



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И
КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ
ИССЛЕДОВАНИЯ В ОБЛАСТИ
ПРАВА И ЮРИСПРУДЕНЦИИ

монография

Ветрова Т.В., Кулдышева Г.К., Мирзаева А.К.,
Орозбаева А.К., Стёпин А.Б., Эрдолатов Ч.С.

**НАУЧНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ НАУКА**

**Теоретические и концептуальные
исследования в области права и
юриспруденции**

Монография

УДК 34
ББК 67
Т33

Главный редактор: Краснова Наталья Александровна – кандидат экономических наук, доцент, руководитель НОО «Профессиональная наука»

Технический редактор: Канаева Ю.О.

Рецензенты: Монгуш Алла Лоспановна – кандидат юридических наук, доцент. ФГБОУ ВО «Тувинский государственный университет»

Авторы:

Ветрова Т.В., Кулдышева Г.К., Мирзаева А.К., Орозбаева А.К., Стёпин А.Б., Эрдолатов Ч.С.

Теоретические и концептуальные исследования в области права и юриспруденции [Электронный ресурс]: монография. – Эл. изд. - Электрон. текстовые дан. (1 файл pdf: 183 с.). - Нижний Новгород: НОО "Профессиональная наука", 2019. – Режим доступа: http://scipro.ru/conf/monograph1_280620.pdf. Сист. требования: Adobe Reader; экран 10".

ISBN 978-5-6044576-7-2

Монография посвящена вопросам современного понимания таких понятий, как правовая культура правосознание, правореализация, правоприменительная деятельность в период кардинальных трансформаций.

Материалы монографии будут полезны преподавателям, научным работникам, специалистам предприятий, юридических учреждений, а также студентам, магистрантам и аспирантам.

При верстке электронной книги использованы материалы с ресурсов: Designed by Freerik, Canva.

ISBN 978-5-6044576-7-2



9 785604 457672

© Авторский коллектив, 2020 г.

© Издательство НОО Профессиональная наука, 2020 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ КАК ОБЪЕКТ КОМПЛЕКСНОГО ПРАВОВОГО ИССЛЕДОВАНИЯ.....	8
ГЛАВА 2. ПРОФАЙЛИНГ-ТЕХНОЛОГИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ОБЩЕСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ И ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ	46
ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ХВОСТОХРАНИЛИЩ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	73
ГЛАВА 4. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАКОННОСТИ И МЕХАНИЗМЫ ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	108
ГЛАВА 5. КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВЫМОГАТЕЛЬСТВ, СОВЕРШЕННЫХ ОПГ	126
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	172
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	173
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	181

Введение

Современное общество переживает сложный этап своего развития. В мире осуществляется кардинальное преобразование экономической, социальной и политической сфер жизни, которое сопровождается реформой правовой системы, в том числе законодательства, правотворческих и правоохранительных органов, механизмов и форм реализации права.

Проблема правосознания и правовой культуры личности становится наиболее острой в периоды общественной трансформации, когда объективно происходит разрушение большинства институциональных и нормативных образцов, меняются цели, ценности, допустимые средства реализации социальных потребностей, в обществе устанавливаются новые правила правового взаимодействия, а роль индивидуального поведенческого выбора неизмеримо возрастает.

В условиях, когда нормативное поле не до конца сформировано, законодательный процесс противоречив, а правила социального, экономического и политического взаимодействия периодически «переустанавливаются» заново в юридическом порядке, правосознание и правовая культура личности становятся ключевым фактором для обеспечения порядка.

Монография состоит из 5-ти глав.

В первой главе **«Гражданские права предпринимателей как объект комплексного правового исследования»** прослеживается эволюция правовых представлений о предпринимательстве начиная с истоков его возникновения, относящихся к Римскому праву. История предпринимательства представлена, как история правового и индивидуального (договорного) регулирования рыночных отношений, реализации гражданских прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и отдельных способов их защиты. В системе современного правового регулирования гражданские права предпринимателей составляют основу инициативной предпринимательской деятельности. Комплексный характер реализации гражданских прав позволяет рассматривать их в нескольких аспектах, во-первых, как права, которые подлежат защите (нарушенные или оспариваемые) и во-вторых, права, которые регулируют выбор и реализацию способов, средств, форм и приемов защиты. Исходя из структуры правоотношения, гражданские права закрепляют отраслевой правовой статус предпринимателя, как полноправного участника хозяйственного оборота. Представление о

гражданских правах субъектов предпринимательской деятельности, как объекте комплексного правового исследования позволяет определить их межотраслевую особенность, отражающую особенность построения системы предпринимательского права.

Вторая глава **«Профайлинг-технология в обеспечении безопасности объектов общественного назначения. Правовые аспекты и особенности применения»** посвящается рассмотрению вопросов применения технологии профайлинга в целях обеспечения безопасности функционирования объектов общественного назначения. В нем исследуются проблемы, затрудняющие организацию охраны, проводится анализ правовых аспектов обеспечения безопасности, а также оценивается перспектива внедрения комплексной системы безопасности с использованием технологии профайлинга на основных видах общественных объектов: на транспорте, в торговых комплексах, объектах религиозного назначения, при проведении массовых мероприятий.

Третья глава **«Государственное регулирование обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызской Республике»** посвящена механизму правового обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызской Республике.

Дана общая характеристика нормативным основам правового регулирования безопасности хвостохранилищ. Выявлены содержательные, структурные, особенности нормативных основ обеспечения хвостохранилищ, разработаны предложения по их совершенствованию.

В четвертой главе **«Теоретико-правовые основы законности и механизмы его обеспечения в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике»** исследованы теоретико-правовые основы обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике. Проанализированы историко_ - правовые основы возникновения и функционирования органов местного самоуправления. А также содержательные стороны понятийные аппараты законности, и его механизмы обеспечения.

Предложены приоритетные направления эффективности обеспечения режима законности в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике.

В пятой главе **«Криминалистическая характеристика вымогательств, совершенных ОПГ»** монографии исследованы криминалистические характеристики вымогательства, совершенные организованными преступными группами, а также вопросы и проблемы современной практической

деятельности органов внутренних дел, связанные с выявлением, раскрытием и расследованием преступлений изучаемой категории. На основе теоретического и практического материала в области криминалистики, посвященного расследованию организованного вымогательства и на основе научно-обоснованного подхода соответствующих законодательных актов выработаны практические рекомендации, направленные на повышение качества организационно-тактической деятельности органов следствия по рассматриваемой категории уголовных дел.

Авторский коллектив:

Стёпин А.Б. (Глава 1. Гражданские права предпринимателей как объект комплексного правового исследования)

Ветрова Т.В. (Глава 2. Профайлинг-технология в обеспечении безопасности объектов общественного назначения. Правовые аспекты и особенности применения)

Кулдышева Г.К., Мирзаева А.К. (Глава 3. Государственное регулирование обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызской Республике)

Орозбаева А.К. (Глава 4. Теоретико-правовые основы законности и механизмы его обеспечения в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике)

Эрдолатов Ч.С. (Глава 5. Криминалистическая характеристика вымогательств, совершенных ОПГ)

Глава 1. Гражданские права предпринимателей как объект комплексного правового исследования

1.1. Генезис становления и развития предпринимательства в законодательстве России: история и современность

Предпринимательство является сферой инициативной, самостоятельной и профессиональной экономической деятельности, привлекавшей пристальное внимание законодателя и имевшей большое практическое значение для правового и инвестиционного развития современной государственности.

Данное понятие является исторически конкретным, истоки возникновения которого относятся к Римскому праву. Самой древней формой предпринимательства в Древнем Риме являлось частное партнерство, а единственным источником его закрепления были первые законы *Lex*. Являясь результатом кодификационной деятельности римских юристов¹, они урегулировали сложившиеся, но официально не закрепленные предпринимательские отношения в области торговли и судоходства, финансов, военной и административной деятельности, землевладения².

В правовом регулировании прослеживалось укрепление позиций физических лиц, как собственников и участников коммерческой деятельности. Например, принятие аграрного закона Лициния-Секстия способствовало закреплению и развитию гражданских прав римских землевладельцев, направленного на увеличение и упрочение своей земельной собственности³. В законах XII таблиц впервые признана свобода изъявления воли в отношениях между физическими лицами, членами союзов (при выработке уставов). По оценке В.В. Ефимова «волеизъявление в юридических сделках возводилось в степень закона, а в своей частной сфере индивид был сам себе законодатель»⁴. Установленные в законах XII

¹ См.: Медведев Д.А. Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: вопросы кодификации // Кодификация российского частного права / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгалло и др.; под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008. С. 3.

² См.: Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. М., 2016. С. 6; Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2017. С. 3; Римское частное право: Учебник / В.А. Краснокутский, И.Б. Новицкий, И.С. Перетерский и др.; под ред. И.Б. Новицкого, И.С. Перетерского. М., 2004. С. 54; Чельцов-Бебутов М.А. Курс уголовно-процессуального права: Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995. С. 37.

³ См.: Колотинский Н.Д. История Римского права: Пособие к лекциям. Казань, 1912. С. 43.

⁴ Ефимов В.В. Лекции по истории Римского права. СПб., 1895. С. 6.

таблиц гражданско-правовые категории *jus civile* носили строго национальный характер и были рассчитаны только на ремесленников и торговцев (управляющих) из числа римских граждан. Хозяйственные отношения еще не требовали прочных объединений предпринимателей с длительным сроком существования⁵.

В дальнейшем вследствие усиления в Римском праве публичного интереса наряду с национальным Римским правом *jus civile* формируемся право *jus gentium*, признающего многие юридические положения, применяемые и к чужестранцам⁶.

