрудник прокуратуры до начала проверочных действий обязан изучить методики их проверок, правила и инструкции, регламентирующие их должностные

обязанности, в случае наличия возможности – материалы проверок, проведенных указанными специалистами ранее в этом органе либо в иных органах по схожему предмету проверки. Сотрудник органов прокуратуры должен понимать, что для исследования специфики предмета необходимы специальные познания, которыми обладают привлекаемые специалисты, а он, соответственно, должен предварительно изучить минимальный объем необходимых данных по профилю привлекаемых специалистов для правильной постановки перед ними вопросов, требующих изучения.

В процессе работы со специалистами следует постоянно контролировать их деятельность, периодически заслушивать отчеты о проделанной работе с обязательным прогнозированием задач и целей и во избежание сговора специалистов с должностными лицами проверяемых объектов. Все проверочные мероприятия, осуществляемые специалистами, должны быть строго регламентированы, о любом отклонении от предмета проверки сотрудник прокуратуры должен быть в обязательном порядке уведомлен.

До начала производства проверки необходимо провести со специалистами разговор о недопущении фактов сговора, оказания неправомерного предпочтения либо покровительства, а также предупредить об ответственности в случае выявления подобных фактов.

Необходимо соблюдать Кодекс служебной этики государственных служащих, разговаривать в тактичной форме, поскольку вследствие проявления недоверия к личностным качествам, в том числе профессионализму, у привлекаемых специалистов может возникнуть чувство обиды. Представляется возможным в целях мотивации специалистов разъяснить, что значимые результаты их работы будут отмечены благодарственными письмами в адрес их руководства с постановкой вопроса о поощрении.

Другим эффективным правовым средством прокурора является анализ. В переводе с греческого анализ означает расчленение, разложение на составные части. Аналитические инструменты применяются в изучении любого вопроса, попадающего в сферу прокурорской деятельности.

Очевидные плюсы и преимущества использования анализа в деятельности органов прокуратуры бесспорны, что подтверждается мнением как практиков прокурорского надзора, так и ученых. К примеру, по мнению Митина А. Н., именно системный анализ состояния межнационального и межконфессионального согласия является основополагающей составляющей реализуемого функционала прокуроров в сфере противодействия религиозному экстремизму и терроризму [3, с. 25–29]. Естественно, что подобное утверждение вполне применимо и для других направлений надзора, в том числе и в области защиты прав предпринимателей, где мониторинг поступающей информации является основой аналитической деятельности.

Безусловно, возможности аналитической деятельности не безграничны, существуют ряд определенных плюсов и минусов. Нельзя не согласиться с тем, что анализом невозможно в полной мере донести визуальное восприятие картины произошедшего события, факта. Кроме того, анализ может не позволить получить достаточную информацию, в том числе относящуюся к сведениям ограниченного доступа. Классический пример: прокурорские проверки по вопросам законности оперативно-розыскной деятельности или проверки материалов уголовных дел, находящихся в производстве дознавателей

и следователей. В то же время при помощи анализа могут быть выявлены гораздо более глобальные причины нарушений закона, нежели при простой проверке, поскольку анализ представляет собой исследование общего понятия в отдельных его элементах, т. е. разделение на составные части.

Существует множество рационально обоснованных методов анализа, относящихся к различным областям науки: сравнения и сопоставления, группировки, метод исследования причин и последствий, факторный метод и т. д. Все эти методы анализа находят практическое применение в реализации прокурорами своих функциональных обязанностей. Допустим, сотрудниками организационно-контрольных и информационно-аналитических подразделений органов прокуратуры проводится анализ состояния законности в отдельном регионе, анализ какой-либо конкретной ситуации.

Прокурорами также может проводиться анализ событий, причин и условий, способствовавших нарушениям законности, анализ информационных данных, статистических сведений, обращений граждан и юридических лиц и т. д. Итак, если к минусам аналитической деятельности в сравнении с проверкой мы относим невозможность наглядного изучения происшествия, то к очевидным плюсам можем отнести возможность глубинного изучения как причин и условий произошедшего, так и прогнозирования негативных последствий, а также моделирования схожих ситуаций в иных регионах на основе принципа аналогии, при наличии условия совокупности родственных факторов.

В силу требований ст. 8 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» анализ состояния законности может проводиться с использованием доступа к информационным системам и ресурсам, интегрированным с системой информационного обмена правоохранительных, специальных государственных и иных органов. При этом анализ проводится без посещения прокурорами субъектов (объектов) путем изучения статистических данных, сведений государственных и международных организаций, средств массовой информации, материалов гражданских и уголовных дел, дел об административных правонарушениях, а также иных источников информации. Результаты анализа оформляются в виде справки. По результатам анализа принимаются меры прокурорского надзора либо реагирования.

Происходящие в обществе социально-экономические преобразования, развитие информационных технологий требуют от органов прокуратуры создания новых более совершенных подходов к работе, поэтому в этих условиях применение аналитических инструментов будет отвечать требованиям к современной прокуратуре высокотехнологичного формата, а также создаст новые возможности для более глобального изучения проблем общества и государства.

Прогнозирование состояния законности в будущем сотрудниками прокуратуры также осуществляется на основе аналитических инструментов. Стандартное прогнозирование ситуации в органах прокуратуры состоит из следующих этапов:

оценка ситуации, предшествовавшей нарушениям законности;

динамика нарушений законности, установления наличия факторов, влияющих на ход развития ситуации;

изучение непосредственных причин и условий, явившихся предпосылками развития той или иной ситуации;

выведение среднего значения применительно к рассматриваемой ситуации (количество нарушений закона, их качественный состав);

определение возможного сценария развития дальнейших событий.

Прогноз позволяет прокурорам принять превентивные меры по профилактике нарушений закона и, соответственно, по защите личных прав граждан. Весьма интересной особенностью анализа является возможность применения результатов предметного исследования одних вопросов для решения проблемных вопросов в других сферах. К примеру, анализ мер, принимаемых уполномоченными органами в сфере обеспечения качества строительства автомобильных дорог, существенно повлияет на вопросы безопасности дорожного движения, а также позволит снизить количество дорожно-транспортных происшествий. Более того, данные проведенного анализа можно в дальнейшем использовать как при проведении проверок, так и при анализе иных вопросов, касающихся смежных областей, в том числе непосредственно затрагивающих интересы бизнес-среды: законности проведения государственных закупок, целевого использования бюджетных средств, направленных на развитие объектов малого бизнеса, входящих в перечень обслуживающих автомагистрали, соблюдения антимонопольного законодательства при организации пассажирских перевозок и т. д.

Прогнозирование идеально сочетается с проведением проверки. На основе результатов проверки возможно спрогнозировать не только развитие ситуации, но и исследовать целесообразность и необходимость проведения дальнейших проверочных мероприятий, в том числе и по иным вопросам, правильно подобрать средства прокурорского реагирования, определить дальнейшие цели и задачи, выработать приоритеты и действенные методики осуществления надзорной деятельности. Прогнозирование имеет общие (родственные) корни с планированием. Не секрет, что нарушения прав предпринимателей могут быть выявлены как в результате внепланового поступления информации – обращений физических и юридических лиц, сообщений в средствах массовой информации, рапортов и служебных записок должностных лиц, так и в плановом порядке, когда на основе предварительных анализов планируются проверки и обобщения.

Анализ во всех случаях является составной частью любой прокурорской проверки и в то же время может проводиться без проведения проверочных действий, без непосредственного тактильного, визуального и вербального контакта с объектом исследования. Приходится констатировать, что несмотря на усилия уполномоченных органов нарушения прав предпринимателей продолжают иметь место. Не в последнюю очередь это связано с пережитками бюрократической системы лицензирования, необходимостью получения различного рода разрешений и согласований.

Заключение

Подводя итоги необходимо отметить следующее:

основными классическими правовыми инструментами прокурорского надзора в сфере защиты прав предпринимателей по-прежнему остаются проверки и анализ, которые необходимо позиционировать как правовые средства прокурора по выявлению нарушений законности;

необходимо и далее развивать аналитическую составляющую деятельности органов прокуратуры по защите прав бизнеса ввиду высокой эффективности аналитических инструментов;

концентрация усилий органов прокуратуры в сфере обеспечения законности проведения государственных закупок в относительном выражении позволит защитить права значительного количества добросовестных предпринимателей, создаст условия для здоровой конкуренции и ограничит монополистическую деятельность;

одной из эффективных форм прокурорской деятельности по защите прав бизнеса является нормотворчество в виде разработки предложений и изменений в законодательство, связанное с обеспечение интересов предпринимателей;

другим эффективным механизмом зашиты прав предпринимателей является активная разъяснительная деятельность органов прокуратуры, реализация имиджевых программ, в том числе путем опубликования результатов значимых проверок в средствах массовой информации;

полагаем возможным шире использовать потенциал территориальных Центров правоохранительных услуг при прокуратурах областей и приравненных к ним, ориентировать их сотрудников на активное взаимодействие с мобильными группами по защите прав предпринимателей, а также на постоянной основе анализировать поступающие в данные центры обращения предпринимателей с выработкой предложений и рекомендаций для иных структурных подразделений;

необходимо и далее повышать эффективность работы мобильных групп посредством вышеприведенных механизмов.

Индивидуальная работа по повышению профессионального уровня каждого сотрудника прокуратуры, входящего в состав групп должна быть системной и упорядоченной. Более того, основы этой работы необходимо закладывать еще на первоначальной стадии профессиональной подготовки молодых сотрудников и далее (с учетом индивидуальных особенностей и предпочтений) развивать в нем навыки, знания и умения для создания кадрового резерва мобильных групп по защите прав предпринимателей:

создание единой унифицированной информационной базы данных для работы прокуроров в сфере защиты прав бизнеса позволит вывести на новый уровень эту работу при минимальных затратах физических и материальных ресурсов, а также создаст дополнительные возможности для оперативного реагирования прокуроров на нарушения законности;

кроме того, полагаем необходимым разработку и создание системы мониторинга новостных и информационных ресурсов посредством внедрения технологии искусственного интеллекта для получения аналитической информации о фактах нарушений прав предпринимателей либо потенциальных угрозах таковым.

Список цитированных источников

1. Ергашев, Е. Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры / Е. Р. Ергашев // Росс. юрид. журн. – 2007. – № 1. – С. 116–117.

2. Доклад Генерального Прокурора РК Нурдаулетова Г. Д. на итоговом заседании коллегии Генеральной прокуратуры РК от 25 декабря 2019 года.

3. Митин, А. Н. Управление процессами применения инструментов прокурорского надзора в сфере противодействия терроризму и экстремизму / А. Н. Митин // Журн. «Закон и время». – 2017. – № 7. – С. 25–29.

Аннотация. В целом прокурорская деятельность неоднократно являлась предметом исследований отечественных и зарубежных ученых. Практика показывает, что среди всего арсенала правовых средств прокурора наиболее действенными остаются две основные формы прокурорского надзора – проверка и анализ. Часть 2 ст. 6 Закона Республики Казахстан «О прокуратуре» содержит в себе правовую регламентацию проверки как официальной формы осуществления и реализации прокурорского надзора. В данной статье на теоретическом уровне изучается правовая регламентация средств прокурорского надзора в сфере защиты прав предпринимателей.

METHODOLOGY OF PROSECUTOR'S SUPERVISION IN THE FIELD OF PROTECTION RIGHTS OF ENTREPRENEURS

Suleimenov N.A.

Keywords: entrepreneur, prosecutor's activity, law, supervision, verification, legal regulation, protection of the rights of entrepreneurs.

Abstract. In general, the prosecutor's activity has repeatedly been the subject of research by domestic and foreign scientists. Practice shows that among the entire arsenal of legal means of the prosecutor, the most effective are the two main forms of prosecutor's supervision – verification and analysis. Part 2 of Article 6 of the Law of the Republic of Kazakhstan «On the Prosecutor's Office» contains the legal regulation of verification as an official form of implementation and implementation of prosecutor's supervision. In this article, at the theoretical level, the legal regulation of the means of prosecutor's supervision in the field of protection of the rights of entrepreneurs is studied.

УДК 349.3

ПЛАНИРОВАНИЕ РАБОТЫ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

Сыдыгалиев М.У.

Ключевые слова: прокурорский надзор, социальные права, лицо с ограниченными возможностями здоровья, планирование работы, прогнозирование.

Введение

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики (по состоянию на 1 января 2020 г.), в Кыргызской Республике проживает 197,7 тыс. человек с ограниченными возможностями здоровья, что составляет 2,9 % от общей численности населения.

Лицо с ограниченными возможностями здоровья – лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты [1, ст. 1].

Обеспечение прав и свобод лиц с ограниченными возможностями здоровья, предумотренных Конституцией Кыргызской Республики и Конвенцией ООН

о правах инвалидов, является одной из приоритетных задач как органов государственной власти, так и прокуратуры республики.

Цель социальной политики – обеспечение лицам с ограниченными возможностями здоровья равных с другими гражданами возможностей в реализации социальных прав и свобод, предусмотренных Конституцией Кыргызской Республики, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Кыргызской Республики, а также их социальная защита.

Основная часть

Правовую основу деятельности органов прокуратуры составляют Конституция Кыргызской Республики, конституционный Закон Кыргызской Республики от 13 июля 2017 г. «Об отдельных полномочиях прокуратуры, установленных Конституцией Кыргызской Республики», Закон Кыргызской Республики от 24 августа 2020 г. «О прокуратуре Кыргызской Республики», иные нормативные правовые акты, вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также правовые акты Генерального прокурора Кыргызской Республики [3, п. 1 ч. 1 ст. 3].

В настоящее время систему органов прокуратуры Кыргызской Республики составляют:

1) Генеральная прокуратура Кыргызской Республики;

2) Военная прокуратура Кыргызской Республики;

3) прокуратуры областей, городов Бишкек и Ош;

4) районные (городские) и приравненные к ним специализированные прокуратуры, военные прокуратуры гарнизонов.

Как видно, структура органов прокуратуры состоит из районных, областных звеньев и прокуратур, имеющих специализированные направления с подчиненностью Генеральной прокуратуре республики, и является наиболее оптимальной и эффективной.

Планирование деятельности по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья является важным элементом организации работы прокуратур всех уровней. Для достижения цели деятельности органов прокуратуры на данном направлении – поддержании должного уровня состояния законности в сфере социальной защиты лиц с ограниченными возможностями здоровья, прокурорам необходимо уделять серьезное внимание планированию.

Планирование представляет собой важнейшее организационное мероприятие, активно влияющее на осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности, оно позволяет определять перспективы борьбы с правонарушениями, выяснять недостатки в работе прокуратуры и принимать меры по их устранению.

На рассматриваемом направлении планирование работы прокурора подчиняется общим требованиям, установленным организационно-распорядительными документами Генеральной прокуратуры Кыргызской Рекспублики.

В организации работы органов прокуратуры главенствующее значение отводится установлению слаженной работы всех звеньев прокурорской системы,

согласованности между структурными и территориальными подразделениями в проводимых мероприятиях и совершенствованию методов работы.

В соответствии с Регламентом органов прокуратуры Кыргызской Республики, утвержденным приказом Генерального прокурора Кыргызской Республики от 15 июля 2014 г. № 68-п, деятельность подразделений Генеральной прокуратуры, Военной прокуратуры, прокуратур областей и приравненных к ним прокуратур осуществляется по предметному, зональному и (или) предметно-зональному принципам в соответствии с планами работы.