Таким образом, в истории Римского права в развитии предпринимательства можно выделить два периода: **неофициальный (начальный)** и **официальный (рыночный)**. В рамках официального периода целесообразно рассмотреть два подпериода. В первом (**национальном**) участниками хозяйственных отношений являются граждане Рима и Римское государство (*jus civile*), а во втором (**межнациональном**) – хозяйственные отношения развиваются с участием римлян и иностранцев (*jus gentium*)⁷. Это время расширения территории Рима, завоеваний соседних государств, развития торговли с другими народами, строительством флота, военных поставок, что приводило к введению в торговый оборот имущественной массы, обособленной от имущества физических лиц⁸.

Неофициальный период характеризуется, во-первых, развитием ремесленного производства и внутренних торговых отношений. Во-вторых, формированием отношений собственности. Не случайно меч и копье являлись древнейшим символом Римского права. Меч символизировал физическую силу, копье – собственность. Где физическая сила обуславливает приобретение, там, естественно, играет главную роль рука как ее орудие: бороться значит «сплестись руками», нападать, «наложить руку». В-третьих, право и сила еще не отделились друг от друга.

В истории российского законодательства предпринимательство возникало как занятие, дело (промысел, ремесло), торговая деятельность. Как свидетельствуют исторические источники, уже в XI в. центрами русской торговли и ремесла становились такие города, как Новгород, Киев, Псков,

⁵ См.: Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. Монография. М., 2006. С. 5.

⁶ Сопоставляя *jus gentium* и *jus civile*, нельзя не сказать о значении словоупотребления *jus*. *Jus* – есть связка, норма права. *Jus* в объективном смысле есть то, что связывает всех, на всех налагает обязанность. *Jus* в субъективном смысле – то, что связывает отдельную личность и тем доставляет другому какое-либо право (См.: Иеринг Р. Дух Римского права на различных ступенях его развития. СПб., 1875. Ч. 1. С. 4, 186). См. также: Азаревич Д. Система Римского права: Университетский курс. Т. 1. СПб., 1887. С. 8.

⁷ Официальным именуется тот период с началом которого, можно говорить о развитии предпринимательского права. Это время первых законов и официальных кодификаций.

⁸ См.: Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. Монография. М., 2006. С. 5.

Тверь, Смоленск, Москва и др., где возникало множество торговых и промысловых поселений, развивались традиции ярмарочной торговли⁹. С появлением торговли как самостоятельной сферы деятельности, образовалась прослойка купцов, торговцев-профессионалов.

Первым памятником права, с которого следует отсчитывать начало развития предпринимательства, является Русская Правда, основу которой составляли правовые обычаи X - XI вв., а также княжеская судебная практика¹⁰. Наряду с закреплением отношений феодальной собственности (вотчины)¹¹ осуществляется правовое регулирование торговой и финансовой деятельности, что являлось привилегией свободных слоев населения. Лица, находящиеся в крепостной зависимости, не вправе были заниматься торговлей или финансовыми операциями от собственного имени¹². В своде законов закреплены понятия «краткосрочного и долгосрочного займа», «торгового кредита», регламентировался порядок взыскания долгов с несостоятельного должника (банкрота) (ст. ст. 54 и 55 «Русской Правды»)¹³.

С развитием торговли и собственности формируется судебная и несудебная (самостоятельная) формы защиты гражданских прав (ст. ст. 9, 10, 13, 80, 106 Псковской судной грамоты¹⁴), затрагивающие и административные правоотношения.

Источники правового регулирования коммерческой деятельности в княжеском (царском) законодательстве, представлены приговорами боярской думы, постановлениями Земских соборов и отраслевых распоряжений приказов, судебниками 1497 года и 1550 года, Соборным уложением 1649 года. В свою очередь источниками Соборного уложения 1649 года стали: судебники, указные книги приказов, царские указы, думские приговоры, решения Земских соборов, «Стоглав», литовское и византийское законодательство. Соборное уложение 1649 года значительное внимание уделило административному регулированию торговых отношений. Так, 6-я глава содержала постановления о «проезжих

⁹ См.: Гусева Т.А., Ларина Н.В. Индивидуальный предприниматель: от регистрации до прекращения деятельности. М., 2005. С. 7.

¹⁰ Судные грамоты в Киевской Руси, предназначенные для разрешения судебных споров, представляли собой единую форму объединения всех существующих законов. Так, Псковская Судная грамота отличалась богатством содержания и развитостью правовых институтов и целых отраслей права. См.: Российское законодательство X–XX вв. / Под ред. О.И. Чистякова. М., 1984. Т. 1: Законодательство Древней Руси. С. 21.

¹¹ См.: История государства и права СССР / Под ред. О.И. Чистякова, И.Д. Мартысевича. Т. 1. М., 1985. С. 33.

¹² См.: Русская правда. Пространная редакция. Российское законодательство X - XX веков / Отв. ред. В.Л. Янин. М., 1984. Т. 1. С. 72, 124, 125.

¹³ См.: Гусева Т.А., Ларина Н.В. Индивидуальный предприниматель: от регистрации до прекращения деятельности. М., 2005. С. 7.

¹⁴ См.: Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. М., 2000. С. 4.

грамотах», выдаваемых купцам, которые выезжали за рубеж. В 25-й главе имелся указ о кормчестве или о неразрешенной торговле вином и табаком, предусматривалась уголовная ответственность за незаконное производство спиртных напитков и незаконную торговлю ими. В ст. 16 гл. 19 Уложения содержалось запрещение заниматься торговлей и ремеслами лицам, не принадлежащим к торговому или посадскому сословию. Уже после 1649 года в комплекс правовых норм Уложения вошли новоуказные статьи о поместьях и вотчинах (1677 г.), о торговле (1653 г. и 1677 г.), что, по нашему мнению, также свидетельствовало о развитии предпринимательства. В 1653 году в России был введен первый Торговый устав, по которому иностранцы облагались более высокой, чем русские купцы, пошлиной¹⁵. В 1667 году в целях повышения статуса и роли российского торгового капитала принят Новоторговый устав, еще более ограничивший предпринимательскую правоспособность иностранцев: им запрещались розничная торговля, открытие винных погребов и т.п., а также увеличивалось торговое бремя - иноземцы, желавшие торговать внутри страны, должны были платить 10-процентные проезжие пошлины, получить специальное разрешение¹⁶. Данные правовые положения свидетельствовали о дальнейшем развитии гражданских прав предпринимательства и отдельных способов их защиты.

В 1724 году вышла работа И.Т. Посошкова «Книга о скудости и богатстве» положившая начало историографии исследования истории предпринимательства в России.

Правовое регулирование развивающихся предпринимательских отношений связано с появлением в законодательстве понятия собственности (владения), рассматриваемое как особая (исключительная) сословная привилегия. В отличие от дворянской привилегии, свойственной ограниченному кругу групп, лиц, частная собственность приобретала общий правовой характер для всего населения, как «господство полноправия в гражданских отношениях»¹⁷.

28 февраля 1804 года Александром I утвержден доклад министра юстиции, содержащий план Книги законов, которая состояла из шести частей. План третьей части Книги законов предполагал, что она будет содержать в себе общие гражданские законы относительно лиц, вещей, действий, обязательств, собственности и владения. В 1809 году М.М.

¹⁵ См.: Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере лицензирования: вопросы теории и практики. М., 2010. С. 3.

¹⁶ См.: Захаров В.Н. Иностранные купцы во внешней и внутренней торговле России в XVIII веке // Отечественная история. 1998. № 6. С. 19 - 21.

¹⁷ Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону, 1995. С. 560.

Сперанским составлен проект Гражданского уложения на основе Французского гражданского кодекса. Однако законом он не стал¹⁸. Самостоятельным этапом развития гражданских прав предпринимателей и отдельных способов их защиты, стала кодификационная деятельность по принятию Свода законов Российской империи 1826 года.

Определенным шагом на пути развития предпринимательства следует расценивать Манифест о всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей, и об устройстве их быта (1861 г.) и Положение о выкупе крестьянами, вышедшими из крепостной зависимости, их усадебной оседлости, и о содействии правительства к приобретению ими крестьянами в собственность полевых угодий (1861 г.), способствовавшие становлению широкой частной собственности на землю¹⁹.

В 1864 году вступил в силу Устав гражданского судопроизводства, основанный, по мнению Е.В. Васьковского и П.П. Цитовича на идее частноправовой автономии. Развитием гражданских прав предпринимателей стал институт процессуального представительства (ходатаев). К таким лицам в соответствии с Уставом гражданского судопроизводства относились уполномоченные по договору товарищества, которые могли без доверенности вести дела в суде²⁰. Право на защиту прав предпринимателей закреплялось за лицами, которые характеризовались как лица-фикции (учреждения и общества). Разработка первого проекта Гражданского уложения, началась в 1882 году, но не была доведена до конца по причине начала Первой мировой войны и затем Октябрьской революции²¹.

После Октябрьской революции 1917 года российское предпринимательство не получило своего дальнейшего развития. Политика военного коммунизма и ее отражение в праве носили временный характер, в связи, с чем работа над Гражданским кодексом в 1920 г. признана нецелесообразной²². В экономике стали господствовать планово-

¹⁸ См.: Кодификация российского частного права / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгало и др.; под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008. С. 3.

¹⁹ См.: Прокопович Г.А. История развития частного и публичного права в России // История государства и права. 2007. № 17. С. 34.

²⁰ См.: Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса. М., 1994. С. 147; Цитович П.П. Гражданский процесс. Киев, 1890. С. 13; Томилин А.Ю. Защита чужих прав и интересов общественными организациями в гражданском процессе // Российская юстиция. 2009. № 8. С. 49.

²¹ См.: Брагинский М.И. О месте гражданского права в системе «право публичное - право частное» // Проблемы современного гражданского права: Сб. статей. М., 2000. С. 51.