Территориальный принцип предусматривает организацию деятельности прокуратуры посредством распределения работы структурных подразделений между работниками по определенным территориям (регионам).

В прокуратурах областей при территориальном принципе организации работы, в зависимости от объема работы, соответствующий прокурор (зональный прокурор) наделяется компетенцией контролировать соблюдение и исполнение законов, приказов и указаний Генерального прокурора на территории одного или нескольких районов и городов.

В этих целях он изучает и анализирует состояние законности и организацию деятельности соответствующей территориальной прокуратуры путем:

1) систематического ознакомления со статистическими данными, текущими и перспективными планами работы, обобщениями и обзорами практики;

2) непосредственного участия в осуществлении проверок деятельности прокуратур, оказания практической помощи прокурорам на местах.

Зональные прокуроры ведут и так называемые рабочие производства, в которых сосредоточиваются находящиеся на исполнении документы, а также отмечаются ошибки, допущенные каждым прокурором и следователем его зоны, сосредоточиваются данные о положительном опыте работы. Такая постоянно накапливаемая информация позволяет выяснить типичные недостатки и их причины, обобщить передовую практику. А это, в свою очередь, дает возможность разработать обоснованные мероприятия по оказанию конкретной помощи каждому нижестоящему прокурору по устранению недостатков, распространить положительный опыт [2, с. 21].

Предметный принцип связан с предметом прокурорского надзора и характеризуется распределением обязанностей между прокурорами по различным направлениям правового регулирования. Организация работы по предметному принципу обусловлена необходимостью решения важнейших, приоритетных задач, стоящих перед органами прокуратуры.

В соответствии с предметным принципом за прокурором закрепляется определенное, конкретное направление деятельности, относящееся к предмету его ведения. Предметный принцип предполагает выделение определенной задачи (или комплекса взаимосвязанных задач), реализация которой от начала постановки до получения конечного результата достигается путем привлечения к работе группы представителей различных звеньев органов прокуратуры. Это придает аппарату прокуратуры большую гибкость, маневренность, предоставляет возможность направлять все усилия на решение приоритетных задач.

Эффективность работы по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением прав лиц с ограниченными возможностями здоровья прежде

всего зависит от правильной и надлежащей организации прокурорами работы на местах, ее планирования на основе глубокого анализа работы.

В процессе аналитической работы поступившие сведения необходимо систематизировать по территориям наибольшего распространения правонарушений, основным объектам нарушений законов, в некоторых случаях – по кругу лиц, допустивших нарушения, степени распространенности нарушений и т. п.

Постоянное проведение информационно-аналитической работы, включающей в себя сбор и обработку сведений об исполнении законов, выявленных нарушениях, прокурорской практики, позволяет правильно определять приоритеты надзорной деятельности органов прокуратуры.

Следовательно, планирование работы, основанное на результатах информационно-аналитической работы, является одним из эффективных средств управления деятельностью органов прокуратуры, позволяющих направить усилия прокуроров на решение наиболее актуальных вопросов, добиваться своевременного и качественного выполнения планируемых мероприятий [2, с. 22].

Так, работа Генеральной прокуратуры планируется на год, структурных подразделений – на полугодие.

Военная прокуратура, прокуратуры областей и приравненные к ним прокуратуры планируют работу по полугодиям, а их структурные подразделения (отделы), специализированные прокуратуры, прокуратуры районов, городов и военные прокуратуры гарнизонов планируют работу ежеквартально [5].

Основой для планирования работы органов прокуратуры является Перспективный план Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики.

Предложения о включении мероприятий в планы работ вносятся руководителями подразделений по согласованию с курирующими заместителями прокуроров соответствующих прокуратур.

Предложения должны быть мотивированными, подготовленными на основе анализа состояния законности, криминологического прогноза и в которых должны содержаться сведения о сроках и способах исполнения мероприятий, исполнителях, (по согласованию) соисполнителях, предполагаемых формах реализации результатов, а также перечень прокуратур, которые примут участие в исполнении.

Мероприятия, в которых предполагается участие других правоохранительных органов, должны быть предварительно с ними согласованы.

Деятельность органов прокуратуры по проверке соблюдения социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья планируется по общим правилам и осуществляется в силу требований приказа Генерального прокурора Кыргызской Республики от 29 июня 2018 г. № 48-п «О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

Согласно требованиям указанного приказа деятельность прокуроров по надзору за исполнением законов, законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина оценивается, исходя из правомерности и своевременности вмешательства, полноты использования предоставленных им полномочий, принципиальности и настойчивости в устранении нарушений закона, восстановлении нарушенных прав, привлечении виновных лиц

к ответственности. Главным критерием оценки деятельности органов прокуратуры считается не сам факт прокурорского реагирования, а действительное восстановление законности. Прокурорам поручено систематически анализировать состояние законности, изучать прокурорскую и правоприменительную практику, определять наиболее актуальные вопросы (проблемы) и пути их решения [4].

Источниками информации о нарушениях для планирования работы и проведения проверок могут быть:

1) обращения граждан и организаций как в прокуратуру, так и в иные правоохранительные, контролирующие и надзорные органы, в органы государственной власти и местного самоуправления;

2) материалы иных прокурорских проверок;

3) материалы проверок контролирующих и надзорных органов;

4) материалы координационных совещаний;

5) сообщения средств массовой информации;

6) результаты анализа состояния законности на поднадзорной территории, в поднадзорных государственных органах и органах местного самоуправления и др.

Кроме того, участие прокуроров в работе государственных органов и органов местного самоуправления также является важным средством получения информации о состоянии законности.

Положительный результат надзорной деятельности прокуроров в существенной мере определяется правильным выбором объекта для проверки состояния законности. Прокурор организует проверку исполнения законов не там, где «давно не были», а там, где нарушаются законы, о чем у прокурора уже имеется необходимая информация.

При проведении проверки исполнения законов прокурор организует ее так, чтобы можно было выявить не только нарушения закона, но и причины, повлекшие эти нарушения.

Прокурорам, осуществляющим надзор за соблюдением социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья, приходится сталкиваться с необходимостью оценки деятельности как органов, организаций и учреждений, так и отдельных должностных лиц с точки зрения соблюдения ими Конституции и исполнения законов Кыргызской Республики, оперативно и надлежащим образом реагируя на любые выявляемые нарушения.

Научно обоснованные рекомендации, призванные обеспечить надлежащую эффективность рассматриваемой деятельности, способны вооружить прокурора такими средствами и методами, которые будут способствовать решению стоящих перед прокурором задач.

Прокуроры осуществляют свою деятельность, руководствуясь соответствующими положениями закона, используя опыт практической деятельности в том или ином направлении (как свой собственный, так и накопленный коллегами).

Очевидно, что различия в законодательной регламентации тех или иных общественных отношений или групп общественных отношений предопределяют особенности деятельности прокурора в соответствующем направлении. Вместе с тем существуют некоторые общие положения, которые могут быть

использованы при разработке и использовании методики проведения прокурорской проверки.

С одной стороны, прокурорская проверка является основным способом выявления нарушений закона. Обладая информацией о состоянии законности и допущенных нарушениях закона в той или иной сфере, прокурор принимает решение о необходимости проверить, насколько имеющиеся данные соответствуют действительности.

Кроме того, полученные результаты проверки позволяют прокурору выбрать те средства реагирования, которые являются наиболее целесообразными в той или иной ситуации, будут наиболее эффективным образом способствовать пресечению допускаемых нарушений, привлечению к ответственности виновных, восстановлению нарушенных социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья. С другой стороны, прокурорская проверка – это полномочие прокурора по надзору за точным и единообразным исполнением законов.

Заключение

Таким образом, планирование работы по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья должно основываться на результатах глубокого анализа состояния законности и правопорядка в данной сфере за предшествующие периоды.

В целом успех деятельности прокуроров зависит от уровня их информационного обеспечения о состоянии законности, наличии правонарушений на конкретных поднадзорных объектах. Прежде всего прокурор должен располагать сведениями, предусмотренными государственной статистической отчетностью и данными государственных органов (Национальный статистический комитет, Социальный Фонд, Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики) о состоянии законности на различных объектах. Изучая ее, прокуроры выясняют наличие и распространенность правонарушений как в целом на поднадзорной территории, так и в деятельности конкретных органов.

Список цитированных источников

1. О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья [Электронный ресурс] : Закон. Кырг. Респ., 3 апр. 2008 г., № 38 (в ред. Закона от 08.06.2017 № 100) // Централизованный банк данных правов. информ. Министерства юстиции Кыргызской Республики. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202329.

2. Настольная книга прокурора / под общ. ред. М. Ж. Эшперова. – Бишкек : Турар, 2014. – 360 с.

3. О прокуратуре Кыргызской Республики [Электронный ресурс] : Закон. Кырг. Респ., 24 авг. 2020 г., № 143 (в ред. Закона от 22.01.2021 № 11) // Централизованный банк данных правов. информ. Министерства юстиции Кыргызской Республики. – Режим доступа: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112108-ru.

4. О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генер. прокурора Кыргызской Республики от 29 июня 2018 г. № 48-п.

5. Регламент органов прокуратуры Кыргызской Республики, утвержденный приказом Генер. прокурора Кыргызской Республики от 15 июля 2014 г. №68-п.

Аннотация. В настоящей статье исследуются вопросы планирования работы органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением социальных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья в Кыргызской Республике.

PLANNING OF WORK ON THE IMPLEMENTATION OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE OBSERVANCE OF THE SOCIAL RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES

Sydygaliev M.U.

Keywords: prosecutor's supervision, social rights, a person with disabilities, work planning, forecasting.

Abstract. This article explores how to plan the work of the prosecution authorities for the implementation of prosecutor's supervision over the observance of the social rights of persons with disabilities in the Kyrgyz Republic.

УДК 343

О СОЦИАЛЬНОЙ ЗНАЧИМОСТИ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ДЛЯ СОХРАНЕНИЯ ПРАВОВОЙ (СОДЕРЖАТЕЛЬНОЙ И ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ) НОРМАЛЬНОСТИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

Хомич В.М.

Ключевые слова: правовое и криминологическое прогнозирование, правовые риски криминология закона, криминологическое понятие преступления, криминологическая экспертиза, криминогенные риски, правовая ценность (нормальность) уголовного права (закона).

Введение

Одним из серьезнейших достижений криминологической науки конца XX и начала XXI веков является модернизация криминологического знания и соответственно криминологических методов исследования преступности, ее причин, структуры, динамики, систем предупреждения и сдерживания посредством перехода от одномерного исторически и социально обусловленного и исключительно легистского представления о преступности и преступлении в многомерное ее измерение на основе криминологической оценки взаимодействия комплекса социальных систем и подсистем социума, исходя из системно-социальной и системно-функциональной ее обусловленности в каждом исторически и социально заданном контенте деструктивным состоянием, развитием и взаимодействием социально и политически организованных систем и подсистем социума. Не могу в связи с этим не сказать, что изменение предметной и функциональной парадигмы криминологии стало возможным благодаря научным изысканиям в криминологической школе социальных систем, основателем которой является известный советский

и российский криминолог Д. А. Шестаков1 [1; 2; 3, с. 45–53; 4, с. 52–54; 5, с. 331–337; 6, с. 7–15].

Основная часть

Концептуальную основу многомерного измерения преступления и преступности в контексте криминологической школы преступных подсистем (основных сфер общественной жизни людей) образует семантический подход к пониманию преступности как ***свойства*** человека, социальной подсистемы, общества, с которыми *он взаимодействует*, наконец, глобальных сообществ *воспроизводить* определенное ***множество опасных деяний*** для окружающих людей (человека), национальных и межнациональных политически организованных обществ (государств) – *свойству,* проявляющемуся во взаимосвязи причин и опасных деяний, поддающихся количественному измерению и правовой оценке, т. е. обладающих бинарным кодом оперирования – правомерное / неправомерное (по терминологии Н. Лумана [7]) и поэтому предопределяющих включение таких деяний в перечень преступных [1, с. 74]. Эта доктрина в той ее части, которая рассматривает преступность как *некое свойство социальных подсистем (основных сфер общественной жизни)*, и послужила теоретической предпосылкой появления новых отраслей криминологии, в том числе и такой ее отрасли, **как криминология закона**. Законодательная сфера (система объективного права, формируемого компетентными органами государства), как и другие подсистемы общества «содержит в себе и правоукрепляющий, и праворазрушающий, в том числе преступный потенциал» [8, с. 6–15].

С незначительными условностями система правового регулирования представляется в виде функционального замкнутого цикла «субъект – объект» – сфера регулирования, где процесс регулирования представлен последовательными стадиями: *правотворчество, действие права*, *применение права.* Особое внимание на всех указанных стадиях придается (должно придаваться) нормативному прогнозированию, выступающему в виде формирования идеальной нормативной модели поведения субъектов социальной деятельности в достижении желаемого социального результата, осуществляемого посредством *оценки регулирующего воздействия* (далее – ОРВ) нормативно-правовых регуляторов на поведение человека [9, с. 72–79]. На стадии правотворчества (правообразования) происходит формирование модели права-прогноза и осуществляется ее нормативно-регламентирующее оформление. На стадии *действия права* модель прогноза приобретает статус обладающих юридической силой нормативных положений, воплощаемых уже

[1] Значительный вклад в формирование криминологической школы *преступных подсистем* (новых системно взаимодействующих отраслей криминологии внесли: В. С. Харламов (семейная криминология), В. В. Колесников (экономическая криминология), П. А. Кабанов (политическая криминология), Б. Б. Тангиев (экологическая криминология), Г. Н. Горшенков (криминология массовых коммуникаций), О. В. Старков (криминологическая пенология), Г. Л. Касторский (теологическая криминология), С. М. Иншаков (военная криминология), С. Ф. Милюков (криминология закона). А все началось, как утверждает Д. А. Шестаков, с появления семейной криминологии (см. : Шестаков, Д. А. Семейная криминология. Семья – конфликт – преступление / Д. А. Шестаков. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1996. – 264 с.)

в действиях (решениях) уполномоченных компетенциями и обладающих правами и обязанностями субъектов регулируемых правовых отношений, а в процессе правоприменения достигается преобразование должного (модели прогноза) в сущее (результат).

Оценка регулирующего воздействия нормативного правового акта на стадии его разработки и принятия и оценка фактического воздействия в стадии применения – это разные уровни экспертных оценок и не только по стадийности. Конечно, на уровне применения нормативного акта прогностическая составляющая экспертной оценки регулирующего воздействия, полученная на стадии его разработки, сохраняется даже в том случае, если действующая модель правового регулирования оказалась неэффективной или криминогенной, поскольку одновременно идет поиск (должен идти мониторинговый поиск) другой модели правового регулирования [10, с. 63–65].

Объектно-предметный круг проведения ОРВ хотя и ориентирован на сферу системы государственного управления с приоритетом на **бизнес и обеспечение эффективно-рентабельной экономической деятельности** [11, с. 133–134], при реализации такого рода правовых моделей правового регулирования не исключены и могут допускаться издержки негативного характера, связанные ограничением общесоциальных прав и ослаблением социальных гарантий большинства граждан, что провоцирует мотивацию социальных конфликтов, в том числе криминального свойства. При проведении ОРВ нормативного правового акта в ракурсе правового регулирования бизнеса оценивается, как правило, не качество юридического оформления текста нормативного правового акта или соблюдение правил юридической техники, а социально-экономическое содержание нормативных предписаний и их целевое влияние на эффективность экономической деятельности и иных увязанных с этим социальных показателей развития общества. Это важно, поскольку высокоэффективный уровень развития экономики в обществе – основа социально достойной жизни людей. Но так далеко и не всегда бывает, особенно когда политико-правовое и экономико-правовое поле регулирования определяется олигархическими интересами властной элиты, а не интересами простых граждан.