²² См.: Медведев Д.А. Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: вопросы кодификации // Кодификация российского частного права / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгало и др.; под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008. С. 4.

централизованные начала, вызвавшие к жизни, категорию «хозяйственных» («плановых») договоров юридических лиц. В результате предпринимательские отношения перестали существовать, хотя некоторые гражданско-правовые принципы формально закреплялись действовавшим гражданским законодательством²³.

Принятие первого Гражданского кодекса РСФСР 31 октября 1922 года, было вызвано введением новой экономической политики и связанным с ней расширением имущественного оборота в стране²⁴. В нем закреплялся приоритет государственной собственности (в том числе государственных предприятий) и, устанавливались ограничения частного капитала. Тем не менее, в законодательстве этого периода присутствовали нормы, закрепляющие гражданские права предпринимателей. В Гражданском кодексе РСФСР, как и в первых гражданских кодексах других союзных республик того времени, внимание уделялось вопросам кодификации вещных прав, норм, регулирующих обязательственные отношения, в том числе о договорах, норм наследственного права. Примером кодификации гражданского законодательства того времени являются Основы авторского права, изданные сначала в 1925 году, а затем в 1928 году.

В сложный период исторического развития России с 1921 года по 1928 год, связанный с последствиями революционной ломки социально-экономических отношений и нахождением страны в тяжелом послевоенном экономическом положении особая роль отводилась правовому регулированию предпринимательства. Вошедший в историю отечественного государства и права данный период, получивший название восстановления народного хозяйства²⁵, интересен открытостью форм хозяйственной деятельности (мелкая промышленность, кустарно-ремесленный промысел, кооперативы), развитием торговли, экономической свободой предпринимательства. В этот период особую роль сыграло правовое регулирование новых хозяйственных отношений, использование иностранного капитала в различных областях хозяйства, как в форме концессий, так и в форме займов²⁶, закрепление на законодательном уровне отдельных способов защиты (поддержки) прав предпринимателей, таких как судебные и несудебные. Наглядным примером являются положения Декрета

²³ См.: Суханов Е.А. Гражданское право. Т. 1. Общая часть. М., 2008. С. 12.

²⁴ См.: Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 - 2006). М.: Статут, 2010. С. 32.

²⁵ См.: Постановление ВЦИК от 31.12.1921 «По вопросам новой экономической политики и промышленности».

²⁶ См.: Постановление ВЦИК от 31.12.1921 «По вопросам новой экономической политики и промышленности». Пункт 11.

ВЦИК, СНК РСФСР от 07.07.1921 «О кустарной и мелкой промышленности», согласно которым мелко-промышленные предприятия не подлежали ни национализации, ни муниципализации, а для защиты кустарей и мелко-промышленных предприятий предусматривались судебные и несудебные (постановления Совета Народных Комиссаров) способы защиты (п. 5).

Оценка роли предпринимательства в период восстановления народного хозяйства нашла свое отражение во многих работах авторов того времени, прежде всего В.И. Ленина²⁷, А.А. Андреева²⁸, А.В. Чаянова²⁹, Н.И. Бухарина³⁰, А. Ударова³¹, М. Балабанова³², Н.Д. Контратьева, А.Н. Падерина³³, К. Пажитного³⁴ и др.

Показательно, что одновременно с преобразованиями в экономике и научными обоснованиями возможностей частного капитала, происходило обновление правового регулирования предпринимательства, легализация различных форм его деятельности, которые с точки зрения И.А. Исаева сводятся к трем основным группам: 1) чисто частные акционерные общества; 2) смешанные, госкапиталистические (смешанные акционерные общества); 3) «оперативно-регулирующие», характеризующиеся не совместным участием вкладами, а совместным ведением хозяйственных операций, осуществляемых в рамках одной организации (товарные биржи)³⁵.

Вместе с тем не меньшее значение приобрела такая форма малого предпринимательства, как кооперация, рассматриваемая в качестве необходимого этапа в переходе от индивидуальной формы хозяйства к коллективной... школы, способствующей развитию прогрессивных методов хозяйства³⁶. В тяжелых условиях экономического состояния страны именно эта форма стала решающей в реализации главной государственной задачи по восстановлению народного хозяйства³⁷. По оценке Г.А. Черемисинова ведущей тенденцией социально-экономических реформаций становилось кооперирование «частников» с целью подчинения их коммерческой

²⁷ См.: Ленин В.И. О кооперации / Полн. собр. соч. Т. 45. С. 370-374.

²⁸ См.: Андреев А.А. Рабочая кооперация. Речи о кооперации. М., 1925. С. 141.

²⁹ См.: Чаянов А.В. Краткий курс кооперации. М., 1925. С. 64.

³⁰ См.: Бухарин Н.И. Путь к социализму и рабоче-крестьянский союз / Избранные произведения. М., 1989. С. 169.

³¹ См.: Ударов А. Рабочий кооператив. М., 1922. С. 13.

³² См.: Балабанов М. История рабочей кооперации в России. Киев, 1923. С. 11.

³³ См.: Падерин А.Н. Рабочая кооперация. М., 1922. С. 31.

³⁴ См.: Пажитнов К. Очерки развития рабочей потребительской кооперации // Труд в России. Выпуск 1. Л., 1924. С. 73.

³⁵ См.: Исаев И.А. Государственно-правовое регулирование частного капитала в народном хозяйстве СССР в первые годы НЭПа, 1921 - 1925 г.г.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 10.

³⁶ См.: Чаянов А.В. Краткий курс кооперации. М., 1925. С. 72.

³⁷ Не случайно М. Балабанов называл кооперацию дочерью нужды. См.: Балабанов М. История рабочей кооперации в России. Киев, 1923. С. 5.

инициативы интересам государственного предпринимательства³⁸. Переход к новой экономической политике удесятерил значение кооперации³⁹. С переменной экономической политики, провозглашенной Декретом от 7 апреля 1921 года кооперация возвращается на свой старый путь независимости в финансовом отношении от государственной казны и борьбы на свободном рынке с частным капиталом. Но дело тормозилось непреодолимыми препятствиями, которые можно выразить в нескольких словах – отсутствие средств⁴⁰.

Определяя понятие кооперации, А. Ударов характеризовал ее как сотрудничество, т.е. совместную деятельность многих людей, направленную на достижение общей цели... общество, организующееся для какого-либо общего дела⁴¹. Задачами кооперации являлись увеличения общего количества продуктов в стране и оживления товарообмена для чего ей предоставлялись возможности производства заготовок, всестороннего развития местной промышленности, свободно распоряжаться своими продуктами⁴².

По оценке И.А. Исаева к осени 1923 года в целом оформилась система предпринимательства⁴³. Этому предшествовала активная правотворческая деятельность государства по принятию целого ряда кодифицированных нормативных правовых актов, направленных на защиту (поддержку) предпринимательства.

Правовой основой развития предпринимательства, являлись Декрет ВЦИК РСФСР от 25.08.1921 «О воспреещении расторжения договоров об аренде государственных предприятий», ГК РСФСР, КЗоТ РСФСР 1922 г., Постановление ВЦИК РСФСР от 31.12.1921 «По вопросам новой экономической политики и промышленности», Временные правила о порядке утверждения и открытия действий акционерного общества и об ответственности учредителей и членов правления, утвержденные Постановлением Совета труда и обороны РСФСР от 1 августа 1922 г., Декрет ВЦИК РСФСР от 22 мая 1922 г. «Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР», Постановление ВЦИК РСФСР о внешней

³⁸ См.: Черемисинов Г.А. Государственное предпринимательство в годы нэпа (1921-1932 гг.): Дис. ... д-ра экон. наук. Саратов, 2003. С. 7.

³⁹ См.: Резолюция XIII Съезда РКП (б) О кооперации / Речи о кооперации. Гл. 3. М., 1925.

⁴⁰ См.: Отчет деятельности Губсоюза (апрель 1920г. – октябрь 1921г.). Пенза, 1921. С. 52.

⁴¹ См.: Ударов А. Рабочий кооператив. М., 1922. С. 17, 13.

⁴² См.: Постановление ВЦИК от 31.12.1921 «По вопросам новой экономической политики и промышленности». Пункт 6.

⁴³ См.: Исаев И.А. Государственно-правовое регулирование частного капитала в народном хозяйстве СССР в первые годы НЭПа, 1921 - 1925 г.г.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. С. 7.

торговле от 13 марта 1922 г., Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.03.1922 «Положение о векселях», Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 07.07.1921 «О кустарной и мелкой промышленности» и др., отражающие особенности новой экономической политики (НЭПа), регулирующие развитие предпринимательства, торговли, коммерческого кредита, не допускающие произвольного вмешательства в договорные отношения⁴⁴.

Исходя из положений вышеуказанных нормативных правовых актов, кооперация создавалась не только в целях удовлетворения материальных и иных потребностей своих членов, но и для решения общих экономических и социальных задач, развития внутреннего рынка: по принятию мер по борьбе с растратами и о рационализации, о распределении прибыли, об организации буфетов и столовых, об организации контрольно-ревизионной секций, о контрольных цифрах по потребительской кооперации и др. Правовое регулирование предпринимательства и закрепление на законодательном уровне отдельных способов защиты гражданских прав предпринимателей обеспечило рост различных форм предпринимательской деятельности, в том числе кооперативной. Результатом явилось то, что к 1928 году было завершено восстановление народного хозяйства.

Дальнейшее развитие предпринимательства приостановлено периодами массовых репрессий, когда по оценке Л.А. Прокудиной «господствовало полное пренебрежение к нормам закона»⁴⁵. По утверждению А.В. Мелехина, на протяжении всего периода существования СССР категория «частное» была фактически изъята из научного оборота. Наиболее наглядно отрицание рыночных начал прослеживалось в выражениях В.И. Ленина: «Мы ничего «частного» не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»⁴⁶.

Следствием отсутствия внимания к развитию предпринимательства стало неуказание в законе самого понятия способа защиты гражданских прав. С точки зрения М.К. Воробьева, первому Гражданскому кодексу не было известно понятие «способ защиты гражданских прав» и это не обсуждалось в литературе периода, предшествовавшего изданию Основ законодательства 1961 года⁴⁷. Отдельные вопросы защиты субъективного

⁴⁴ См.: Декрет ВЦИК РСФСР от 25.08.1921 «О воспреещении расторжения договоров об аренде государственных предприятий».

⁴⁵ Прокудина Л.А. Возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов. М., 1997. С. 5.

⁴⁶ Мелехин А.В. Теория государства и права. М., 2007. С. 209.

⁴⁷ См.: Воробьев М.К. О способах защиты гражданских прав // Труды по правоведению (материалы конференции). Новосибирск, 1968. С. 77.

права стали рассматриваться лишь в 50-х годах XX века в работах Р.О. Халфиной⁴⁸.

Законами СССР от 8 декабря 1961 года утверждены Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик и Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик, регулирующих защиту нарушенного или оспариваемого права по спорам, возникающим из гражданских и административно-правовых отношений, в судебном и несудебном (административными органами, товарищескими судами, профсоюзными и иными общественными организациями) порядке. По оценке О.В. Иванова, статья 6 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик впервые дала основание рассматривать защиту субъективных гражданских прав как правовой институт⁴⁹. В нормах данной статьи закона закреплялись способы защиты, перечень которых не являлся исчерпывающим. В последующем они получили закрепление в статье 6 Гражданского кодекса РСФСР, утвержденного ВС РСФСР 11 июня 1964 года. С точки зрения А.Л. Маковского закрепленный Основами гражданский оборот на основе единого фонда государственной собственности не мог осуществляться самостоятельными правовыми фигурами, действующими в своем интересе и на свой риск⁵⁰.

Реализация судебной формы защиты, исследуется в работах М.А. Гурвича, рассматривающего право на иск, как «самостоятельное субъективное процессуальное право, наличие которого у лица, обращающегося за судебной защитой, не зависит от существования у него оспоренного материально-правового требования (субъективного права или охраняемого законом интереса)»⁵¹. Идеи ученого о понимании иска в процессуальном (требование к суду) и материально-правовом (требование к ответчику) смысле, имеют большое значение для современных характеристик материальных и нематериальных способов защиты гражданских прав предпринимательства.

На необходимость исследования несудебной формы защиты в виде самозащиты обращалось внимание в работах В.П. Грибанова, включающего в понятие защиты гражданских прав, как самозащиту, так и обращение к

⁴⁸ См.: Халфина Р.О. Право личной собственности граждан в СССР / Отв. ред. проф. Д.М. Генкин. М.: Изд-во АН СССР, 1955. С. 157; Андреев Ю.Н. Механизм гражданско-правовой защиты. М.: Норма, Инфра-М., 2010. С. 63.

⁴⁹ См.: Иванов О.В. Защита гражданских прав как правовой институт и как научная проблема // Вопросы советского государства и права: Труды Иркутского университета. Иркутск, 1967. С. 41.

⁵⁰ См.: Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 - 2006). М.: Статут, 2010. С. 19.

⁵¹ См.: Гурвич М.А. Право на предъявление иска в теории и судебной практике последних лет // Правоведение. 1961. № 2. С. 132 - 138.

государственным и общественным органам⁵². Ученым поставлен вопрос о том, что право на защиту нельзя рассматривать исключительно как право на обращение с соответствующими требованиями о защите к компетентным органам⁵³. В последующих работах защита гражданского права представлена в работах Н.Т. Арапова, как процессуальная правоохранительная деятельность⁵⁴; Ю.Г. Басина, А.Г. Диденко В.Т. Смирнова, Ю.К. Толстого, А.К. Юрченко, как систему мер воздействия на нарушителя⁵⁵; Д.М. Чечота, как совокупность средств⁵⁶; Г.П. Арефьева, С. Сабикенова, М.К. Воробьева, Г.Д. Васильева, как деятельность уполномоченных органов и лиц⁵⁷; Т.И. Илларионовой, как функция государства⁵⁸; Витрука Н.В., как систему действия личности в виде самозащиты, использования мер защиты, восстановления нарушенного правового состояния⁵⁹.

Важное значение для правовой защиты гражданских прав предпринимателей явилось принятие Законов СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» (1986 г.), «О кооперации в СССР» (1988 г.), «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР» (1991 г.).

Законом СССР от 2 апреля 1991 года «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР» закреплены основополагающие положения для последующего развития законодательства в сфере предпринимательской деятельности. Нормами закона закреплялось понятия предпринимательства, как инициативной деятельности граждан (статья 1); формы частного и коллективного предпринимательства с образованием юридического лица или без образования юридического лица (статья 4); правопреемственность гражданских прав и обязанностей по осуществлению предпринимательской деятельности в порядке наследования (статья 8); предусматривалась государственная защита и поддержка предпринимательства, создание условий для проявления

⁵² См.: Грибанов В.П. Основные проблемы осуществления и защиты гражданских прав: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1970.

⁵³ См.: Рожкова М.А. Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора. М., 2006. С. 2.

⁵⁴ См.: Арапов Н.Т. Проблемы теории и практики правосудия по гражданским делам. Л., 1984. С. 65.

⁵⁵ См., например: Басин Ю.Г., Диденко А.Г. Защита субъективных гражданских прав // Юридические науки. Вып. 1. Алма-Ата, 1971. С. 3; Советское гражданское право: Учебник: В 2 ч. / Под ред. В.Т. Смирнова, Ю.К. Толстого, А.К. Юрченко. 2-е изд. Л., 1982. Ч. 1. С. 190.

⁵⁶ См.: Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. Л., 1965. С. 17.

⁵⁷ См.: Арефьев Г.П. Понятие защиты субъективных прав // Процессуальные средства реализации конституционного права на судебную и арбитражную защиту. Калинин, 1982. С. 19; Сабикенов С. Некоторые вопросы защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов советских граждан // Проблемы государства и права. Вып. 9. М., 1974. С. 62; Воробьев М.К. О способах защиты гражданских прав / Труды по правоведению. Новосибирск, 1968. С. 75 - 98; Васильева Г.Д. Защита ответчика против иска в гражданском судопроизводстве. Красноярск, 1982. С.

⁵⁸ См.: Илларионова Т.И. Механизм действия гражданско-правовых охранительных мер. Свердловск, 1980. С. 39.

⁵⁹ См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. С. 180.

хозяйственной инициативы и предприимчивости граждан на основе реализации принципа равенства всех форм собственности (статья 10), защиты в сфере административных и гражданских правоотношений (статья 11), свободы распоряжения имуществом и выбора сфер деятельности (статьи 5 и 6). Впервые указание в законе на инициативность, как признак предпринимательства, имеет большое значение для понимания самой защиты гражданских прав предпринимателей, как инициативной правовой деятельности.

Правовое регулирование предпринимательских отношений получило развитие в Законах РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» (1990 г.), «О регистрационном сборе с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и порядке их регистрации» (1991 г.), «О собственности в РСФСР» (1990 г.), «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (1990 г.), «О банках и банковской деятельности» (1990), «О залоге» (1992), «Об организации страхового дела в РФ» (1992), Положение об акционерных обществах (25.12.1990), получивших название «рыночные» нормативные акты⁶⁰.

Постановлением ВС СССР от 31 мая 1991 года № 2212-1 введены в действие Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик. Посредством кодификационной деятельности того времени были заложены правовые основы дальнейшего развития предпринимательства. По оценке А.Л. Маковского эти акты, весьма разнящиеся по содержанию и сферам их приложения, стремились дать новый стимул функционированию экономики, привлечению в нее человеческих и материальных ресурсов через категорию интереса - интереса кустаря, кооператора, иностранного инвестора, арендатора⁶¹.

С провозглашением Конституции РФ, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, впервые закреплены основополагающие правовые гарантии реализации гражданских прав субъектов предпринимательской деятельности в условиях рыночной экономики, судебные и несудебные, внутригосударственные и международные формы и способы их защиты (статьи 8, 17, 18, 23, 34, 37, 45, 46).

Основанные на нормах Конституции РФ и правовых положениях международных договоров, потребностях экономического развития, принимаются части Гражданского кодекса РФ: в [1994 году](#) (часть первая), в

⁶⁰ См.: Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 - 2006). М.: Статут, 2010. С. 161.

⁶¹ См.: Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 - 2006). М.: Статут, 2010. С. 153.

1996 году (часть вторая), в 2001 году (часть третья) и в 2006 году (часть четвёртая). В качестве субъектов гражданских правоотношений указывались предприниматели. Впервые законодательно закреплены основные начала предпринимательства: равенство участников имущественных отношений; неприкосновенность собственности; свобода договора; недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела; беспрепятственное осуществление гражданских прав и их судебная защита от нарушений, в том числе и со стороны публичной власти (государства). Применительно к осуществлению предпринимательской деятельности введено понятие обычая делового оборота. Статьей 11 ГК РФ установлена защита гражданских прав в административном порядке (пункт 2). Правовой основой реализации административно-правовых способов защиты нарушенных гражданских прав предпринимательства от незаконных действий (бездействия) государственных органов и органов местного самоуправления стали положения статей 12, 13, 16, 51, 1069, 1070 ГК РФ.

Вступление России в Совет Европы и ратификация в 1998 году Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года стали последующим шагом развития правового регулирования защиты гражданских прав предпринимательства. С этого времени положения Конвенции и Протоколов к ней стали неотъемлемым элементом отечественной правовой системы⁶².