В рамках экспертной оценки регулирующего воздействия важно и соблюдение лингвистических требований при оформлении правовых позиций, и требований юридической техники для обеспечения правовой *определенности*, *системности* и *непротиворечивости* правовых дефиниций-регуляторов, вследствие чего исключаются объективные предпосылки и субъективные возможности рисков злоупотребления элементами правового воздействия вопреки заданным целям и результатам правового регулирования (риски правового регулирования). О том, что ОРВ с точки зрения повышения социальной эффективности действующего законодательства позволяет выявлять и регуляторные правовые риски, было сказано еще «основателем ОРВ» С. Джейкобсом: «… Главной целью оценки регулирующего воздействия является обеспечение того, чтобы законы и правила эффективно обеспечивали экономические, социальные и экологические выгоды, то есть чтобы выгоды оправдывали *издержки* (курсив – В.М.) …» (см.: Jacobs, S. The Ria Revolution // Business Line. 2015. November 19).

Н. А. Бабий, касаясь объектно-предметной функциональности ОРВ в контексте правового прогнозирования, обращает внимание на необходимость определиться с местом и функциями ОРВ в структуре системы нормотворчества и правового регулирования общественных отношений. Предлагается превратить ОРВ в имманентную составляющую не только деятельности государственных органов, непосредственно осуществляющих разработку проектов нормативных правовых актов, но и всего процесса принятия общегосударственных управленческих решений. По его мнению, в ходе разработки проекта нормативного правового акта ОРВ должна сводиться *к оценке способности предлагаемых разработчиками механизмов правового регулирования* наиболее оптимальным путем достигать требуемых параметров социального развития в регулируемой сфере жизнедеятельности. Поиск оптимального пути правового разрешения социальных противоречий и должен составлять основную задачу *разработчиков проектов нормативных правовых актов*. При этом, по мнению Н. А. Бабия, ОРВ правовых норм будет справедливой или адекватной только при условии рассмотрения ее сквозь призму теории функциональных систем как составной части единого государственно-правового механизма регулирования общественных отношений, *демократичного по сути и содержанию*. Однако автор, вопреки теории функциональных систем и единству государственно-правового механизма регулирования общественных отношений на принципах правового демократизма, склоняется к тому, что правовое прогнозирование в ракурсе ОРВ должно проводиться разработчиками и только в ходе разработки проекта нормативного акта, а правовое прогнозирование в отношении уже подготовленных проектов нормативных актов – независимыми экспертными учреждениями или экспертами подобно *криминологической или антикоррупционной экспертизе* проектов нормативных правовых актов [9, с. 73–74].

Мы также исходим их того, что прогностическая *оценка регулирующего воздействия* и *криминологическая оценка правовых нормативов* едины по своей функциональной направленности, осуществляются в качестве реализации гносеологической функции юридической науки, которая призвана исследовать правовые явления и происходящие в них изменения под влиянием социокультурных, экономических, политических, идеологических и международных факторов в целях сохранения антропологического и аксиологического начал в системах объективного права и правового регулирования. Правовое и криминологическое прогнозирование являются средством выявления, предупреждения и профилактики *правовых по сути и содержанию (т. е. регуляторных) рисков* в различных сферах общественных отношений, подвергнутых правовому регулированию. Правовые риски, формирующиеся в нормативах объективного права и в правоприменении, – это отклонения неправового характера, *связанные с нарушением базовых правовых позиций* (социальное равенство, социальная справедливость, приоритет защиты интересов человека и гражданина, их безопасного и нормального социально гарантированного существования), *обострением юридических коллизий, неверным выбором и определением средств и методов правового регулирования, недостаточным учетом социальных факторов, определяющих легитимацию норм объективного права и их не отчуждение от интересов людей*. Следует всецело согласиться с К. В. Агамировым, который считает,

что правовые риски следует выявлять и в сфере законотворчества, и в политико-правовой, экономико-правовой и социально-правовой сферах, и в сфере обеспечения общественной безопасности, и в иных сферах правового регулирования подсистем жизнедеятельности политически организованного социума, прежде всего вследствие исторически продолжающегося несовершенства в организации этого социума. Поэтому экспертное правовое (юридическое) прогнозирование, по мысли автора, должно быть признано *самостоятельным видом государственной деятельности* [12, с. 24–26]. Такой статусный и функциональный подход к институту правового прогнозирования на предмет исключения правовых рисков неэффективного и (или) социально-деструктивного регулирования следует признать оправданным, отражающим повышение роли и значения человека и человеческого измерения систем правового регулирования во всех сферах социальной действительности [13, с. 336–340].

ОРВ проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) как особой вид государственной деятельности Республики Беларусь властно-управленческого характера в сфере нормотворческой деятельности институционально была оформлена в 2004 г. дополнением Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» ст. 49-1 «Криминологическая экспертиза проектов нормативных правовых актов». Положения ст. 49-1 данного Закона устанавливали институт обязательной криминологической экспертизы, которой подлежали проекты нормативных правовых актов, направленные на регулирование общественных отношений в финансово-экономической сфере, в сферах государственной службы, судебной и правоохранительной деятельности, социальной защиты, здравоохранения, образования, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов[1].

Становление криминологической экспертизы в Республике Беларусь как правовой институции и как экспертной научно-изыскательской деятельности в теоретическом и методологическом отношении исходит, как уже отчасти было сказано, из *криминологии закона* и *криминологического понятия преступления*, которое, по мнению Д. А. Шестакова, следует видеть во всяком деянии, представляющем «для человека и общества значительное зло, безотносительно к признанию такого деяния в качестве преступления законом» [8, с. 14–15]. Криминологическое определение преступления, по нашему мнению, не исключает и легистский подход к определению преступления, более того, опирается на проявляющуюся в преступном деянии предельно превышающий порог общественной опасности такого деяния (агрессия, обман и их сочетание) [14, с. 119], а также на конвенциальность запрещения объективным правом деяния в качестве преступления (условно формальный признак, преступление как социальный конструкт уголовного закона) [15, с. 192–193; 16, с. 6–14].

[1] В последующем перечень сфер правового регулирования и, соответственно, нормативные правовые акты, подлежащие криминологической экспертизе, поэтапно расширялся и сейчас этот перечень охватывает практически все основные системы и подсистемы общественных отношений жизнедеятельности белорусского общества и государства.

При прогнозировании рисков проявления преступности в различных сферах социальных систем сегодня невозможно адекватно определиться, что должно признаваться преступным, а что не должно, опираясь на критерии, производные от материально-формального определения понятия преступления, которое дается в национальном уголовном законе и объясняется уголовно-правовой наукой. Определение преступности деяния (криминализации деяния) на основе констатации соответствующего уголовно-правового уровня его общественной опасности не обладает достаточной объективной и субъективной правовой достоверностью, поскольку отсутствует единство в приоритетах защиты базовых социальных ценностей, а равно в их оценке в качестве таковых (так, наблюдается явное снижение уголовно-правовой защиты общечеловеческой чести и достоинства по сравнению с защитой чести и достоинства лиц, обладающих публично-служебным статусом [17, с. 150–161]). Отсюда все более очевидным становится правовая неопределенность признака общественной опасности при криминализации ряда деяний, его монополизация и манипулирование им не в интересах обеспечения безопасности и достойно-свободной жизни человека. Не могу в связи с этим не обратить внимание на то, как в свое время А. Ф. Бернер определял уголовное право, выделяя два смысловые значения: в субъективном смысле он понимал его как *право государства на наказание* (jus puniendi), а в объективном смысле – как совокупность тех основных положений, *которыми должно руководствоваться государство при осуществлении своего карательного права* [18, с. 4]. Сегодня совокупность тех правовых позиций, которыми должны руководствоваться государства при определении понятия преступного деяния, находятся в хаотически разбалансированном состоянии в отношении защиты базовых общечеловеческих ценностей. Неслучайно главную угрозу праву в XXI в. В. Д. Зорькин видит в изменении способов и методов правовой коммуникации (в системе, способах, методах правового регулирования и применения права в социальных практиках), наблюдаемую в связи этим растерянность людей, общественных и государственных систем в связи с неопределенностью правовых регуляторов (правовых моделей регулирования) в эпоху «постмодернистской автоматизации общества». Выход из создавшегося кризиса права – недопущение наметившегося отчуждения человека от государственно-правового пространства и более «*тонкая настройка механизмов* (курсив – В. М.) правового регулирования» [19, с. 9, 15, 18].

Социальная эффективность нормативных правовых актов в каждом случае зависит не только от определенности технико-юридического инструментария регулирования, его соответствия и согласования с предметом и методом правового регулирования, но и соответствия задаваемого законодателем объективного права и правового регулирования консолидированным общественно значимым целям прогрессивного развития человека, общества и государства. Собственно, *правовыми*, а поэтому эффективными и *не криминогенными*, вводимые государством нормативы регулирования будут, если они, консолидировано взаимодействуя с иными социальными системами (подсистемами) регулирования, в конечном итоге ориентированы на формирование *и удовлетворение социально значимых интересов* и общественных потребностей людей (прежде всего их безопасного и достойного существования) и обеспечивают надлежащую правовую защиту указанных социальных ценностей.

Обеспечить такую многофакторную эффективную и бесконфликтную модель правового регулирования сегодня невозможно *без криминологического прогнозирования* (оценки) нормативно-регуляторных свойств права посредством социально-правового моделирования поведения субъектов правовых отношений на основе выстраивания как позитивных моделей регулирующего воздействия, так и определения регуляторных рисков правонарушающего поведения субъектов регулируемых правом (нормативным правовым актом) общественных отношений. При этом на основе криминологических методик возможно определять не только регуляторные риски правонарушающего поведения (так называемые социально-экономические негативные издержки нормативного регулирования, в том числе криминогенного и даже уголовно правонарушающего характера), но и устанавливать эффективные способы правового регулирования систем экономической деятельности на принципах построения стабильного правопорядка в обществе. Потенциал ОРВ уже, поскольку, как уже отмечалось, ориентирован преимущественно на оценку эффективности государственной экономической стратегии или стратегического экономического планирования посредством введения определенных правовых регуляторов.

В Республике Беларусь криминологическая экспертиза базируется на гносеологических и методологических принципах криминолого-аналитического прогнозирования – поиска формирования социально-нормативных конфликтов правонарушающего поведения вследствие наличия в правовом пространстве возможностей («***черных дыр***» по терминологии В. В. Лазарева) для злоупотребления нормативами объективного права или вследствие их неприятия (отчуждения, отказа в легитимации). При этом криминологическая экспертиза организована как публично и властно обязывающая функция контроля и снятия негативных последствий в процессе нормотворческой деятельности, исходящих из дефектных форм, норм и методов правового регулирования, вследствие которых объективно или субъективно в процессе правового регулирования формируется или активируется социальный конфликт или допускается возможность противоправного поведения или злоупотребления правом в личных, групповых интересах в ущерб общесоциальным правоохраняемым ценностям и интересам. Таким образом и устанавливается наличие криминогенных рисков право-регуляторного свойства в системах правового регулирования и применения соответствующих норм объективного права, а следовательно, и возможность появления криминогенных последствий – деяний уголовно-правонарушающего характера. Соответственно, определение криминогенных рисков (криминогенных последствий) нами[1] было дано в дискурсе криминологического понимания преступления. Криминогенные риски определялись как деструктивные факторы правового (нормативного) свойства, заключенные в нормах права и обусловленные их социальной неадаптированностью, противоречивостью,

[1] В ноябре 2006 г. после создания ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» мне посчастливилось возглавить это учреждение и стоять у истоков формирования теоретических и методологических основ криминологической экспертизы, которые остаются неизменными и в настоящее время.

неопределенностью, вследствие чего в процессе их реализации (соблюдения, исполнения, использования и применения) создаются объективные предпосылки (условия) и мотивация допустимого или возможного отклонения от правомерного поведения, независимо от того, является или не является такое отклонение уголовно наказуемым деянием. Несмотря на многочисленные попытки подвергнуть сомнению научно-методологическую неполноту и даже несостоятельность подобного понимания социальной и правовой онтологии криминогенных рисков для разрешения задач, стоящих перед криминологической экспертизой, это определение было успешно монополизировано Законом Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (т. е. законодателем) в качестве базового правового инструментария, определяющего сущность и назначение криминологического прогнозирования (криминологической экспертизы) в законотворческой (правотворческой) деятельности (*см. п. 3 ч. 1 ст. 49 данного Закона*). Институт криминологической экспертизы в Республике Беларусь стал признанным фактором совершенствования нормотворчества, его рационализации в ракурсе принципов объективной необходимости, полноты, определенности, справедливости и превенции от злоупотреблений правом субъектами правового регулирования и правоприменения.

Риск криминогенного характера заключен прежде всего в нормативном положении, аккумулирующем соответствующий деструктивный элемент в систему социального взаимодействия социальных ценностей, интересов и мотивации выбора поведения. Риск является прогнозируемым отклонением от действий, направленных на достижение социально полезного результата, побочным нежелательным результатом правового регулирования. При этом криминогенность в данном случае не следует понимать буквально, как риск совершения конкретного деяния, запрещенного уголовным законом. Юридический аспект преступления (применительно к криминологической экспертизе) не имеет принципиального значения. Учитывая взаимосвязь детерминант различных форм деструктивных девиаций, риск любого нежелательного и, следовательно, общественно вредного поведения является криминогенным и составляет предмет и устанавливаемый результат криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов. Криминологическое прогнозирование вводимых нормативно-правовых регуляторов на возможность порождения ими криминогенных последствий является важным элементом процесса правотворчества и совершенствования национальной правовой системы в контексте формирования общесоциальной системы предупреждения и социального контроля преступности посредством эффективного и безопасного в криминологическом аспекте правообразования и правового регулирования общественных отношений, *в том числе важным социально-политическим фактором сдерживания общества и государства от необоснованного расширения социальной сферы и форм (видов) преступных проявлений (необоснованной криминализации).* Благодаря этому Уголовный кодекс Республики Беларусь избежал той хаотической дифференцирующей и иной произвольно-субъективистской криминализации, которая постигла

Особенную часть Уголовного кодекса Российской Федерации,[1] и сохранил свою содержательную и функциональную нормальность в отношении понимания преступления и наказания в позициях его Общей и Особенной частей.

Криминологическая экспертиза, предполагающая исследование нормативно-правовых регуляторов на основе их общей социальной и криминологической характеристики (оценки), нацелена на установление и измерение как возможных социальных эффектов (выгод, в том числе издержек, иных последствий социально-нейтрального характера), так и возможных криминогенных последствий в различных сферах общественных отношений, которые могут проявляться (или активируются к проявлению) в результате введения тех или иных нормативных регуляторов, соблюдение и выполнение которых санкционируется (обеспечивается) государством. В этом криминолого-исследовательском контексте криминологическую экспертизу не следует отождествлять по содержанию и целям с криминологическим исследованием причин и условий преступности даже в той области социальной деятельности, на регулирование которой направлен нормативный правовой акт.

Как и любая исследовательская деятельность, криминолого-экспертное исследование проекта нормативного правового акта (нормативного правового акта) имеет свою методологическую основу, которая заключена в системной и комплексной криминологической оценке воздействия нормативно-правовых регуляторов на формирование мотивации противоправного конфликта у субъектов социальной деятельности по отношению к установленному правопорядку.