Подводя итоги, следует заключить, что история предпринимательства является историей рыночных отношений, а нормативное правовое закрепление способов защиты гражданских прав показывает значение профессиональных участников предпринимательских отношений в развитии отраслей экономики и улучшении уровня благосостояния населения.

1.2. Гражданские права предпринимателей в системе правового регулирования

Комплексный характер реализации гражданских прав предпринимателей позволяет рассматривать их в нескольких аспектах, во-первых, как права, которые подлежат защите (нарушенные или оспариваемые) и во-вторых, права, которые регулируют выбор и

⁶² См.: Масаладжиу Р. Принцип правовой определенности в науке, практике ЕСПЧ и его влияние на доступность правосудия на стадии надзорного производства в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 7. С. 2; Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и свобод и Протоколов к ней // Собрание законодательства РФ. 06.04.1998. № 14. Ст. 1514.

реализацию способов, средств, форм и приемов защиты. Исходя из структуры правоотношения, гражданские права закрепляют отраслевой правовой статус предпринимателя (п. 5 ст. 66, п. 2 ст. 356, п. 3 ст. 578, ст. ст. 1477, 1481, пп. 3 п. 2 ст. 1536 ГК РФ и др.), как полноправного участника хозяйственного оборота⁶³.

Гражданские права субъектов предпринимательской деятельности, которые подлежат защите, являются «статутными», поскольку они закрепляются нормативными правовыми актами и иными формами права, определяющими основные черты, статику и динамику правового положения индивидуального предпринимателя⁶⁴. Важно продолжить, что гражданские права могут реализовываться в предпринимательских отношениях в полном объеме при наличии у лица статуса предпринимателя. Являясь участником такой деятельности, лицо осуществляет свое «субъективное конституционное право»⁶⁵ на занятие предпринимательской деятельностью (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ), в условиях самостоятельности, риска, систематичности получения прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (п. 1 ст. 2 ГК РФ). Поэтому в законодательстве рассматривается участие предпринимателя в гражданских и административных отношениях, как профессионального участника предпринимательской деятельности.

Гражданские права предпринимателей могут быть рассмотрены в нескольких значениях, во-первых, как объективное право (материальное и нематериальное, внутригосударственное и международное), во-вторых, как «элемент в содержании правоспособности»⁶⁶ лица, обладающего статусом (специальным, целевым) предпринимателя, в-третьих, как субъективное (неотчуждаемое) право в виде меры возможного поведения участника предпринимательских отношений. Например, вещные требования защищают нарушенные правомочия собственника, предусмотренные законом, обязательно - правовые требования направлены непосредственно на защиту субъективных прав кредитора, а выбор способа защиты обусловлен правовым статусом предпринимателя.

⁶³ См.: Сворцова Т.А., Смоленский М.Б. Предпринимательское право: учебное пособие / под ред. Т.А. Сворцовой. М.: Юстицинформ, 2014. С. 18.

⁶⁴ См.: Каширина Ю.П. Гражданско-правовой статус индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. С. 12.

⁶⁵ См.: Парашук С.А. Право на занятие предпринимательской деятельностью. Правовой статус предпринимателя // Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017. С. 55.

⁶⁶ См.: Отнюкова Г.Д. Право на осуществление предпринимательской деятельности // Предпринимательское право: Правовое сопровождение бизнеса: учебник для магистров / Р.Н. Аганина, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Проспект, 2017. С. 45.

Гражданские права представлены в системе правового регулирования всем строением законодательства по таким критериям, как по горизонтали (отраслевым), вертикали (иерархическим), федеративным⁶⁷. Исходя из норм гражданского законодательства исследуемые права предпринимателей подразделяются на вещные (имущественные), неимущественные, обязательственные, интеллектуальные и корпоративные. К гражданским правам относятся неотчуждаемые права (нематериальные блага), права определяемые правилами гражданского законодательства, устанавливаемые самостоятельно на основании договора (п. 2 ст. 1, п. 1 и п. 2 ст. 2 ГК РФ), устанавливаемые на основании международного договора (п. 2 ст. 7 ГК РФ). С точки зрения Ю.П. Кашириной названные права можно дифференцировать на абсолютные, относительные, кондикционные, на полномочия собственника-предпринимателя, владельца-предпринимателя, пользователя-предпринимателя и т.д.⁶⁸. Печень таких прав является основным для классификации гражданских прав и в иных правоотношениях. Так, по оценке Ю.Г. Лесковой в корпоративных правоотношениях гражданские права подразделяются на имущественные и неимущественные, основные и дополнительные⁶⁹.

В научных исследованиях гражданские права предпринимателей рассматриваются авторами применительно к правовому положению и гражданско-правовому статусу предпринимателей или правовому режиму осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности⁷⁰. Вместе с тем, представление о гражданских правах как объекте комплексного правового исследования позволяет определить их межотраслевую особенность, отражающую особенность построения системы предпринимательского права.

Гражданские права, как и способы защиты, подразделяются на материальные и нематериальные, внутригосударственные и международные, поскольку предприниматель может находиться

⁶⁷ См.: Ермоленко С.В. Система законодательства Российской Федерации (вопросы теории и практики): автореф. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 14; Михайлова Е.В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации (судебные и несудебные): монография. – Москва: Проспект, 2014. С. 17.

⁶⁸ См.: Каширина Ю.П. Гражданско-правовой статус индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. С. 18-19.

⁶⁹ См.: Лескова Ю.Г. Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2013. С. 34.

⁷⁰ См. например: Джикаева Ф.З. Правовой режим предпринимательской деятельности в Российской Федерации: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2012. С. 20; Шапсугова М.Д. Правовое положение индивидуальных предпринимателей по законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 11; Абакумова Е.Б. Гражданско-правовое регулирование предпринимательской деятельности физического лица: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 4; Хорьков Ю.А. Правовое положение субъектов малого предпринимательства: частноправовой аспект: автореф. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 6.

одновременно в нескольких правоотношениях гражданско-правовых (договорных) и административных (налоговых, финансовых, таможенных), являться участником отношений, как между предпринимателями и хозяйствующими субъектами, так и органами государственного регулирования и контроля. Например, предпринимательская деятельность в сфере природопользования, связана с отношениями собственности на отдельные виды природных объектов и ресурсов, заключением договоров природопользования, экологическими сервитутами и другими вещными правами, лицензированием, платностью за воздействие на окружающую природную среду, экологическими требованиями при переходе права собственности на имущество. В системе норм административного законодательства реализация вещных прав предпринимателей связана с оборотом и содержанием имущества. Например, в рамках КоАП РФ это находит выражение в подтверждении права собственности на конфискованное имущество (ч. 4 ст. 3.7, ч. 1 ст. 7.12 КоАП РФ), а в рамках законодательства о местном самоуправлении в реализации договорных (контрактных) отношений⁷¹. В гражданском законодательстве отдельное внимание уделяется реализации гражданских прав предпринимателей в посреднических долгосрочных договорах (лизинг, комиссия, поставка, подряд, дистрибьюторский, коммерческая концессия, коммерческое представительство и др.), имеющих неоднократное (частичное) исполнение. По мнению И.Г. Вахнина долгосрочные договоры являются высокоэффективным правовым средством, позволяющим сторонам решать хозяйственные задачи, рассчитанные на длительные сроки, требующие значительных инвестиций, освоения нового оборудования и технологических процессов⁷². Достижение цели при заключении указанных договоров обеспечивается отдельными способами реализации и защиты гражданских прав. Таким образом, комплексная реализация гражданских (материальных и нематериальных и др.) прав приводит к формированию сложной структуры предпринимательских отношений, таких как договорных (долгосрочных или системы договоров), находящихся в «бесконфликтном состоянии»⁷³ и административных.

Гражданские права предпринимателей основаны на соотношении положений договора и закона (п. 4 ст. 421 и ст. 422 ГК РФ). Они

⁷¹ См. например: п. 13 ст. 14.1, п. 14 ст. 16.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

⁷² См.: Вахнин И.Г. Техника договорной работы. М.: ИКД «Зерцало-М», 2009. С. 7.

⁷³ См.: Мильков А.В. Правовое регулирование защиты гражданских прав и правовых интересов: автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 6.

устанавливаются гражданским и административным законодательством, договором (международным договором) и обычаем, а в отдельных случаях исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства (аналогией права) и требований добросовестности, разумности и справедливости (п. 2 ст. 6 ГК РФ) и иных оснований указанных в п. 1 ст. 8 ГК РФ. Вместе с тем, нельзя сказать, что гражданские права отделены от правил установленных индивидуальными правовыми предписаниями административных и судебных органов.

Особенность гражданских прав индивидуальных предпринимателей и юридических лиц состоит не только в их «реальной» принадлежности лицу, сколько в возможности реализации в охранительных (судебных и несудебных) правоотношениях.

Перечень гражданских прав, которые регулируют выбор и реализацию способов, средств, форм и приемов защиты сформулирован законодателем как открытый и не в одном законе не содержится их исчерпывающего указания, равно как и их определения. Например, если орган местного самоуправления выступает как хозяйствующий субъект, то отношения с субъектами предпринимательской деятельности могут быть урегулированы договором, нормативным правовым актом, а при наличии спора решением правоприменительного органа. В случае принятия муниципальным образованием постановления о предоставлении предпринимателю в аренду земельного участка для осуществления предпринимательской деятельности, возникает вещное право на использование земельного участка в соответствии с его целевым назначением. Судебные предписания, выраженные в резолютивной части постановлений также устанавливают гражданские права для сторон (стороны) конфликтного отношения. Применительно к охранительным правоотношениям предприниматель обладает различными гражданскими правами истца или ответчика, кредитора или должника, взыскателя или обязанной стороны в исполнительном производстве, банкрота в рамках законодательства о банкротстве.

Правовая защита представляет собой двустороннюю деятельность правоприменителя и субъекта нарушенного права. В административных отношениях это выражается в сочетании способа защиты выбранного административным истцом (ст. ст. 4, 218 КАС РФ) и способа восстановления нарушенного права, применяемого судом (ст. ст. 226, 227 КАС РФ). В гражданских правоотношениях, исходя из содержания главы 1 «Гражданское законодательство» и главы 2 «Возникновение гражданских

прав и обязанностей, осуществление и защите гражданских прав» ГК РФ гражданские права устанавливаются, приобретаются и осуществляются (используются, применяются), защищаются и восстанавливаются, в зависимости от оснований их возникновения (обычая, договора, индивидуального или нормативного правового акта) и установленных правовых пределов (условий). Названные положения характеризуют реализацию и защиту нарушенного гражданского права, предоставляя предпринимателю право на отдельные гражданско-правовые способы защиты (ст. 3 ГПК РФ, ст. 12 ГК РФ).

Общим является то, что гражданские права используются участниками предпринимательской деятельности в регулятивных и охранительных отношениях. В сфере регулятивных отношений гражданские права реализуются в процессе саморегулирования и самозащиты. В сфере охранительных отношений, гражданские права позволяют индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам правильно определить способ защиты нарушенного (оспариваемого) права, отделить гражданские конфликты от административных.

В совокупности гражданские права образуют исходный информационный уровень правоспособности предпринимателя. Это закрепленные в законе, учредительных документах, лицензии гражданские права, отражающие правовой статус предпринимателя, его возможности по реализации личностной инициативы в условиях экономической самостоятельности. Названные слагаемые позволяют рассматривать предпринимателя как участника гражданских правоотношений, а не объект правового воздействия, а гражданские права предпринимателя, как совокупность материальных и нематериальных, судебных и несудебных, внутригосударственных и международных прав предпринимателя, закрепленных в гражданском и административном законодательстве.

Совместная реализация гражданских прав подлежащих защите и прав, которые регулируют выбор и реализацию способов, средств, форм и приемов защиты, обусловлена как системой предпринимательского права, так и судебной практикой, дающей руководящие разъяснения в материальном и процессуальном праве. В отдельных случаях судебная практика опережает развитие законодательства, вносит в него изменения с целью защиты гражданских прав предпринимателей⁷⁴. Опережение в том, что правовыми положениями (позициями), устанавливаются новые правовые

⁷⁴ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П.

условия защиты гражданских прав предпринимателей, юридических лиц и их работников. Значительную роль в реализации и защите гражданских прав приобретает обратная сила правовых позиций Конституционного Суда РФ, позволяющая обратиться к защите прав, которые не были реализованы или были нарушены, и ставится вопрос об их восстановлении. Значение постановлений Конституционного Суда РФ, имеющих обратную силу в том, что данные судебные акты вступают в силу немедленно, их надлежит исполнять, не дожидаясь, пока законодатель внесет дополнения в процессуальное законодательство, когда и в какой орган обратился гражданин.

Подводя итоги, следует заключить, что в современных условиях гражданские права предпринимателей имеют комплексное выражение. Это проявляется, во-первых, когда гражданские права устанавливаются самостоятельно участниками отношений или принудительно в виде предписаний административных и (или) судебных органов. Во-вторых, в реализации нормативного правового регулирования, закрепляющего гражданские права предпринимателей. Гражданские права подразделяются на два вида, это права, которые подлежат защите (нарушенные или оспариваемые) и права, которые реализуются в процессе защиты (способ, средство, форма, прием). Гражданские права предпринимателей формируют сложные (комплексные) отношения, связанные с различными целями (ближайшими, последующими) их реализации и условиями договоров (долгосрочных или образующих систему (цепочку) договоров). При этом предприниматель может находиться одновременно в нескольких отношениях гражданско-правовых (договорных) и административных (налоговых, финансовых, таможенных). Гражданские права предпринимателей выполняют две функции информационную, состоящую из правомочий предпринимателя и инструментальную в виде отдельных способов, средств, форм и приемов защиты. Комплексная реализация гражданских прав направлена на достижение цели инициативной правовой деятельности предпринимателя и правоприменительного органа – восстановление нарушенного права.

1.3. Предпринимательская (частная) инициатива в развитии рыночных отношений

Становление российского предпринимательства на рубеже XX - XXI вв., ознаменовано развитием системы предпринимательского права, международной экономики и политики, средств коммуникации, информатики, глобалистики⁷⁵, и теперь и цифровой экономики. В этих условиях предпринимательская инициатива стала выражением стратегии экономического и правового развития российского государства, выраженной в формировании рыночных отношений и реализации субъективных гражданских прав и законных интересов их участников. В правовом поле реализация предпринимательской (трудовой) инициативы связана с участием государства⁷⁶ в развитии (поддержке) малого и среднего предпринимательства, содействии развитию способностей к производительному, творческому труду⁷⁷, снижению административного давления на предпринимательство. Тем самым создаются правовые условия, способствующие экономическому развитию не только индивидуальных способностей предпринимателей, но и инициативы, самостоятельности их объединений.

Отдельные аспекты предпринимательской инициативы исследовались в сфере права и экономики в рамках общего экономического регулирования⁷⁸, предотвращения криминализации бизнеса⁷⁹, создания благоприятных условий ведения хозяйственной деятельности⁸⁰. Отмечалось, что в стране созданы правовые предпосылки для развития рыночных отношений, к возможности для подавляющего числа граждан улучшить благосостояние за счет своего труда⁸¹.

Вместе с тем отсутствуют научные труды, в которых предпринимательская инициатива рассматривалась с различных точек зрения, что позволило бы создать единое представление о ней и правовых условиях ее реализации. Остановится на данных положениях более подробно.

⁷⁵ См.: Агеев А.И. Предпринимательство: проблемы собственности и культуры. М., Наука, 1991. С. 31.

⁷⁶ См.: такая форма участия государства в сфере предпринимательской деятельности может быть рассмотрена как позитивное вмешательство, не ограничивающая инициативу предпринимателей, а способствующая ее развитию.

⁷⁷ См.: ст. 5 Закона РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации».

⁷⁸ См.: Зикунова И.В. Управление предпринимательской активностью в условиях делового цикла развития экономических систем: автореф. ... д-ра экон. наук. С-Пб., 2010. С. 25.

⁷⁹ См.: Омельченко Е.В. Организационно-экономические основы повышения эффективности российского производственного предпринимательства: Дисс. ... д-ра экон. наук. М., 2002. С. 4.

⁸⁰ См.: Динаев Т.Н. Развитие государственного регулирования предпринимательской деятельности на современном этапе: автореф. ... канд. экон. наук. М., 2007. С. 2.

⁸¹ См.: Капелюшников Р.И. Меркантилизм как высшая стадия либерализма? // Мировая экономика и международные отношения. 1992. № 9. С. 68; Андреев В.К. О праве частной собственности в России (критический очерк). М., 2007. С. 3.

Понятие инициативы имеет латинское происхождение (*от лат. initiare – начинать*) и означает почин, побуждение к началу какого-нибудь дела; руководящая роль в каких-либо действиях; предприимчивость; способность к самостоятельным активным действиям, воплотившаяся в конкретный неординарный общезначимый поведенческий акт, поступок. Правовая инициатива неотделима от личности ее субъекта (субъектов) предпринимательского права, в связи с чем, она приобретает свое личностное проявление.

Разновидностью личностной инициативы является предпринимательская (частная) инициатива, реализуемая например, в виде государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, добровольного прекращения предпринимательской деятельности по решению гражданина⁸² или при предоставлении сведений об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и документа, подтверждающего прекращение деятельности на объекте, оказывающем негативное воздействие на окружающую среду⁸³ и др. В этих случаях инициатива, выражается в субъективных правах предпринимателей в различных сферах предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, характеризует ее как возможность дискреционного поведения предпринимателей, выбор ими различных вариантов осуществления субъективных прав⁸⁴.

Инициатива неотделима от личности предпринимателя, являясь не только его признаком, поскольку инициатива присуща всем участникам гражданских отношений⁸⁵, но и его принципиальным свойством. Не случайно историю предпринимательства можно представить как историю предпринимательской инициативы: ярмарочной, купеческой, дворянской коммерческой⁸⁶, буржуазной (торговой, промышленной, финансовой).

Признаки и принципиальные свойства предпринимательской инициативы выражаются в следующих положениях.

⁸² См.: ст. ст. 22.1, 22.3 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

⁸³ См.: п. 14 ст. 69.2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

⁸⁴ См.: Корнаухов М.В. Конституционный аспект источника общей нормы о предотвращении уклонения от уплаты налогов // *Налоги*. 2006. № 1. С. 3.

⁸⁵ См.: Демиева А.Г. *Предпринимательская деятельность без образования юридического лица*. М., 2016. С. 3.

⁸⁶ См.: Кольчугина С.В. *Государственная политика в области предпринимательства и развитие частной инициативы в провинции: По материалам среднего Поволжья. Вторая половина 19 века – начало 20 века: автореф.* ... канд. истор. наук. Пенза, 2003. С. 3.

1. **Предпринимательская инициатива, является частью системы правового регулирования предпринимательских отношений, в которой реализуются субъективные гражданские права и законные интересы предпринимателей.** Обладая различными проявлениями, она характеризует процесс организации и осуществления предпринимательской деятельности в условиях рынка, отражает всю совокупность отношений (экономических, правовых, социальных), связанных с созданием предпринимателями своего дела, с производством товаров (выполнением работ, оказанием услуг) и получением желаемого результата в виде прибыли (дохода). Особенность предпринимательской инициативы в том, что она охватывает всю систему экономических и правовых отношений субъектов хозяйственной деятельности как между собой (поставщики, клиенты, государственные инфраструктуры), так и с рынком в целом.