Объектом экспертно-криминологических исследований законодательства являются нормативные установления правового акта во взаимосвязи с объективной социальной реальностью – комплексом социально-объективных и социально-субъективных факторов, детерминирующих криминогенное состояние субъектов правовых отношений на отклонение от задаваемого регуляторами требуемого (должного) поведения. В рамках задаваемого объективным правом принудительного предпочтения для субъектов регулируемых отношений следовать установленным предписаниям правовых норм и выявляются нормы или их неполнота, формирующие или активирующие в рамках регулируемого правового пространства объективно и (или) субъективно возможность или необходимость злоупотребления правом, осуществляемом как на сознательном, так и подсознательном уровне личностной свободы. Поэтому далеко не все криминогенные риски, связанные с фиксацией и наличием таких криминологически деструктивных норм-регуляторов,

[1] В подавляющем большинстве случаев, пишет А. В. Наумов, «вмешательство законодателя в текст Уголовного кодекса заключалось в криминализации новых, не запрещенных до того деяний, и установлении за их совершение уголовной ответственности. Например, только за последние 6 лет таковых оказалось более 40 (!). … Большинство многочисленных новых уголовно-правовых запретов оказались либо мертвыми, либо полумертвыми». Поэтому автор решился только на комментирование норм Общей части УК РФ «как содержащих едва ли не вечные ценности и, в принципе, обреченных на их воспроизведение в будущем …». (см. : Наумов, А. В. Уголовный кодекс Российской Федерации. Общая часть. Историко-филологический и доктринальный (научный) комментарий / А. В. Наумов. – М. : Проспект, 2021. – С. 9).

с неизбежностью влекут совершение определенных криминальных деяний, предусмотренных УК или КоАП. В ходе проведения криминологической экспертизы нормативных правовых актов устанавливается правовая криминогенность нормы, совокупности норм или системной совокупности норм, точнее их *квазиправность*. Социальная реакция субъектов социума на такие *квазинормативы* – открытый или скрытый отказ в их легитимации, в том числе посредством их несоблюдения, нарушения, конкурентного или компетенционно-служебного злоупотребления правами и правоохраняемыми интересами других лиц, наконец – формирование тлеющих (скрытых) или открытых социальных конфликтов.

Квазинормы (деструктивные нормы объективного права) не в состоянии обеспечить поведение и взаимодействие субъектов соответствующих правоотношений в режиме правомерного их применения, поскольку не в состоянии обеспечить интеграцию в процесс правовой коммуникации таких мегапринципов права, как справедливость, равенство и социально-консолидированная свобода. В этом собственно и состоит *концепт криминогенного риска в нормах объективного права* – акт его схватывания, понимания его смысла и содержания. Криминологическая экспертиза нормативов объективного права и есть собственно правовая – в материально-диалектическом виде социально-правовая – экспертиза, которая аккумулирует в комплексном виде глубинные функционально-факторные компоненты и свойства правовых регуляторов, способных, наряду с кажущимся позитивом, нести серьезную угрозу злоупотребления объективно позитивным правом в рамках создаваемого пространства правового регулирования общественных отношений.

В русле продолжающихся дискуссий относительно критериев, посредством которых в рамках криминологического прогноза констатируется возможность возникновения криминогенных последствий вследствие функционирования и применения деструктивных нормативных регуляторов, считаю необходимым обратить внимание на такой, по нашему мнению, основной критерий криминогенности – наличия криминогенных рисков – как обусловленность их возникновения **«социальной неадаптированностью»** нормативов регулирования. Это очень емкий социально-правовой критерий, который охватывает ***уровень связки*** *объективных интересов и целей правового регулирования с общечеловеческими социальными ценностями и их учета во всех социальных системах и сферах правового регулирования*.

Сейчас в современных обществах глобально-рискованной трансформации и углубляющегося их отчуждения от задаваемой объективным (государственным) правом форм правовой коммуникации обращается внимание на изменение оценочной парадигмы модернизации права в постсовременном обществе. Право, чтобы отвечать современным вызовам, должно отличаться *многогранностью* и *человекомерностью*, *социально-конструктивным* и *культурным* содержанием. Только при таких характеристиках оно будет способно эффективно и бесконфликтно предупреждать правовые риски, связанные с отчуждением человека от стандартно правового поведения, которые разлагают систему и единство общесоциальных и правовых ценностей как основных критериев справедливого правового регулирования [20, с. 5–13; 21, с. 5 – 19]. Ю. А. Тихомиров, рассматривая отчуждение граждан

от государственно-правового пространства в качестве проблемы мирового масштаба, требующей безотлагательного решения, считает необходимым включать правовой риск в объект юридического прогнозирования, представляя его как результат недостаточного учета и анализа социальных структур и общественных институтов [22, с. 76].

Заключение

В криминологии прогнозирование рассматривается преимущественно в качестве научной деятельности, направленной на предсказание изменений и тенденций преступности (в целом как явления, отдельных ее видов, групп и т. д.), позволяющей осуществлять ее изучение во взаимосвязи с социальными факторами идеологического, политического, экономического, демографического, экологического, биологического и миграционного характера, с иными социальными процессами и явлениями, оказывающими влияние на признание преступными определенных правонарушающих деяний человека. Наряду с этим криминология (социально-практический контент криминологии) акцентирует внимание и на практических аспектах прогнозирования преступности, целью которых является повышение эффективности антикриминальной деятельности правоохранительных органов и иных субъектов профилактики правонарушений.

В аспекте нормотворчества *криминологическое прогнозирование* также имеет преимущественно прикладной характер и призвано способствовать *сохранению, обеспечению и повышению* превентивной антикриминальной функции права. Суть антикриминальной функции права заключается в том, чтобы на основе всесторонней оценки задаваемых нормами объективного права алгоритмов и форм поведения субъектов правовых отношений вследствие наделения их соответствующими правами и возложения на них определенных обязанностей не активировать создание объективных и субъективных (мотивационных) условий для формирования ситуаций социального неравенства и противоправного конфликта – противоправного поведения и злоупотребления правом субъектами правоприменения.

Список цитированных источников

1. Шестаков, Д. А. Криминология. Преступность как свойство общества. Краткий курс / Д. А. Шестаков. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. гос. ун-та «Лань», 2001. – 264 с.

2. Шестаков, Д. А Преступность среди социальных подсистем // Преступность среди социальных подсистем: новая концепция и отрасли криминологии / Под ред. Д. А. Шестакова. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2003 – 353 с.

3. Шестаков, Д. А. Школа преступных подсистем: парадигма, отрасли, влияние вовне / Д. А. Шестаков // Рос. криминолог. взгляд. – 2005. – № 1. – С. 45–53.

4. Шестаков, Д. А. Криминология. Новые подходы к преступлению и преступности. Криминогенные законы и криминологическое законодательство. Противодействие преступности в изменившемся мире : Учебник / Д. А. Шестаков. – 2-е изд., перераб. И доп. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2006. – 562 с.

5. Шестаков, Д. А. Глобально-американизированная преступность и постлиберальная криминология / Д. А. Шестаков // Рос. криминолог. взгляд. – 2010. – № 1. – С. 331–337.

6. Шестаков, Д. А. Суждения о преступности и вокруг нее / Д. А. Шестаков ; предисл. Э. Гондолф. – СПб. : Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2020. – 140 с.

7. Луман, Н. Общество как социальная система / Н. Луман ; пер. с нем. А. Антоновский. – М. : Изд-во «Логос», 2004. – 232 с.

8. Шестаков, Д. А. Введение в криминологию закона / Д. А. Шестаков. – СПб. : Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2011. – 75 с.

9. Бабий, Н. А. Оценка регулирующего воздействия нормативных правовых актов / Н. А. Бабий // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь; редкол. : В. В. Марчук [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2020. – Вып. 13. – С. 72–79.

10. Правовые акты: оценка последствий. Научно-практическое пособие / А. В. Кашанин, Ю. А. Тихомиров, С. В. Третьяков [и др.] ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М. : Юриспруденция, 2011. – 224 с.

11. Дидикин, А. Б. Проблемы оценки регулирующего воздействия (по материалам XVIII апрельской международной конференции НИУ ВШЭ) / А. Б. Дидикин // Вопр. гос. и муницип. управления. – 2017. – № 2. – С. 131–150.

12. Агамиров, К. В. Прогнозирование правовых рисков : в 2 т. / К. В. Агамиров. – М. : Русайнс, 2018. – Т. 1. – 328 с.

13. Хомич, В. М. О необходимости антропологического измерения права в уголовном праве / В. М. Хомич // Правовая политика, наука и практика – 2021 : материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 14 окт. 2021 г. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол. : Е. В. Семашко [и др.]. – Минск : Колорград, 2021. – С. 336–340.

14. Кондратюк, Л. В. Еще раз о криминологическом понятии преступности и преступления / Л. В. Кондратюк, В. С. Овчинский // Журн. рос. права. – 2004. – № 9. – С. 113–119.

15. Гилинский, Я. И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений» / Я. И. Гилинский. – СПб. : Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2004. – 520 с.

16. Гилинский, Я. И. Преступность: что это? Кто виноват? Что делать? / Я. И. Гилинский // Вест. Казанского юрид. ин-та МВД России. – 2019. – № 1 (35). – С. 6–14.

17. Кленова, Т. В. Путь института уголовной ответственности за преступления против чести и достоинства / Т. В. Кленова // Прогресс и преемственность в российском уголовном праве (к 95-летию УК РСФСР 1926 г. и 25-летию УК РФ 1996 г.) : материалы всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием, Краснодар, 28–29 мая 2021 г. / отв. ред. : В. П. Коняхин, М. Л. Прохорова ; Мин-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Кубанский гос. университет. – Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2021. – С. 150–161.

18. Бернер, А. Ф. Учебник уголовного права. Части Общая и Особенная с примечаниями, приложениями и дополнениями по истории русского права и законодательству положительному Н. Неклюдова / А. Ф. Бернер. – СПб. : Тип. Н. Тиблена и комп., 1865. – 941 с.

19. Зорькин, В. Д. Providentia или о праве будущего в эпоху цифровизации / В. Д. Зорькин // Государство и право. – 2020. – № 6. – С. 7–19.

20. Честнов, И. Л. Модернизация права в постсовременном обществе : сиена парадигмы / И. Л. Честнов // Журн. рос. права. – 2021. – Т. 25. – № 6. – С. 5–13.

21. Агамиров, К. В. Правовое отчуждение государств-участников Евразийской интеграции от гражданских обществ своих стран в контексте проблемы справедливости / К. В. Агамаров // Справедливость в постсоветском правопорядке: понятие, принцип, цель : сб. статей. – М. : Юрлитинформ, 2021. – С. 5–19.

22. Тихомиров, Ю. А. Юридическое прогнозирование : научно-практическое пособие / Ю. А. Тихомиров ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М. : Проспект, 2020. – 168 с.

Аннотация. В статье рассматривается многоаспектный характер криминологического прогнозирования (оценки) влияния объективного права на обеспечение безопасного функционирования социальных систем и гражданского согласия в обществе, нейтрализацию отчуждения человека, граждан от интересов, охраняемых государственно-правовым пространством. В аспекте нормотворчества криминологическое

прогнозирование призвано способствовать сохранению, обеспечению и повышению превентивной антикриминальной функции права и тем самым ограничивать предметную функциональность преступления и наказания. Суть антикриминальной функции права заключается в том, чтобы на основе всесторонней криминологической оценки задаваемых нормами объективного права алгоритмов и форм поведения субъектов правовых отношений вследствие наделения их соответствующими правами и возложения на них определенных обязанностей не активировать создание объективных и субъективных (мотивационных) условий для формирования ситуаций социального неравенства и противоправного конфликта.

THE SOCIAL IMPORTANCE OF CRIMINOLOGICAL FORECASTING FOR PRESERVING THE LEGAL (CONTENT ON AND FUNCTIONAL) NORMALITY OF THE CRIMINAL LAW

Khomich Ul.M.

Keywords: legal and criminological forecasting, legal risks, criminology of law, criminological concept of crime, criminological expertise, criminogenic risks, legal value (normality) of criminal law (law).

Abstract. The article discusses the multidimensional nature of criminological forecasting (assessment) of the objective right to ensure the safe functioning of social systems and civil alienation in society, to neutralize human interests, citizens from the interests protected by the state legal space. In the aspect of rule-making, criminological forecasting is designed to help preserve, ensure and increase the preventive anti-criminal function of law and thereby limit the substantive functionality of crime and punishment. The essence of the anti-criminal function of law is that, on the basis of a comprehensive criminological assessment of the algorithms and forms of behavior of the subjects of legal relations set by the norms of objective law, due to the endowment of them with appropriate rights and the imposition of certain duties on them, not to activate the creation of objective and subjective (motivational) conditions for the formation of situations of social inequality and illegal conflict.

УДК 342

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ И ПРОГНОЗНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА БЕЛАРУСИ КАК ВАЖНЕЙШЕГО ЗВЕНА КОЛЛЕГИАЛЬНОЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

Чмыга О.В.

Ключевые слова: Парламент Республики Беларусь, коллегиальная представительная демократия, депутатская группа, постоянные и временные комиссии Парламента, прогнозные направления совершенствования, правовое регулирование.

Введение

Существенную роль в процессе реализации права белорусского народа на управление делами своего государства как важнейшее звено коллегиальной представительной демократии на современном этапе играет Национальное

собрание Республики Беларусь. Представительскую функцию данный коллегиальный орган реализует в составе двух палат – Палаты представителей и Совета Республики.

Правовое положение Парламента Республики Беларусь на национальном и международном уровнях достаточно неплохо нормативно урегулировано. В частности, правовую основу статуса Национального собрания Республики Беларусь составляют такие акты, как Международный пакт о гражданских и политических правах [1], Конституция Республики Беларусь [2], Избирательный кодекс Республики Беларусь [3], Закон Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» [4], Закон Республики Беларусь «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» [5], нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь и т. п.

Действительно, «наше законодательство в последние десятилетия развивается динамично, причем в интересах всего народа. Это заставляет действовать без радикальных шагов, но поступательно, в русле современных тенденций» [6, с. 364]. Вместе с тем все еще существует некоторая пробельность национального нормативного массива в рассматриваемой сфере, а также практики его применения.

Кроме того, в настоящее время в белорусском социуме и государстве, в том числе и в электоральной среде, прослеживается существенное усиление запроса на активизацию деятельности коллегиальных представительных органов, прежде всего Национального собрания Республики Беларусь, поступательное совершенствование законодательства, правоприменительной практики в данной сфере.

В связи с вышеизложенным в настоящей статье представлены отдельные проблемные аспекты правового регулирования статуса Парламента Республики Беларусь как коллегиального органа в целом, его представителей, обоснованы отдельные прогнозные направления совершенствования национального законодательства в указанной сфере (в ближне- и среднесрочной перспективе).

Основная часть

Как мы уже отмечали выше, в настоящее время в Беларуси, действительно, усиливается внимание к деятельности органов представительной власти и их представителей, формируются конкретные запросы, направленные на активизацию их представительской работы. Полагаем, что усиление представительской функции Парламента может происходить как на коллегиальном уровне (посредством активизации деятельности Национального собрания Республики Беларусь в целом как коллегиального органа, палат Парламента, депутатских групп, постоянных и временных парламентских органов), так и на индивидуальном уровне в ходе реализации парламентарием своего императивного мандата и вытекающих из него правомочий.