2. Особенность предпринимательской инициативы проявляется в ее экономическом значении. Это отличает ее от других смежных понятий предпринимательского права, таких как усмотрение предпринимателя⁸⁷, правомочие (свобода) выбора правила (модели) поведения, диспозитивность и др. Экономическая составляющая позволяет рассматривать предпринимательскую инициативу, как основанную на договоре в регулятивном отношении. Она выражается в условиях рентабельного производства товара, размещения заказов на его поставки, обоснованного установления различных цен (тарифов) на товар, установление финансовой организацией соразмерной цены финансовой услуги, доступа на товарный рынок, устойчивых цен на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности). В этих условиях экономическое значение инициативы связано с развитием самостоятельности участников хозяйственной деятельности, реализующих свои собственные интересы, управлением предприятием и обеспечением формирования и реализации инновационного потенциала, достижением конкурентных преимуществ при определенных предпринимательских рисках.

3. Другой особенностью инициативы является активность предпринимателя. По мнению И.В. Зикуновой предпринимательская инициатива может быть рассмотрена как основное начало развития

⁸⁷ См.: например возможность субъектов предпринимательства по своему усмотрению определять способы ведения ими хозяйственной деятельности, время и способ ее прекращения, в том числе посредством передачи бизнеса другим участникам гражданского оборота (раздел 4 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2016), утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 20.12.2016); возможность защиты нарушенного права самостоятельно, или с помощью посредников, использовать принудительную силу судебных органов или отказаться от защиты субъективного права (См.: Рожкова М.А. Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора. М., 2006. С. 16.).

рыночных отношений, а предпринимательская активность как функциональная подсистема экономики, обеспечивающая достижение целей постиндустриального роста, важнейшим фактором которого является креативная деятельность человека⁸⁸. Вопросу активности и ее регламентации в праве посвящены работы Ю.А. Харина, К.К. Лебедева, В.М. Шафирова, В.А. Рыбакова, Н.В. Курковой⁸⁹. Вместе с тем, отсутствуют комплексные работы, характеризующие активность как сторону предпринимательской инициативы.

Говоря о правовой активности, авторы определяют ее, как правомерную деятельность лица, направленную на осуществление имущественных и личных неимущественных прав и исполнение обязанностей. Важно отметить, что в основе предпринимательской инициативы находится развитие элементов правового сознания предпринимателя. При этом, отношение (правовая психология) предпринимателя к инициативной деятельности проявляется в мотивации, представляющей собой внутренние механизмы регуляции человеческого поведения в сфере рыночных отношений. От того насколько развито правовое сознание зависят и позитивные качества инициативы. Например, при инициативе реализуемой в ходе доверительного управления в инвестиционной деятельности под ней понимается только эффективная предпринимательская деятельность управляющего в интересах учредителя (выгодоприобретателя) на основе доверия, за вознаграждение⁹⁰.

Наряду с позитивными качествами предпринимательской инициативы ей присущи и недостатки, возникающие при неисполнении договорных или внедоговорных обязательств (ст. ст. 308.3, 309, 310 ГК РФ), несостоятельности (банкротстве)⁹¹, нарушении равенства сторон при недобросовестной конкуренции.

Нарушение предпринимателем требований законодательства при осуществлении отдельных видов предпринимательской деятельности (ст. 14.16, ч. 2 ст. 14.10, ст. 6.3 КоАП РФ) связано, во-первых, с отсутствием

⁸⁸ См.: Зикунова И.В. Управление предпринимательской активностью в условиях делового цикла развития экономических систем: автореф. ... д-ра экон. наук. Санкт-Петербург, 2011. С. 2.

⁸⁹ См.: Диалектика социальной инициативы / Под ред. Ю.А. Харина. Минск, 1986. С. 13; Лебедев К.К. Инициатива субъектов и регламентация их поведения по советскому гражданскому праву: автореф. ... канд. юрид. наук. Л., 1972. С. 12; Шафиров В.М. Право и социально-правовая активность личности // Социалистическое право, сознание и поведение личности. Алма-Ата, 1988. С. 31; Рыбаков В.А. Проблемы формирования гражданско-правовой активности (вопросы теории и практики): автореф. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 1993. С. 8; Демехин А.И. Актуальные проблемы применения Закона об участии в долевом строительстве добросовестными застройщиками // Юрист. 2009. № 2. С. 3; Куркова Н.В. Экономические механизмы и инструментальные средства управления стратегическими предпринимательскими инициативами на полиграфических предприятиях: автореф. ... канд. экон. наук. М., 2005. С. 3.

⁹⁰ См.: п. 3 ст. 38 Федерального закона от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах».

⁹¹ См.: ст. 2 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

инициативы в материально-правовом понимании, поскольку она подменяется признаками субъективной стороны правонарушения, во-вторых, с ее ограничением, поскольку сужает сферу участия предпринимателей в предпринимательских отношениях, например, связанных с заключением государственного (муниципального) контракта, заключение которого невозможно при наличии сведений о привлечении предпринимателя к административной ответственности.

В этой связи актуальным представляется исследование **правовых и экономических пределов реализации инициативы предпринимателей**, поскольку предпринимательская инициатива имеет место в рамках правовых и экономических отношений. В рамках данных пределов представляется важным рассмотрение финансового положения предпринимателя, например, при применении положений ст. 4.1.1 КоАП РФ в случае освобождения от административного наказания в виде штрафа и применения предупреждения.

В сфере защиты конкуренции пределы выражаются в виде недопущения действий направленных на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, причинении убытков другим хозяйствующим субъектам – конкурентам, нанесения вреда их деловой репутации⁹². При инвестировании денежных средств это не вмешательство в предпринимательскую и (или) иную деятельность других субъектов инвестиционной деятельности⁹³. В сфере технического регулирования выполнение требований технических регламентов к продукции и процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации⁹⁴, в сфере лицензирования предотвращение ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства⁹⁵.

В предпринимательском праве отсутствуют научные труды, в которых обосновывается правовое регулирование предпринимательской (частной) инициативы. Вместе с тем это неразрывно связано со стратегией и тактикой

⁹² См.: п. 9 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

⁹³ См.: п. 3 ст. 4 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

⁹⁴ См.: ст. 2 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

⁹⁵ См.: ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

развития и технологического обновления экономики, улучшением инвестиционного климата (бизнес-среды⁹⁶) и устранением препятствий для развития предпринимательства⁹⁷, совершенствованием отдельных способов реализации и защиты субъективных гражданских прав. Реализуясь в субъективных гражданских правах, инициатива направлена на развитие договорных отношений, проявление активности предпринимателей в хозяйственных отношениях. Например, право предпринимателя по своей инициативе продлить срок пользования участком недр, в случае необходимости завершения поисков и оценки или разработки месторождения полезных ископаемых⁹⁸.

Закрепление в Конституции РФ частной инициативы⁹⁹ способствует совершенствованию и стабилизации законодательства, соблюдению баланса саморегулирования и государственного нормативного регулирования (нормотворчества), недопущению принятия актов, вводящих новые или усложняющие действующие требования к ведению предпринимательской деятельности¹⁰⁰.

Предпринимательская (частная) инициатива проявляется в различных сферах конфликтных и неконфликтных отношений, участниками которых являются предприниматели и их контрагенты, а в отдельных случаях контролируемые¹⁰¹ и правоприменительные органы. В этой связи представляется важным, во-первых, рассмотреть «принцип расчленения предмета»¹⁰² предпринимательского права по критерию его характеристики с точки зрения развития отношений, входящих в сферу гражданско-правового и административно-правового регулирования, во-вторых, исследовать формы функционирования регулятивных и охранительных предпринимательских отношений. Поскольку предметную область предпринимательского права составляют определенные экономические отношения, то расчленению подвергаются именно они.

⁹⁶ См.: раздел «в» «План деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации на период с 2016 по 2021 год», утвержденный Минэкономразвития России 26.05.2016 № АУ-3.

⁹⁷ См.: пп. «и» п. 5 Указа Президента РФ от 16.07.2012 № 1001 «Об Экономическом совете при Президенте Российской Федерации» (вместе с «Положением об Экономическом совете при Президенте Российской Федерации»).

⁹⁸ См.: ч. 3 ст. 10 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах».

⁹⁹ См.: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

¹⁰⁰ См.: Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция), утвержденные Правительством РФ 14.05.2015.

¹⁰¹ См.: например отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности (ст. 1 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»).

¹⁰² См.: Мильков А.В. Правовое регулирование защиты гражданских прав и правовых интересов: автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 4.

Вместе с тем данные отношения могут быть построены как по горизонтали, так и по вертикали. Особенностью статуса предпринимателя, в отличие от лица, не обладающего данным статусом, является то, что предприниматель может находиться одновременно во всех этих отношениях. Сложность в том, что предпринимательские отношения применимы и в отношении лица, не зарегистрированного в качестве предпринимателя, что с нашей точки зрения не позволяет более точно определить предмет предпринимательского права. Поэтому, предлагается возможным, не распространять на данных лиц правила применяемые в отношении предпринимателей. С практической точки зрения это позволит избежать ошибок при определении экономического отношения (подведомственность спора), по такому критерию, как субъект правоотношения. Вместе с тем, несмотря на самостоятельность предмета предпринимательского права¹⁰³, его следует понимать во всех проявлениях, основываясь на многообразии отношений и особенностях их правового регулирования.

Расчленение отношений, входящих в сферу регулирования предпринимательских отношений предполагает и разграничение инициативы предпринимателей на бесконфликтную (согласованную) и конфликтную (несогласованную), договорную (экономическую, стратегическую¹⁰⁴) в условиях индивидуального и коллективного (корпоративного) саморегулирования и нормативную (технологическую¹⁰⁵, трудовую, налоговую, финансовую¹⁰⁶) в условиях государственного регулирования, а при реализации права на защиту на национальную (внутреннюю) и международную (внешнюю), судебную и несудебную (административную, общественную).