Что касается усиления представительской активности Национального собрания Республики Беларусь на коллегиальном уровне, то здесь хотелось бы отметить следующие *проблемные аспекты и прогнозные пути их решения в ближне- и среднесрочной перспективе белорусского государства и социума*.

1. Как известно, согласно действующему законодательству [5] для осуществления своих полномочий, в том числе для коллективного обсуждения вопросов, относящихся к компетенции Парламента, реализации

предвыборных программ парламентарии вправе объединяться на добровольной основе в депутатские группы, ассоциации, клубы, объединения. На наш взгляд, *изменив систему выборов и перейдя к смешанной системе*, члены Парламента могли бы быть наделены не только правом, но и обязанностью входить в постоянные и временные депутатские группы, сформированные в том числе и по партийному признаку. Кроме того, в целях оптимизации работы такой структуры было бы полезно, чтобы депутатские группы формировали вспомогательные рабочие группы, куда могли бы приглашаться с правом совещательного голоса члены Парламента Беларуси предыдущих созывов, депутаты местных Советов депутатов, представители органов территориального общественного управления (далее – ОТОС), политических партий, общественных объединений, трудовых коллективов и СМИ.

2. В законодательстве Республики Беларусь в настоящее время нижний порог численности депутатской группы установлен на уровне 10 депутатов Палаты представителей. *Изменив систему выборов и перейдя к смешанной системе,* полагаем, что при формировании депутатской группы Парламента, основанной на партийном признаке, следовало бы сохранить данный количественный показатель. Он является оптимальным, поскольку «ныне регламенты часто устанавливают нижний порог численности фракции, чтобы не дробить палату на слишком мелкие группы и не поощрять амбиции маловлиятельных лидеров, могущие затруднить нормальный ход работы в палате» [7, с. 515].

3. Представляется, что такая форма работы депутатского корпуса, как *систематическое и плановое взаимодействие* депутатских групп Национального собрания Республики Беларусь (сформированных как по партийному признаку, так и без такового), *осуществляемое на выездной основе* с представителями конкретных трудовых коллективов, закрепленных за соответствующей депутатской группой Парламента Беларуси, на современном этапе могла бы применяться в качестве достаточно действенного средства коллегиального профессионального общения парламентариев со своими избирателями.

4. По результатам подобной систематической и плановой работы было бы полезным вменить в обязанности депутатским группам Национального собрания Республики Беларусь ознакомление соответствующей палаты Парламента с наиболее важными, имеющими общегосударственное значение обращениями, письмами, жалобами, предложениями избирателей, которые они получили в процессе своей работы с электоральным корпусом (с периодичностью не менее одного раза в месяц).

5. Эффективность работы депутатских групп и парламентских комиссий (как постоянных, так и временных) находится в прямой зависимости от их систематической, методической и предельно внимательной работы с обращениями граждан. При этом в настоящее время не всегда комплекс средств и приемов, используемых народными представителями при работе со своим электоральным корпусом является достаточным.

Полагаем, что для ведения максимально продуктивного открытого диалога со своим избирательным корпусом белорусские парламентарии, помимо выездной работы, обязаны (и прежде всего на коллегиальной основе) использовать все доступные белорусскому избирателю технические средства. В частности, для этих целей всем членам подобных коллегиальных объединений

Парламента Беларуси в ближнесрочной перспективе целесообразно было бы более активнее использовать возможности сети Интернет посредством размещения в ней собственных официальных сайтов, диалоговых «форумов», «площадок», на которых необходимо вырабатывать общую с избирателями стратегию работы в Парламенте, обсуждать законотворческие инициативы, иные актуальные вопросы парламентской деятельности или жизни региона, размещать доступные для всеобщего обсуждения отчеты о ходе реализации представителями наказов избирателей, отслеживать рейтинг по результатам профессиональной деятельности и т. п; чаще и активнее использовать в этих же целях возможности иных СМИ, а также в среднесрочной перспективе было бы полезно рассмотреть возможность создания и работы на постоянной основе самостоятельной парламентской программы телевидения и (или) трансляции работы белорусского Парламента в режиме реального времени на собственном интернет-сайте.

6. В целях максимальной оптимизации работы депутатской группы Парламента Беларуси, сформированной в том числе и на основе партийного признака, полагаем было бы полезно предоставить данной группе для осуществления своей депутатской деятельности нормативно закрепленное право иметь до трех помощников, осуществляющих свою деятельность на добровольной безвозмездной основе. Персональный подбор помощников, распределение обязанностей и ответственность за их деятельность было бы допустимо возложить на руководителя соответствующей парламентской группы.

7. Как верно отметил Глава нашего государства А. Г. Лукашенко, «создание законов не терпит политиканства, лоббирования корыстных интересов и местничества» [8, с. 60]. И в этой связи, продолжая свою мысль о необходимости активизации представительной власти Беларуси на коллегиальном уровне и прежде всего ее центрального звена – Парламента Беларуси, автору настоящей статьи представляется интересным опыт легального закрепления права законодательной инициативы в ряде развитых государств. Так, в зарубежной практике (к примеру, в Японии, Германии) «право законодательной инициативы, которым наделены депутаты, нередко ограничено такими условиями, как коллективный порядок подачи законопредложений» [9, с. 436].

В нашем государстве подобные ограничения не предусмотрены, хотя такая необходимость, по нашему мнению, существует. Полагаем, что для того, чтобы уменьшить вероятность непродуманного внесения в Палату представителей наиболее важных для общества и государства законопроектов (к их числу отнесем прежде всего законопроекты, обремененные финансовыми условиями, т. е. такие законопроекты, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов), было бы целесообразно депутатам – инициаторам законопроектов – заручаться коллективной поддержкой своих коллег, например, депутатской группы, сформированной как по партийному признаку, так и без такового, либо не менее 5 % от состава Палаты представителей. Таким образом, уже на данной стадии можно выяснить, насколько данный законопроект является своевременным и необходимым, а субъектам права законодательной инициативы более взвешенно относиться к подобного рода законопроектам.

Разумеется, в силу того, что действующая в настоящее время Конституция Республики Беларусь предоставляет депутату Палаты представителей право

действовать в качестве субъекта права законодательной инициативы на единоличной основе, соблюдение подобного правила должно быть добровольным. Мы уверено можем прогнозировать, что данное предложение может быть успешно учтено при реализации права законодательной инициативы в Беларуси в ближне- и среднесрочной перспективе.

8. Согласно действующему законодательству Беларуси все парламентарии обязаны входить в состав постоянных комиссий (за исключением Председателей палат и их заместителей), которые вправе привлекать к своей работе экспертов, назначать независимую экспертизу законопроектов, создавать на общественных началах научные, консультативные и другие советы по вопросам, входящим в компетенцию комиссий. По нашему мнению, в Республике Беларусь законодателю следовало бы в ближнесрочной перспективе детально изучить вопрос на предмет возможности нормативного закрепления и применения *практики кооптирования в коллегиальные органы Парламента*, в которых осуществляют свою деятельность народные представители. Как свидетельствует зарубежный опыт, «кооптирование не депутатов в состав комитетов – обычная практика для некоторых стран. Однако во Франции, Швейцарии, Испании и Португалии такой правовой механизм не применяется, так же как в Австрии и Германии, но в последних комитеты вправе пригласить на свое заседание любого представителя или эксперта» [10, с. 260].

9. В целях повышения качества и полноты реализации депутатами-членами постоянных и временных комиссий Парламента Беларуси всего спектра возложенных на них полномочий, по нашему мнению, полезно было бы нормативно предусмотреть обязательное повышение их депутатской квалификации согласно профилю тех комиссий, членами которых они являются. В этой связи следует подчеркнуть, что подобная практика уже существует в ряде европейских стран. При этом «в Австрии организация обучения депутатов – прерогатива партий и их учебных заведений, а в Италии курсы могут быть организованы общественными и частными организациями» [10, с. 266].

10. Правовое обеспечение деятельности Парламента Беларуси, его коллегиальных органов и депутатских групп могло бы найти еще одно свое проявление – в виде коллегиального индемнитета в части неответственности за высказывания его членов, исключая, разумеется, ответственность за клевету и оскорбление. Важно подчеркнуть, что подобный опыт достаточно длительное время существует и в представительных органах некоторых европейских стран, что свидетельствует о возможных положительных перспективах его апробации и в белорусских условиях. Так, «в Швеции, Дании и Германии действует общее правило об отсутствии правовой защиты против законного преследования за правонарушения, но не применяются меры ответственности за официальные заявления во время заседания совета (аналогичное правило применяется в Голландии в отношении «высказываний» депутатов всех органов местного самоуправления как в совете, так и в его комитетах, тогда как в Италии иммунитетом «за высказывания» пользуются только областные советники)» [10, с. 236].

Заключение

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что некоторые законодательные положения, упорядочивающие отношения в области правового положения Национального собрания Республики Беларусь,

которые составляют основу коллегиальной представительной демократии Беларуси, к сожалению, все еще не лишены пробельности, равно как и практика их реализации, следовательно, они должны быть подвергнуты дальнейшему научному осмыслению, а также соответствующей законодательной доработке в ближне- и среднесрочной перспективе. Полагаем, предложенные в данной статье прогнозные направления совершенствования правового регулирования деятельности Парламента Беларуси и его коллегиальных объединений (органов и депутатских групп) в определенной степени могут стать катализатором активизации представительской функции данного важнейшего звена коллегиальной представительной демократии на современном этапе.

Список цитированных источников

1. Международный пакт о гражданских и политических правах : принят Резолюцией 2200 А (XXI) Генер. Ассамблеи ООН от 16 дек. 1966 г. : вступил с силу для Респ. Беларусь 23.03.1976 г. // Права человека : сб. междунар.-правовых док. / сост. В. В. Щербов. – Минск, 1999. – С. 13–27.

2. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2007. – 48 с.

3. Избирательный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г. : одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г. : текст Кодекса по состоянию на 4 июня 2015 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

4. О Национальном собрании Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г., № 370-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

5. О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 4 нояб. 1998 г., № 196-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 10.12.2020 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

5. Василевич, Г. А. Актуальные направления развития местного самоуправления в Республике Беларусь в контексте Европейской хартии местного самоуправления / Г. А. Василевич // Весн. Нац. акад. навук Беларусі. Сер. гуманіт. навук. – 2020. – Т. 65, № 3. – С. 355–366.

6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. для юрид. вузов и фак. : в 4 т. / отв. ред. Б. А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб. – М. : БЕК, 2000. – Т. 1/2 : Часть общая: конституционное (государственное) право и его основные институты / Г. Н. Андреева [и др.]. – 764 с.

7. Благополучие родной земли – дело всех и каждого : Послание Президента Респ. Беларусь А. Г. Лукашенко белорус. народу и Нац. собранию Респ. Беларусь, Минск, 23 апр. 2009 г. – Минск, 2009. – 66 с.

8. Арановский, К. В. Государственное право зарубежных стран : учеб. пособие / К. В. Арановский. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : Форум : Инфра-М, 1999. – 488 с.

9. Лысенко, В. И. Выборы в представительные органы в новой Европе: политологический опыт и тенденции 80–90-х годов / В. И. Лысенко ; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. – М. : Наука, 1994. – 350 с.

Аннотация. В статье определены проблемные аспекты и некоторые прогнозные направления совершенствования правового регулирования деятельности Парламента

Беларуси как важнейшего звена коллегиальной представительной демократии. Автором внесены предложения по совершенствованию законодательства в целях активизации деятельности данного законодательного органа посредством усиления его представительской функции.

PROBLEMATIC ASPECTS AND PREDICTIVE DIRECTIONS FOR IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES THE PARLIAMENT OF BELARUS AS THE MOST IMPORTANT LINK OF COLLEGIATE REPRESENTATIVE DEMOCRACY

Chmyga O.V.

Keywords: Parliament of the Republic of Belarus, collegiate representative democracy, deputy group, permanent and temporary commissions of the Parliament, forecast directions of improvement, legal regulation.

Abstract. The article identifies problematic aspects and some promising directions for improving the legal regulation of the activities of the Parliament of Belarus as the most important link of collegial representative democracy. The author has made proposals to improve the legislation in order to revitalize the legislative body by strengthening its representative function.

УДК 342.2

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

Шаблинская Д.В., Ладутько В.К.

Ключевые слова: нормативный правовой акт, оценка регулирующего воздействия, оценка фактического воздействия, правотворчество, прогнозирование последствий принятия (издания) нормативного правового акта.

Введение

Нормотворческая деятельность с увеличением объема принимаемых нормативных правовых актов претерпевает определенные преобразования. С целью стимулирования предпринимательской и деловой инициативы, недопущения введения необоснованных ограничений, оказывающих влияние на предпринимательскую деятельность, а также включения в государственное регулирование действенных инструментов, позволяющих оказывать поддержку субъектам хозяйствования современные государства вводят процедуру оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов (далее – ОРВ). При этом наблюдается многообразие подходов не только к определению методики проведения, но и ее роли и места в системе этапов нормотворческой деятельности.

Основу для разработки национальных методик проведения ОРВ составляют материалы Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР), в которых обобщена практика ряда стран и обоснованы типовые

рекомендации («Вводное руководство (рекомендации) по проведению анализа регулирующего воздействия ОЭСР») [1].

Не менее важным для формирования методологического и методического комплекса документов, направленных на проведение ОРВ в Республике Беларусь, являются разработки, принятые в рамках Евразийского экономического союза. В частности, «Оценка регулирующего воздействия проектов решений Комиссии» Регламента работы ЕЭК, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 [2], «Требования к оформлению документов по итогам общественного обсуждения проектов решений органов Евразийского экономического союза и документов, необходимых для проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов решений Евразийской экономической комиссии» (приложение № 5 к Правилам внутреннего документооборота в Евразийской экономической комиссии, утвержденным Решением Коллегии ЕЭК от 5 мая 2015 г. № 46) [3].

Для Республики Беларусь в первую очередь важен опыт стран СНГ. При этом механизм ОРВ в партнерах по региональной интеграции достаточно вариативен. В целом в государствах – участниках СНГ внедрение ОРВ происходит с учетом политической и экономической среды, а также социальных, культурных и правовых особенностей той или иной страны. Опыт зарубежных государств, а также изучение теоретических разработок показывают, что введение ОРВ способно гарантировать более гибкий и взвешенный подход к принятию и введению в действие новых регуляторных инструментов, однако только при условии разработки научно обоснованной методологической основы, позволяющей учитывать особенности данной процедуры применительно к разным видам общественных отношений. Например, методики проведения ОРВ приняты на законодательном уровне в России, Казахстане, Кыргызстане.

В отечественной научной литературе изучению прогнозирования последствий принятия нормативного правового акта, эффективности правовых норм в целом уделяется значительное внимание в работах Г. А. Василевича, А. Н. Бодак, А. В. Денисевича, С. Г. Дробязко, В. И. Шабайлова, В. Н. Дубовицкого, С. А. Калинина, Л. О. Мурашко, М. Н. Сатолиной, Н. В. Сильченко, И. П. Сидорчук и других). Вместе с тем имеется целый ряд неразработанных и дискуссионных аспектов.

В рамках данной публикации авторами предложены методические рекомендации, которые могли бы найти применение при совершенствовании порядка проведения ОРВ, в том числе прогноза последствий государственного регулирования, подготовленные с учетом положений международных документов и опыта государств – участников СНГ. Данные рекомендации могут быть использованы при разработке проектов нормативных правовых актов, а также при анализе действующих нормативных правовых актов, в том числе нормативных правовых актов, в отношении которых ранее не проводилась оценка регулирующего воздействия.

Основная часть

Законом Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» [4] впервые введен такой важный правовой инструмент повышения эффективности нормотворчества, как прогнозирование последствий принятия (издания) нормативных правовых актов (далее – НПА). При прогнозировании

осуществляются оценка финансово-экономических, социальных, экологических последствий принятия (издания) НПА, ОРВ проекта НПА на условия осуществления предпринимательской деятельности, а также оценка иных последствий, которые возникнут в результате принятия (издания) НПА. Прогнозирование последствий принятия (издания) НПА должно осуществляться государственным органом (организацией), который инициирует подготовку проекта НПА, либо ответственным за подготовку проекта НПА. В развитие положений Закона приняты постановления Совета Министров Республики Беларусь «О прогнозировании последствий принятия (издания) проектов нормативных правовых актов» [5], «О порядке проведения правового мониторинга» [6] и др.

Законодательная основа закрепления проведения ОРВ в нашей стране предполагает только начальный этап институционализации новых инструментов повышения эффективности отечественной нормотворческой практики. ОРВ на сегодняшний день имеет узкую сферу применения, поскольку проводится только в отношении проектов нормативных правовых актов, т. е. ОРВ не имеет полного цикла и не включает оценку фактического воздействия (далее – ОФВ) норм законодательства. Кроме того, ОРВ не проводится в отношении проектов НПА, устанавливающих новые налоги, сборы (пошлины), уголовную и административную ответственность и др. Авторы данной статьи поддерживают мнение о необходимости осуществления полного цикла ОРВ и ОВФ и расширения объектов ОРВ проектов НПА [7].

Для масштабного внедрения процедуры ОРВ в нормотворческую деятельность важное значение имеет создание теоретико-методологической основы и придание статуса ее обязательности, а также подготовка специалистов в области проведения ОРВ.

Для исключения формального подхода к осуществлению ОРВ особое внимание следует уделить порядку ее проведения. ОРВ как анализ вероятных затрат и выгод, связанных с введением (изменением) правового регулирования, направленный на создание условий для принятия взвешенных регуляторных решений и включающий анализ введения избыточных обязанностей, запретов и ограничений, необоснованных расходов для граждан и юридических лиц, – сложный многоэтапный процесс. Полагаем, он должен включать в себя следующие этапы (стадии):

определение и описание проблемы, которую предполагается решить путем государственного регулирования;

установление целей государственного регулирования – экономических, правовых, экологических и иных результатов (последствий) принятия НПА и их оценка;

установление индикаторов достижения целей государственного регулирования;

определение приемлемых альтернативных способов достижения целей государственного регулирования, критериев различия вариантов правового регулирования, преимуществ выбранного способа правового регулирования, описание механизма, который предлагается применить для решения проблемы;

проведение прогноза последствий государственного регулирования, обоснование возможности достижения заявленных индикаторов в случае принятия НПА;

предварительный выбор наиболее приемлемого способа государственного регулирования;

проведение общественного обсуждения, публичных консультаций;

окончательный выбор приемлемого способа государственного регулирования и уточнение прогноза его последствий, обоснование предложенного срока действия акта;

определение мероприятий, с помощью которых будет осуществляться отслеживание результативности и эффективности государственного регулирования;

подготовка заключения об ОРВ.

Остановимся более подробно на некоторых этапах проведения ОРВ. На начальном этапе определение и описание проблемы, которую предполагается решить путем государственного регулирования, должно быть точным и корректным, произведено с использованием ясных терминов, а ее описание должно быть подкреплено достоверными доказательствами. Данный этап ОРВ включает следующие составляющие элементы:

определение проблемы правового регулирования и ее масштаба (в экономическом, социальном, территориальном, временном и других измерениях);

проведение анализа законодательства в части регулирования анализируемых отношений, описание особенностей правоприменительной практики и указание на то, какие государственные органы, органы местного самоуправления и каким образом влияют на ситуацию, описание того, как проблема развивалась с течением времени и как уже существующие НПА влияют на нее, является ли регулирование понятным, последовательным, всеобъемлющим и доступным для субъектов регулирования;

описание международных правовых актов, которые влияют на проблему и ее возможное развитие в будущем, изучение зарубежного опыта;

анализ результатов научных исследований по проблеме и сбор иной информации, предоставляющей основания для рассмотрения проблем разработчиком или уполномоченным органом (статистической и аналитической информации (из официальных источников, результаты социологических исследований), информации об отрицательных событиях, явлениях, фактах, процессах, вызывающих недовольство субъектов регулирования;

выявление причин и условий проблемы, соответствующих причинно-следственных связей;

изучение полученных ранее заключений об ОФВ (при ее проведении), описание способов решения данной проблемы, а также полученных результатов;

установление субъектов регулирования (количественно и качественно, прямых и косвенных субъектов, основных групп заинтересованных лиц (граждане, субъекты экономической деятельности, общество));

определение уровней власти, государственного органа, ответственного за решение данной проблемы;

описание негативных последствий, возникающих в связи с наличием проблемы;

описание характера воздействия на каждую группу субъектов регулирования, как долго такое воздействие сохраняется.

Результатом начального этапа является окончательное формулирование проблемы по критерию возможных ресурсных и других ограничений и точное описание масштабов, причин проблем, их актуальности и оснований для регулятивного воздействия, приведение экономических и правовых оснований для государственного вмешательства в решение отобранных проблем и доказательства актуальности их решения в настоящее время.

Если экономические и правовые основания для изменения существующего правового регулирования отсутствуют или проблема признается неактуальной для решения, разработчик или уполномоченный орган принимает решение о нецелесообразности проведения последующих этапов ОРВ и завершении оценки.

На этапе установления целей государственного регулирования формулируются конкретные цели государственного регулирования в соответствующей области и определяются количественные и качественные индикаторы достижения целей (показателей воздействия) по возможности с целевыми значениями для оценки их достижения. При установлении целей регулирования следует исходить из проблемы, причин и условий ее возникновения. Устанавливая цели, следует указывать конкретные обстоятельства, ситуации, явления, которые необходимо получить в будущем, а не способ их реализации.

Сформулированная цель должна соответствовать требованиям объективности, конкретности, измеримости, достижимости (практической реализуемости), реалистичности и своевременности, верифицируемости индикаторов (показателей) достижения целей.

Для установления цели государственного регулирования необходимо:

выявить совокупность ограничений для формулирования целей, связанных с требованиями законодательства, стратегическими целями развития государства, конкретных отраслей, обеспеченностью финансовыми и временными ресурсами;

сформулировать цели государственного регулирования, которые учитывают указанные ограничения, установить уровень данной цели (республиканский, региональный, локальный);

установить соответствие целей государственного регулирования интересам национальной безопасности и другим приоритетам государственной политики в соответствующей сфере, целям устойчивого развития;

определить перечень количественных и качественных индикаторов оценки достижения целей (результативности НПА), установить их прогнозное значение. Рекомендуется определять цели в поддающихся оценке показателях, с тем чтобы при проведении ОФВ можно было проверить достижение целей государственного регулирования.

Индикаторы (критерии) достижения целей регулирования должны быть сформулированы для отдельных сфер жизнедеятельности. При определении приемлемых альтернативных способов достижения целей государственного регулирования, критериев различия вариантов правового регулирования, преимуществ выбранного способа правового регулирования должны быть определены критерии, составляющие различия, на основе которых будут разрабатываться альтернативные варианты правового регулирования и которые могут влиять на различное содержание государственно-правового воздействия.

При определении способов достижения целей следует проанализировать варианты решения проблемы (правовое регулирование, саморегулирование, организационные, контрольные, информационные и иные меры) и оценить их по критериям целесообразности, эффективности и результативности. Выбор конкретного способа достижения цели правового регулирования следует проводить с учетом причин и условий проблемы и целей государственного регулирования.

Обязательным альтернативным способом достижения целей государственного регулирования является способ «оставить все как есть», не предполагающий внесения изменений в НПА. В данном случае необходимо проведение ОФВ действующего НПА. Рекомендуется принимать какие-либо меры только при наличии достаточных доказательств того, что эти меры представляют собой более эффективный альтернативный способ достижения целей государственного регулирования, чем вариант «оставить все как есть».

Описание механизма, который предлагается применить для решения проблемы, предполагает формулирование соответствующих задач, мероприятий и определение инструментов, которые могут быть использованы для достижения поставленных целей государственного регулирования, последовательность мероприятий и особенности их реализации.

К числу мероприятий и инструментов, предлагаемых для решения проблемы, могут быть отнесены: экономические, правовые, институциональные, информационные, разъяснительные, образовательные и другие. Рекомендуется указать общий объем затрат на мероприятия, предлагаемые для решения проблемы, и организационные меры, которые должны осуществить органы власти для внедрения регуляторного акта.

Для определения альтернативных способов достижения целей государственного регулирования и описания механизма, который предлагается применить для решения проблемы, можно использовать следующие подходы:

разработка альтернатив строится таким образом, чтобы каждый способ регулирования отражал мнение одной из групп заинтересованных сторон. Данный способ в обязательном порядке должен иметь вариант регулирования, отражающий мнение объединения предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере вводимого регулирования;

разработка альтернатив строится таким образом, чтобы направленность действий зависела от наличия различных ограничений (политических, организационных, временных, финансовых и других подобных ограничений). В данном способе каждый последующий вариант предполагает сокращение ограничений для выбора способов и механизмов регулирования, по сравнению с предыдущим вариантом.

Альтернативные способы достижения целей государственного регулирования должны быть пропорциональными (с как можно меньшим количеством отрицательных последствий, и достижение цели должно быть более важным, чем отрицательные последствия).

При определении альтернативных способов достижения целей государственного регулирования при прочих равных показателях эффективности решения целесообразно сначала рассматривать варианты с минимальным государственным регулированием, а лишь затем варианты более масштабного вмешательства государства в сферу регулирования общественных отношений.

Способы достижения целей государственного регулирования следует ранжировать по степени государственного вмешательства в регулирование общественных отношений. Для принятия решения о государственном регулировании рекомендуется доказать, что указанные условия являются существенными и не будут со временем преодолены самим рынком, обосновано и обеспечено эффективное исполнение предложенного способа государственного регулирования.

При проведении прогноза последствий государственного регулирования и обосновании возможности достижения заявленных индикаторов в случае принятия нормативного правового акта выявляются, анализируются, моделируются последствия государственного регулирования: результаты, риски (характер и вероятность возникновения), ограничения, простота (сложность) способа реализации, положительные (выгоды) и отрицательные (издержки, затраты, барьеры) последствия каждого альтернативного способа достижения целей государственного регулирования (далее – прогноз).

Объектом прогноза выступает проект НПА. Отдельные положения порядка проведения прогноза последствий государственного регулирования и обоснования возможности достижения заявленных индикаторов в случае принятия НПА могут также применяться при проведении ОФВ действующего НПА.

Прогноз должен удовлетворять следующим требованиям:

объективный подход к избранию способа качественного или количественного измерения каждого последствия;

исследованию подлежат все возможные варианты развития объекта прогноза (включая вариант «оставить все как есть») с целью определения наиболее оптимального способа государственного регулирования;

расчет позитивных и негативных последствий решения проблемы по каждому из альтернативных способов государственного регулирования должен опираться на объективные и достоверные фактические и эмпирические данные;

для объективной оценки результатов прогноза привлекаются независимые эксперты и изучается общественное мнение широких слоев населения;

при проведении прогноза следует предлагать меры по противодействию реализационным рискам и проводить стоимостные оценки предполагаемых затрат, включая разработку системы мер раннего предупреждения;

при высокой степени регулирующего воздействия проекта НПА необходимо проводить анализ последствий государственного регулирования для различных групп субъектов регулирования, особое внимание уделять интересам малого бизнеса;

проверять предлагаемый способ государственного регулирования на полноту регулирования с целью недопущения пробелов и системных дефектов законодательства.

Для проведения прогноза необходимо выполнить следующие процедуры: проанализировать возможные риски и потенциальные сложности, которые могут возникнуть во время реализации рассматриваемого варианта государственного регулирования; оценить вероятности возникновения и последствия наступления данных рисков, определить период воздействия (кратко-, средне-

или долгосрочный); оценить возможности противодействия этим рискам и предложить меры для их снижения при реализации варианта регулирования.

При проведении прогноза рекомендуется в первую очередь моделировать возможное воздействие каждого из предлагаемых способов государственного регулирования посредством прогноза его последствий, а затем оценить каждое из воздействий качественно и по возможности количественно.

Качественная оценка производится путем описания последствия как имеющего положительное (с указанием конкретных позитивных изменений (выгод), которые повлечет государственное регулирование), нейтральное (как не влекущего изменений в той или иной области) либо отрицательное (с указанием конкретных негативных изменений (издержки, затраты, барьеры), которые повлечет государственное регулирование) воздействие на субъектов регулирования и развитие общественных отношений.

Количественная оценка может проводиться в том числе путем ранжирования и присвоения качественным показателям соответствующей суммы баллов. При итоговом количественном анализе последствий способов регуляторного воздействия рекомендуется использовать инструменты системы поддержки принятия решений. При количественной оценке воздействия рекомендуется также принимать во внимание риск или вероятность его наступления.

Возможные последствия государственного регулирования целесообразно разделять на возможные прямые и косвенные экономические, социальные, правовые и экологические последствия воздействия государственного регулирования.

Например, при прогнозе социального воздействия государственного регулирования могут быть установлены следующие последствия, которые следует категоризировать как положительные (выгоды) либо отрицательные (затраты, издержки, барьеры) и подвергать количественной и качественной оценке: достижение социальных целей государственного регулирования и общественно-заинтересованное перераспределение ресурсов; безопасность человека и общества, включая уровень преступности; здравоохранение и отсутствие рисков для здоровья населения; воздействие на человеческий капитал; изменения качества продукции; социальное неравенство и различие в уровне доходов; гендерный анализ; уровень и качество занятости населения; культура; рынок труда, включая отдельные профессиональные группы; создание новых рабочих мест, занятость населения; уровень безработицы; самозанятость населения; профсоюзы; экономическая защита материнства и детства; мобильность населения; охрана труда и санитарно-гигиеническое благополучие, вредные условия труда; повышение профессиональных навыков работников; защита прав потребителей; система социальной защиты; защита информации и персональных данных; демографические последствия (рождаемость, смертность, продолжительность жизни); качество, доступность, объем услуг; доступ к образовательным услугам; иные социальные последствия.

При проведении прогноза обязательно исследуется, как проблема может развиваться в будущем без каких-либо действий со стороны регулятора (определяются допущения, риски и связанные с этим неопределенности, возможность саморегулирования проблемы, вероятность ее разрешения с помощью рыночных механизмов или действующих НПА).

На основании проведенного прогноза осуществляется предварительный выбор наиболее приемлемого способа государственного регулирования проблемы. На данном этапе осуществляется сравнение рассмотренных вариантов государственного регулирования и выбор наиболее предпочтительного варианта для реализации.

Для проведения данного этапа необходимо:

оценить каждый способ государственного регулирования проблемы по уровню достижения целей государственного регулирования и по соответствию интересам различных заинтересованных сторон;

сравнить варианты регулирования между собой и выбрать наиболее предпочтительный по результатам проведенного анализа;

разработать проект НПА.

Наиболее приемлемый способ государственного регулирования проблемы выносится на общественное обсуждение. По итогам публичного обсуждения осуществляется окончательный выбор наиболее приемлемого способа государственного регулирования и уточняется прогноз. Рекомендуется указать общий объем затрат на мероприятия, предлагаемые для решения проблемы и осуществление государственного регулирования.

Обоснование предложенного срока действия НПА необходимо в случае ограничения этого срока или принятия НПА в порядке эксперимента и осуществляется с учетом достаточности этого срока для решения проблемы и достижения целей государственного регулирования.

Определение мероприятий, с помощью которых будет осуществляться отслеживание результативности и эффективности государственного регулирования, включает определение государственных органов и организаций, ответственных за реализацию НПА, конкретных мероприятий и показателей (индикаторов), с помощью которых будет осуществляться последующая оценка эффективности НПА и ОВФ достижения целей государственного регулирования, отражающие состояние выявленной проблемы, значения данных индикаторов к моменту проведения анализа проблемы в сфере регулирования и источники данных о значениях индикаторов.

На данном этапе также осуществляется планирование последующего проведения ОФВ НПА и отмечается периодичность осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением его требований. Последующая ОФВ проводится с использованием разработанных при проведении ОРФ или ОФВ индикаторов достижения целей государственного регулирования, при необходимости состав индикаторов может быть расширен. Процедура ОРВ завершается подготовкой заключения об ОРВ. Заключение об ОРВ направляется в регуляторный орган для принятия соответствующих мер по совершенствованию законодательства.

Заключение

С учетом изложенного обоснована необходимость создания теоретико-методологической основы для осуществления полного цикла ОРВ и ОВФ, а также расширения перечня объектов ОРВ проектов НПА в отечественной нормотворческой практике.

Для исключения формального подхода к осуществлению ОРВ особое внимание следует уделить порядку ее проведения. Выделены этапы (стадии) проведения ОРВ и ОФВ норм законодательства, раскрыто их содержание.

Особо следует обратить внимание на формулирование цели государственного регулирования в соответствующей области и определение количественных и качественных индикаторов (критериев) достижения целей (показателей воздействия). Индикаторы (критерии) достижения целей регулирования должны быть сформулированы для отдельных сфер жизнедеятельности.

Определены подходы к качественной и количественной оценке последствий принятия (действия) НПА. Качественная оценка производится путем описания последствия как имеющего положительное (с указанием конкретных позитивных изменений (выгод), которые повлечет государственное регулирование), нейтральное (как не влекущего изменений в той или иной области) либо отрицательное (с указанием конкретных негативных изменений (издержки, затраты, барьеры), которые повлечет государственное регулирование) воздействие на субъектов регулирования и развитие общественных отношений. Количественная оценка может проводиться в том числе путем ранжирования и присвоения качественным показателям соответствующей суммы баллов. При итоговом количественном анализе последствий способов регуляторного воздействия рекомендуется использовать инструменты системы поддержки принятия решений. При количественной оценке воздействия рекомендуется также принимать во внимание риск или вероятность его наступления.

Предложено использовать опыт отдельных стран СНГ по разработке методики проведения ОРВ и ее утверждению на законодательном уровне, что придаст статус обязательности данной процедуры и создаст более гибкий и взвешенный подход к принятию и введению в действие новых регуляторных инструментов.

Список цитированных источников

1. Вводное руководство (рекомендации) по проведению анализа регулирующего воздействия ОЭСР [Электронный ресурс] / Организация экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50240574.pdf. – Дата доступа: 22.08.2021.

2. О регламенте работы Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс] : Решение Высшего Евразийского экономического совета, 23 дек. 2014 г. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/energetikaiinfr/transport/SiteAssets/%D0%94%D0%A2%D0%98%20%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%8F/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%D0%95%D0%AD%D0%9A.pdf. – Дата доступа: 31.08.2021.

3. О правилах внутреннего документооборота в Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс] : Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии, 5 мая 2015 г., № 46. – Режим доступа: https://adilet.zan.kz/rus/docs/H15EK000046#z878. – Дата доступа: 02.09.2021.

4. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН: Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

5. О прогнозировании последствий принятия (издания) нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 янв. 2019 г., № 54 : в ред. от 16.12.2020 // ЭТАЛОН: Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

6. О порядке проведения правового мониторинга [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 янв. 2019 г., № 65 // ЭТАЛОН: Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

7. Оценка регулирующего воздействия законодательства в сфере экономической деятельности / Д. В. Шаблинская [и др.] ; под ред. В. К. Ладутько, М. Н. Сатолиной. – Минск : Беларуская навука, 2020. – 278 с.

Аннотация. В данной статье обоснована необходимость создания теоретико-методологической основы для осуществления полного цикла ОРВ и ОФВ. Особое внимание следует уделить порядку проведения ОРВ. Выделены этапы (стадии) проведения ОРВ и ОФВ норм законодательства, раскрыто их содержание. Особо следует обратить внимание на формулирование цели государственного регулирования в соответствующей области и определение количественных и качественных индикаторов (критериев) достижения целей (показателей воздействия) для отдельных сфер жизнедеятельности. Определены подходы к качественной и количественной оценке последствий принятия (действия) НПА. Предложено использовать опыт отдельных стран СНГ по разработке методики проведения ОРВ и ее утверждению на законодательном уровне, что придаст статус обязательности данной процедуры и создаст более гибкий и взвешенный подход к принятию и введению в действие новых регуляторных инструментов.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO DETERMINING THE ORDER OF REGULATORY IMPACT ASSESSMENT

Shablinskaya D.V., Ladutko V.K.

Keywords: regulatory legal act, regulatory impact assessment, actual impact assessment, law-making, forecasting the consequences of the adoption (publication) of a normative legal actю.

Abstract. This article substantiates the need to create a theoretical and methodological basis for the implementation of a full cycle of RIA and AIA. Particular attention should be paid to the procedure for conducting RIA. The stages of carrying out RIA and AIA of legislative norms are highlighted, their content is disclosed.

Particular attention should be paid to the formulation of the goal of state regulation in the relevant area and the definition of quantitative and qualitative indicators (criteria) for achieving goals (impact indicators) for certain spheres of life. The approaches to the qualitative and quantitative assessment of the consequences of the adoption (action) of regulatory legal acts have been determined. It is proposed to use the experience of individual CIS countries in the development of a methodology for conducting an RIA and its approval at the legislative level, which will give the status of the mandatory status of this procedure and create a more flexible and balanced approach to the adoption and implementation of new regulatory instruments.

УДК 342

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Шупицкая О.Н.

Ключевые слова: конституционный суд, конституционный контроль, конституционность, юридическое прогнозирование, законодательство, развитие.

Введение

Юридическое прогнозирование – важная составляющая деятельности правовых институтов, включая конституционный суд, приобретающая

в условиях реформирования национальной правовой системы все большее значение. Изучению теоретических и практических вопросов организации и деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь посвящены работы Василевича Г. А., Марыскина А. В., Масловской Т. С., Миклашевича П. П. и др. Между тем проблема взаимосвязи решений органа конституционной юстиции и прогнозирования развития законодательства не исследовалась в должной степени в правовой науке. Цель настоящей работы – раскрыть взаимосвязь деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь с прогнозированием тенденций развития белорусского законодательства.

Основная часть

Прогнозирование – вид социальной деятельности, существующий в обществе и приобретающий на современном этапе все большее значение для его развития. В основе прогнозирования – потребность в получении данных о будущем развитии тех или иных явлений. Юридическое прогнозирование как составная часть (вид) социального прогнозирования связано с исследованием правовых явлений и процессов, установлением влияния на них различных факторов – экономических, политических, духовно-культурных, международных и др., анализом их изменений под влиянием указанных факторов и определением наиболее желаемых путей их развития. Прогнозирование будущего развития законодательства – одно из важнейших направлений деятельности государственных органов, в том числе и конституционных судов.

Конституционный суд представляет собой учреждение, осуществляющее деятельность, связанную с проверкой нормативных правовых актов на предмет их конституционности, т. е. соответствия их Конституции. Согласно белорусскому законодательству Конституционный Суд Республики Беларусь – орган правосудия, входящий в судебную систему белорусского государства. На первый взгляд, реализация органом конституционной юстиции такого направления деятельности, как прогнозирование развития законодательства, кажется неочевидной. Между тем думается, что такая точка зрения имеет право на существование в виду следующего. Судебная ветвь власть, несмотря на юрисдикционный характер ее функций, имеет отношение к правотворчеству. В ходе вынесения правоприменительного решения, основанного на норме законодательного акта, правовое предписание анализируется, апробируется. Правоприменительные акты, выносимые судебными учреждениями, позволяют судить о том, насколько жизненной является та или иная норма права, насколько она эффективна. Все эти выводы обобщаются и являются основой для формирования предложений по совершенствованию законодательства.

Второй аргумент – природа выносимых судами правовых актов. Достаточно известной и распространенной является точка зрения, согласно которой решения судов, представляя собой судебные прецеденты [1] либо нормативные правовые акты [2, с. 10], являются правотворческими решениями [3]. В странах англо-американской правовой системы эта позиция основана на роли судов в правовой системе как создателей права [4, с.270]. В государствах, относящихся к континентальной правовой системе, данный взгляд вызывает возражения [5, с. 122]. Между тем, если вопрос касается органов конституционного контроля, то в отношении них утверждение

об осуществлении ими в определенной мере нормотворческой деятельности – справедливо, даже если законодательно они отнесены к судебным органам.

Прогнозирование развития законодательства в деятельности органа конституционной юстиции заложено в самой его природе, непосредственно вытекает из его полномочий и является, как представляется, одним из аспектов значимости данного государственного института.

Относительно природы органа конституционной юстиции в научной литературе высказываются различные точки зрения. Исследователи относят его к судебным [6, с. 85], квазисудебным [7, с. 732], надзорным [8, с. 90], особым органам [9]. С учетом позиции, занятой белорусским законодателем и выраженной в нормативных правовых актах, составляющих основу организации и деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь, согласно которой он отнесен к судебным учреждениям, а также точки зрения, в соответствии с которой каждая из ветвей власти – законодательная, исполнительная, судебная – в той или иной мере осуществляют и нормотворческую, и правоисполнительную, и контролирующую функции [10, с. 9], думается правильным рассматривать орган конституционного контроля как государственный орган, обладающий специфическими полномочиями, реализующий их посредством специфических методов, осуществляющий преимущественно юрисдикционную деятельность особого характера. Ее особенность заключается не в рассмотрение правовых споров, возникающих между субъектами права, а правовых конфликтов, возникающих между нормами права. Рассмотрение указанных споров с неизбежностью влияет на развитие законодательных актов, предопределяя их общую направленность и содержание. Соответственно, конституционный суд, осуществляя свою деятельность, участвует в юридическом прогнозировании.

Суть конституционного контроля – во взаимосвязи контрольных полномочий с Конституцией. Конституционный суд – специально созданный орган, призванный обеспечить верховенство конституционных принципов и конституционных норм (Конституции) в правовой системе. Конституционный суд своей деятельностью предупреждает принятие неконституционных нормативных правовых актов, определяет и признает неконституционными законы, правотворческие акты иных государственных органов, действия государственных органов.

Органы конституционной юстиции реализуют полномочия, связанные с рассмотрением вопросов о конституционности различных видов нормативных правовых актов, а также устанавливают факты неконституционного характера деятельности отдельных государственных органов. Конституционный Суд Республики Беларусь осуществляет предварительный конституционный контроль, последующий конституционный контроль, проверку конституционности определенных Президентом Республики Беларусь направлений нормотворческой и правоприменительной практики, функции по устранению в нормативных правовых актах пробелов, исключению в них коллизий и правовой неопределенности. В своих ежегодных Посланиях Президенту Республики Беларусь и палатам Национального Собрания Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в условиях белорусского государства орган конституционной юстиции Беларуси определяет направления совершенствования законодательства. Прогнозирование тенденций

развития законодательства, включая уголовно-правовое, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное, как представляется, имеет место при реализации большинства из указанных направлений деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь.

Реализуя предварительный конституционный контроль законопроектов, принятых Парламентом, но не переданных на подпись Президенту Республики Беларусь, носящий в Беларуси обязательный характер, орган конституционной юстиции белорусского государства прогнозирует развитие системы законодательства. Так, своим решением № Р-1180/2019 от 8 июля 2019 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении Уголовного кодекса Республики Беларусь»» Конституционный Суд Республики Беларусь указал как минимум на такую тенденцию развития уголовно-правового законодательства, как сближение его с нормами международного права [11]. Законом, который рассматривался судом, Уголовный кодекс Республики Беларусь дополнялся ст. 331-1 «Склонение спортсмена к использованию вещества и (или) метода, включенных в Республиканский перечень запрещенных в спорте веществ и методов» и ст. 331-2 «Умышленное использование в отношении спортсмена вещества и (или) метода, включенных в Республиканский перечень запрещенных в спорте веществ и методов». Признавая конституционность указанного Закона, белорусский орган конституционной юстиции подчеркнул приверженность Республики Беларусь нормам, установленным такими международно-правовыми актами, как: Конвенция против применения допинга 1989 г., которая обязывает государства принимать законы и иные меры ограничения доступности допинга, определять санкции в отношении руководителей, врачей, ветеринаров, тренеров, физиотерапевтов и других руководителей или соучастников нарушений спортсменами антидопинговых правил (подп. «е» п. 2 ст. 7); Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте 2005 г., в соответствии с которой государства принимают меры, в том числе санкции или штрафы, в отношении вспомогательного персонала спортсмена, нарушающего антидопинговое правило. Согласно Всемирному антидопинговому кодексу 2015 г. персонал спортсмена должен участвовать в формировании атмосферы нетерпимости к допингу (п. 21.2.2 и 21.2.3 ст. 21).

Юридическое прогнозирование имеет место и при установлении Конституционным Судом Республики Беларусь пробелов в законодательстве и правовой неопределенности в правовом регулировании общественных отношений. Пробел в правовом регулировании (в законодательстве) представляет собой отсутствие норм права, регулирующих общественные отношения, когда существует необходимость в такой регламентации. Эта необходимость вытекает из потребностей правовой системы, тех экономических, политических, социальных процессов, которые в ней происходят. Она также может быть обусловлена общепризнанными принципами и нормами международного права. Существование пробела в законодательстве – объективная ситуация, которая связана с развитием общественных связей, проблемами правотворческой деятельности. Наилучший способ устранения пробела в праве – это принятие необходимой правовой нормы. Соответственно, установление пробела в праве, указание на него является своего рода ориентиром для будущего развития нормативных правовых актов.

Решением Конституционного Суда Республики Беларусь от 23 апреля 2019 г. № Р-1167/2019 «О правовом регулировании производства по уголовным делам по вновь открывшимся обстоятельствам» Конституционный Суд Республики Беларусь признал необходимым внести в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь изменения, устанавливающие право заинтересованных лиц на обжалование в суд постановления прокурора по уголовному делу о прекращении возбужденного им производства по уголовному делу по вновь открывшимся обстоятельствам [12]. Орган конституционной юстиции Беларуси посчитал, что отсутствие такой нормы – пробел действующего правового регулирования. Его устранение, по мнению Конституционного Суда, необходимо для обеспечения верховенства права. В основе данного решения – правовая позиция, согласно которой из Конституции Республики Беларусь и таких международно-правовых актов, как Всеобщая Декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, следует, что «правосудие по своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает действенное восстановление в правах». Конституционный Суд Республики Беларусь посчитал, что законодатель в целях гарантирования защиты и восстановления прав участников уголовного процесса обязан предусмотреть эффективные правовые механизмы пересмотра вступивших в законную силу судебных решений по уголовным делам. В анализируемом решении суда обозначена такая тенденция развития белорусского законодательства, как все большая его ориентация на обеспечение прав и свобод индивидов, поиск их эффективных способов защиты.

Такие же направления развития законодательства, связанного с правовым положением индивида, прогнозируются и следующим решением белорусского органа конституционной юстиции. Рассматривая вопрос о порядке обжалования в суд осужденными к ограничению свободы, исправительным работам, иным видам наказания примененных к ним мер дисциплинарного взыскания, Конституционный Суд Республики Беларусь установил наличие правовой неопределенности в законодательном регулировании данной сферы общественных отношений [13]. По мнению органа конституционной юстиции, обращение гражданки Садовской О. П., которая была осуждена к наказанию в виде ограничения свободы и обжаловала в суд объявление ей постановлением начальника Молодечненского РОВД выговора за нарушение установленного порядка отбытия наказания, свидетельствует об этом. Суд прекратил производство по гражданскому делу, указав, что для рассмотрения такой жалобы установлен иной порядок разрешения. В своем решении № Р-1141/2018 от 11 июля 2018 г. Конституционный Суд Республики Беларусь сформулировал свою правовую позицию следующим образом: «Отсутствие в УИК (Уголовно-исполнительном кодексе Республике Беларусь – *прим. автора*) и ГПК (Гражданском процессуальном кодексе Республики Беларусь – *прим. автора*) норм, устанавливающих право и порядок обжалования осужденными к ограничению свободы, исправительным работам и иным видам наказания примененных к ним мер взыскания, нарушает конституционные гарантии судебной защиты прав граждан, не позволяет указанным осужденным надлежащим образом защищать свои права и свободы и, как следствие, не способствует своевременности и эффективности восстановления нарушенных

прав». В этой связи суд признал необходимым внесение соответствующих изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь и Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь.

Определение тенденций развития белорусского законодательства осуществляется Конституционным Судом Беларуси и в его ежегодных Посланиях Президенту Республики Беларусь, палатам Национального Собрания Республики Беларусь. Среди прогнозируемых направлений развития – совершенствование законодательного регулирования взаимоотношений государства и личности в целях достижения оптимального баланса интересов, конституционализация законодательства. Так, в своем Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2018 году» Конституционный Суд Республики Беларусь указал на необходимость учета нормотворческими органами всестороннего раскрытия потенциала Конституции в правовом регулировании различных сфер жизнедеятельности общества и государства, опираясь на конституционные принципы и нормы [14]. Среди приоритетных направлений развития законодательства – такие сферы общественных отношений, как саморегуляция организаций, местное управление и самоуправление, защита персональных данных граждан, обеспечение информационного суверенитета и кибербезопасности страны, действенные механизмы обеспечения баланса национальных и наднациональных интересов, исходя из верховенства Конституции, конституционных основ государственного устройства, необходимости обеспечения суверенитета, являющегося достоянием всех поколений народа Беларуси.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

1. Прогнозирование развития законодательства – вид юридического прогнозирования, направленного на определение будущего развития нормативных правовых актов. Указанная деятельность в условиях реформирования правовых систем имеет особое значение, т. к. позволяет предупреждать принятие правовых актов, носящих неконституционный характер.

2. Орган конституционной юстиции относится к числу правовых институтов, осуществляющих юридическое прогнозирование в ходе реализации им своих полномочий, связанных с проверкой нормативных правовых актов на предмет их конституционности, проверкой конституционности определенных Президентом Республики Беларусь направлений нормотворческой и правоприменительной практики, устранением в нормативных правовых актах пробелов и правовой неопределенности, определением направлений совершенствования законодательства.

3. В актах Конституционного Суда Республики Беларусь (решениях, ежегодных Посланиях) формулируются направления будущего развития законодательства: сближение с нормами международного права, обеспечение эффективной защиты прав и свобод личности; саморегуляция организаций, совершенствование местного управления и самоуправления, обеспечение информационного суверенитета и кибербезопасности страны.

Список цитированных источников

1. Зорькин, В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации / В. Д. Зорькин // Журн. росс. права. – 2014. – № 12. – С. 3–9.

2. Лазарев, Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России / Л. В. Лазарев. – М., 2003. – 250 с.

3. Личман, Л. Г. К вопросу о концепциях судебного правоприменения [Электронный ресурс] / Л. Г. Личман // Наук. праці Нац. ун-ту «Одеська юридична академія». – 2012. – Т. 11. – С. 140–150. – Режим доступа: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2012_11_17. – Дата доступа:19.08.2021.

4. Проблемы общей теории права и государства : Учеб. для вузов / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М. : Изд-во Норма, 2002. – 832 с.

5. Дубинин, М. Г. Вопросы соотношения актов высших судов и нормативных правовых актов правотворческих органов / М. Г. Дубинин // Вестн. Нижегород. ун-та имени Н. И. Лобачевского. – 2016. – № 2. – С. 119–123.

6. Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм: доктрина и практика : монография / Н. С. Бондарь. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма: Инфра-М, 2018. – 528 с.

7. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс : Учеб. пос. в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – Т. 2. – М. : Норма: Инфра-М, 2014. – 912 с.

8. Зиновьев, А. В. Конституционность как барометр правовой культуры и основа правового государства / А. В. Зиновьев // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 81–96.

9. Бондарь, Н. С. Конституционный суд России: не «квазисуд», а больше, чем суд / Н. С. Бондарь // Журн. конституционного правосудия. – 2010. – № 3. – С. 28–33.

10. Сергевнин, С. Л. Судебная власть и конституционное правосудие в контексте принципа разделения властей / С. Л. Сергевнин // Журн. конституционного правосудия. – 2012. – № 2. – С. 9–15.

11. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об изменении Уголовного кодекса Республики Беларусь» [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 8 июля 2019 г., № Р-1180/2019 // 2009-2019 Конституционный Суд Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://www.kc.gov.by/document-53483. – Дата доступа: 19.08.2021.

12. О правовом регулировании производства по уголовным делам по вновь открывшимся обстоятельствам [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 23 апр. 2021 г., № Р-1167/2019 // 2009-2019 Конституционный Суд Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://www.kc.gov.by/document-52493. – Дата доступа: 19.08.2021.

13. О праве и порядке обжалования в суд осужденными к ограничению свободы, исправительным работам и иным видам наказания примененных к ним мер взыскания [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 11 июля 2018 г., № Р-1141/2018 // 2009-2018 Конституционный Суд Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://www.kc.gov.by/document-50313. – Дата доступа: 19.08.2021.

14. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2018 году : Послание Конституционного Суда Респ. Беларусь [Электронный ресурс] // 2009-2019 Конституционный Суд Респ. Беларусь. – Режим доступа:http://www.kc.gov.by/document-52123. – Дата доступа:19.08.2021.

Аннотация. Прогнозирование развития законодательства – вид юридического прогнозирования, направленный на определение будущего развития нормативных правовых актов. Указанная деятельность в условиях реформирования правовых систем имеет особое значение, т. к. позволяет предупреждать принятие правовых актов, носящих неконституционный характер. Конституционный Суд Республики Беларусь относится к числу правовых институтов, осуществляющих юридическое прогнозирование в ходе реализации им своих полномочий, связанных с проверкой нормативных правовых актов на

предмет их конституционности, проверкой конституционности определенных Президентом Республики Беларусь направлений нормотворческой и правоприменительной практики, устранением в нормативных правовых актах пробелов и правовой неопределенности, определением направлений совершенствования законодательства. В актах Конституционного Суда Республики Беларусь формулируются направления будущего развития законодательства, к числу которых, в частности, относятся: сближение с нормами международного права, обеспечение эффективной защиты прав и свобод личности, саморегуляция организаций, совершенствование местного управления и самоуправления, обеспечение информационного суверенитета и кибербезопасности страны.

THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND FORECASTING THE DEVELOPMENT OF LEGISLATION

Shupitskaya A.N.

Keywords: constitutional court, constitutional control, constitutionality, legal forecasting, legislation, development.

Abstract. Forecasting the development of legislation is a type of legal forecasting aimed at determining the future development of regulatory legal acts. This activity is of particular importance in the context of reforming legal systems, since it allows preventing the adoption of legal acts that are unconstitutional in nature. The Constitutional Court of the Republic of Belarus is one of the legal institutions that carry out legal forecasting in the course of exercising its powers related to checking normative legal acts for their constitutionality, checking the constitutionality of the directions of norm-making and law-enforcement practice determined by the President of the Republic of Belarus, eliminating gaps and legal uncertainty in normative legal acts, determining directions for improving legislation. The acts of the Constitutional Court of the Republic of Belarus formulate directions for the future development of legislation, which, in particular, include: rapprochement with the norms of international law, ensuring effective protection of individual rights and freedoms; self-regulation of organizations, improving local governance and self-government, ensuring information sovereignty and cybersecurity of the country.

НАШИ АВТОРЫ

Белокопытов Валерий Викторович – главный специалист отдела научно-методического обеспечения прокурорского надзора государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Бильдейко Алексей Александрович – начальник отдела прокуратуры Брестской области по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов.

Богданович Наталья Александровна – главный специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и совершенствования правоприменительной практики государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Бурый Виталий Евгеньевич – начальник отдела криминологических исследований государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

Волуевич Владислав Михайлович – прокурор отдела прокуратуры города Минска по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов, магистр права.

Волынец Алексей Игоревич – прокурор отдела прокуратуры города Минска по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, магистр права.

Гашникова Тамара Владимировна – начальник отдела проблем укрепления законности в сфере экономической деятельности государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук.

Герасимова Светлана Ивановна – главный специалист отдела криминологических исследований государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Городецкая Марина Александровна – доцент кафедры правового обеспечения правоохранительной деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат юридических наук.

Довгялло Марина Михайловна – главный специалист отдела методологического обеспечения криминологических экспертиз государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Дятлова Виктория Олеговна – главный специалист отдела проблем укрепления законности в сфере экономической деятельности государственного

учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Евдокимов Константин Николаевич – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Иркутского юридического института (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Евланова Ольга Александровна – заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Ескендиров Айдос Абдрахманович – профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Алматинской академии МВД Республики Казахстан им. М.Е. Есбулатова, кандидат юридических наук.

Жирнова Инна Олеговна – научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации.

Иноятова Сохиба Фазиловна – доцент кафедры гражданского права Ташкентского государственного юридического университета, кандидат юридических наук.

Ирзун Алексей Константинович – главный советник управления Государственного секретариата Совета Безопасности Республики Беларусь.

Карабельникова Анна Сергеевна – помощник директора государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Касьянова Елена Васильевна – начальник отдела методологического обеспечения криминологических экспертиз государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Коротич Елена Алексеевна – начальник отдела разработки мер противодействия организованной преступности и коррупции государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

Кочерга Ольга Руслановна – преподаватель кафедры государственного управления юридического факультета Белорусского государственного университета.

Кузьмин Игорь Александрович – доцент кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Ладутько Виолетта Константиновна – заместитель начальника центра системного анализа Белорусского государственного экономического университета, кандидат юридических наук, доцент.

Литвинов Антон Анатольевич – старший научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации.

Ломакина Ирина Борисовна – профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского юридического института (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Малевич Ольга Александровна – главный специалист отдела разработки мер противодействия организованной преступности и коррупции государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Мартыненко Игорь Эдуардович – заведующий кафедрой гражданского права и процесса Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, доктор юридических наук, профессор.

Марчук Василий Васильевич – директор государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

Мельник Леонид Леонидович – следователь по особо важным делам управления по расследованию преступлений против информационной безопасности и интеллектуальной собственности главного следственного управления центрального аппарата Следственного комитета Республики Беларусь.

Меркурьев Виктор Викторович – заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Моисеева Ирина Анатольевна – доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминологии Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, кандидат юридических наук, доцент.

Никитин Юрий Александрович – начальник отдела научно-методического обеспечения прокурорского надзора, государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

Новикова Екатерина Викторовна – заведующий кафедрой судебной деятельности Института переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Павлова Людмила Владимировна – доцент кафедры уголовного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук.

Павлов Вадим Иванович – докторант научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

Павловская Надежда Владимировна – ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Рочева Елена Альбертовна – главный специалист отдела криминологических исследований государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», магистр гуманитарных наук.

Рузиназаров Шухрат Нуралиевич – профессор кафедры предпринимательского права (бизнес право) Ташкентского государственного юридического университета, доктор юридических наук.

Русецкий Олег Валерьевич – заместитель директора государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук.

Сальников Николай Вячеславович – научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации.

Семашко Елена Валентиновна – заместитель директора – руководитель Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

Семененя Алексей Александрович – помощник прокурора Октябрьского района города Минска.

Сидоренко Дарья Олеговна – ведущий специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и совершенствования правоприменительной практики государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Скобелев Владимир Петрович – заместитель декана по заочному обучению юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Стаценко Владимир Григорьевич – доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса Витебского государственного университета имени П.М. Машерова, кандидат исторических наук, доцент.

Сулейменов Нариман Абдылхамитович – докторант 1-го года обучения Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, кандидат юридических наук.

Сыдыгалиев Максатбек Усоналиевич – старший прокурор Центра профессиональной подготовки прокурорско-следственных работников Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики.

Топорикова Ольга Олеговна – начальник отдела государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Трипузова Антонина Антоновна – старший научный сотрудник НИИ теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Ульянов Михаил Владимирович – ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Хатеневич Татьяна Геннадьевна – доцент кафедры специальных юридических дисциплин БИП - Университет права и социально-информационных технологий, кандидат юридических наук, доцент.

Хилюта Вадим Владимирович – доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, доктор юридических наук (Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент.

Хлус Александр Михайлович – доцент кафедры криминалистики Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Холодок Анастасия Сергеевна – помощник прокурора Октябрьского района города Минска.

Хомич Владимир Михайлович – заведующий информационно-методическим кабинетом государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Беларусь.

Худяков Андрей Валерьевич – главный специалист отдела разработки мер противодействия организованной преступности и коррупции государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат политических наук.

Чмыга Оксана Васильевна – докторант кафедры конституционного права Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Чуешов Кирилл Викторович – главный специалист отдела криминологического мониторинга законодательства и совершенствования правоприменительной практики государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

Шаблинская Диана Викторовна – доцент кафедры уголовного права юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

Швед Надежда Александровна – заместитель начальника отдела проблем укрепления законности в сфере экономической деятельности государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности

и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент.

Шупицкая Оксана Николаевна – доцент кафедры международного права Гродненского государственного университета имени Янки Купалы, кандидат юридических наук, доцент.

Шурпаев Шамиль Мурадович – старший преподаватель кафедры общегуманитарных и социально-экономических дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат экономических наук.

Научное издание

**Проблемы укрепления законности
и правопорядка: наука, практика,
тенденции**

Сборник научных трудов

Выпуск 14

Специальное тематическое издание
(прогнозирование в нормотворческом процессе
и правоприменительной деятельности)

В авторской редакции
Ответственный за выпуск Т. Ф. Рослик

Подписано в печать 18.12.2021. Формат 60×84 1/16. Бумага офсетная.
Ризография. Усл. печ. л. 23,02. Уч.-изд. л. 30,24.
Тираж 100 экз. Заказ 369.

Отпечатано с оригинал-макета заказчика
на республиканском унитарном предприятии
«Издательский центр Белорусского государственного университета».
Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 2/63 от 27.01.2014.
Ул. Красноармейская, 6, 220030, Минск.

ISSN 2221-2558