Инициатива не ограничивается тем, что реализуется в субъективных правах одной (инициативной) стороны отношения, она может принадлежать и иным участникам регулируемого отношения. Например, в рамках разрешительных отношений инициатива предпринимателя выражается в

¹⁰³ См.: Губин Е.П. Предмет предпринимательского права: современный взгляд // Предпринимательское право. 2014. № 2. С. 9 – 14; Андреев В.К. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права России. М., 2012. С. 5; Российское предпринимательское право: учебник / Л.В. Андреева, Т.А. Андреева, Н.Г. Апросова [и др.]; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. 4-е изд. М., 2012. С. 13 - 14; Предпринимательское право / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова: учебник для бакалавров. М., 2015. С. 28; Лаптев В.В. Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // Государство и право. 2005. № 5; Предпринимательское право России: учебник / под ред. В.С. Белых. М., 2008. С. 26.

¹⁰⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года»).

¹⁰⁵ См.: Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция), утвержденные Правительством РФ 14.05.2015.

¹⁰⁶ Например, в виде частного финансирования, создания уставочного капитала юридического лица и др.

подаче заявления о регистрации, о предоставлении специального права, лицензии, о заявлении на аккредитацию, о выдаче сертификата и т.д. По инициативе властного субъекта приостанавливается действие лицензии. В этой связи инициатива сторон может совпадать или не противоречить друг другу (отсутствие конфликта¹⁰⁷) или противоречить (конфликтовать) друг с другом, что приводит к возникновению спорного административного или гражданского отношения.

В правовом регулировании предпринимательских отношений инициатива предпринимателей находит свое выражение в реализации субъективных гражданских прав, исполнении обязанностей, защите нарушенного или оспариваемого права. Во всех случаях предпринимательская инициатива обладает функциональным, многоотраслевым и комплексным характером. Комплексность выражается в правовом инструментарии в виде отдельных средств, способов, форм и приемов защиты, нормативных и индивидуальных (договорных, судебных и несудебных (административных)) правовых предписаний. Многоотраслевой характер проявляется в реализации инициативы в различных отраслевых (гражданских, финансовых, таможенных) отношениях. Функциональность заключается в ее экономическом и правовом назначении, что связано с саморегулированием¹⁰⁸ предпринимательской деятельности на основе договора и государственным регулированием.

1.4. Реализация предпринимательской (частной) инициативы

Рассмотрим особенности реализации предпринимательской инициативы в регулятивных и охранительных отношениях. В условиях конфликта она придает защите инициативный характер, а при отсутствии спора обеспечивает полноту реализации прав. Например, отношения по обжалованию актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц (раздел VII НК РФ) возникают исключительно по инициативе лиц, подающих жалобу и могут быть реализованы в несудебном (административном) и (или) в судебном порядке. Полнота реализации прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля обеспечиваются инициативной деятельностью в виде непосредственного присутствия при проведении

¹⁰⁷ См.: Например, отношения по установлению (введению) налогов и сборов, возникающие между органами власти и налогоплательщиками.

¹⁰⁸ См.: ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

проверки, получения информации, ознакомления с результатами проверки, обжалования действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, привлечения уполномоченного по защите прав предпринимателей¹⁰⁹.

Предпринимательская инициатива при реализации обязанностей предпринимателя направлена на недопущение возникновения конфликтного отношения, связанных с присутствием предпринимателя или его уполномоченных представителей при проведении проверки, исполнением в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами¹¹⁰. При отсутствии инициативы со стороны предпринимателя и как следствие неисполнении им предусмотренных законом обязанностей возникает конфликт.

Инициатива, реализуемая в субъективных гражданских правах в регулятивном отношении, связана не только нормами ГК РФ, но и иными специальными законами в сфере лицензируемой и не лицензируемой¹¹¹ предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Она направлена на развитие рыночных отношений, полноту реализации прав и законных интересов предпринимателей и иных физических лиц, не зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, но осуществляющих профессиональную деятельность, приносящую доход, как собственников или арендаторов имущества, участников инвестиционного процесса, а также в силу членства в саморегулируемой организации. Это возникновение вещного права; приобретение прав предпринимателем как профессиональным участником в сфере закупок (эксперта)¹¹², финансового рынка по управлению (доверительному управлению) имуществом инвестиционных фондов, совершению действий по выдаче, погашению и обмену инвестиционных паев, совершению сделок с ценными бумагами, по приобретению акций

¹⁰⁹ См.: ст. 21 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

¹¹⁰ См.: ст. 25 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

¹¹¹ См.: ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

¹¹² См.: п. 15 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

(долей) юридического лица¹¹³; создание или участие в саморегулируемой организации¹¹⁴; участие в организованных торгах¹¹⁵ и др.

Рассмотрим данные положения более подробно. Возникновение вещного права связано не только с заключением сделок, предприниматель по своей инициативе вправе направить в уполномоченный орган заявление в отношении арендуемого имущества, включенного в утвержденный в соответствии с частью 4 статьи 18 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» перечень государственного имущества или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства¹¹⁶.

В рамках гражданских отношений предприниматели по своей инициативе участвуют в создании саморегулируемой организации на основе добровольного членства. В свою очередь саморегулируемая организация имеет право представлять законные интересы членов организации в их отношениях с органами государственной власти и местного самоуправления¹¹⁷.

В условиях финансового рынка реализация предпринимательской инициативы выражается в доверительном управлении имуществом в деятельности инвестиционных фондов, которая осуществляется предпринимателями, как доверительными управляющими (п. 1 ст. 1015 ГК РФ) при инвестировании денежных средств и принадлежащего имущества путем размещения акций или заключения договоров доверительного управления (ст. 1017 ГК РФ) для субъектов малого и среднего предпринимательства. Это также выражается в деятельности предпринимателя (независимого брокера) в качестве агента по выдаче, погашению и обмену инвестиционных паев¹¹⁸, совершению сделок с ценными бумагами и заключению договоров¹¹⁹.

Институт доверительного управления, как предпринимательской деятельности применяется в иных отношениях, связанных с реализацией предпринимателем полномочий единоличного исполнительного органа

¹¹³ См.: п. 8 и п. 9 ч. 1 ст. 28 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

¹¹⁴ См.: например, саморегулируемая организация аудиторов (ст. 18 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»).

¹¹⁵ См.: ст. ст. 15, 23 Федерального закона от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах».

¹¹⁶ См.: ч. 2.1 ст. 9 Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹¹⁷ См.: ст. ст. 31, 32 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

¹¹⁸ См.: ст. 27 Федерального закона от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах».

¹¹⁹ См.: п. 2 ст. 28 Федерального закона от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах».

акционерного общества, общества с ограниченной ответственностью, полного товарищества и товарищества на вере переданных ему на основании договора¹²⁰.

Реализация инициативы в условиях лизинговых отношений характеризует права предпринимателей по заключению договора финансовой аренды (договора лизинга) (ст. 665 ГК РФ, ст. 3 Федерального закона от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)»), вложению собственных и (или) привлеченных средств лизингодателя (инвестиций) для приобретения имущества и передачи его в лизинг.

Инициатива реализуется в правах предпринимателей по оказанию услуг для потребителя, например, по управлению многоквартирными домами¹²¹, для осуществления самой предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Например, оказания услуг рекламодателя, рекламопроизводителя или рекламодателем¹²², выполнение работ по сертификации¹²³, участие в закупках в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя)¹²⁴, эксперта, аудитора¹²⁵ и др.

Гражданские права предпринимателей реализуются в градостроительных отношениях, а также процедурах, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В административных отношениях инициатива реализуется в несудебном и судебном порядке. В несудебном порядке инициатива реализуется в силу положений Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» при проведении документальной проверки, когда предприниматель вправе представить дополнительно в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля документы, подтверждающие достоверность ранее представленных

¹²⁰ См.: пп. 2 п. 2 ст. 67.1 ГК РФ; п. 1 ст. 69 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»; п. 2.1 ст. 32 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».

¹²¹ См.: п. 4 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

¹²² См.: Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

¹²³ См.: ст. 2, п. 2 ст. 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

¹²⁴ См.: ст. 27 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

¹²⁵ См.: ст. 1 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

документов (ч. 8 и ч. 9 ст. 11); при оформлении результатов проверки, когда предприниматель вправе представить в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания, приложить к таким возражениям документы, подтверждающие обоснованность таких возражений (ч. 12 ст. 16).

В судебном порядке реализация инициативы находит свое выражение в выборе отдельных способов, средств, форм и приемов защиты, связанных с возмещением вреда в соответствии с гражданским законодательством¹²⁶, признанием незаконными решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями¹²⁷.

Подводя итог соотношения регулятивного и охранительного отношения можно прийти к выводу о том, что предпринимательская инициатива реализуется во всех этих отношениях.

1.5. Правовое регулирование предпринимательской (частной) инициативы

Данное правовое регулирование основано на нормативных и индивидуальных предписаниях. Нормативная основа регулирования инициативы предпринимателей состоит из трех блоков правовых предписаний: исходных (базисных), специальных (ситуационных) и модельных (нормативная модель реализации инициативы). Исходные нормы – это базовая основа для реализации предпринимательской инициативы. Они представляют собой большую группу правовых установлений, являющихся отправными в регулировании инициативы, и составляющие основу правового регулирования предпринимательских отношений, их цели, задачи, принципы. Такие нормы создают общие условия для саморегулирования в предпринимательском обороте и появлению частной инициативы. Исходной нормой являются положения ч. 1 ст. 34 Конституции РФ, согласно которым каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, положения пункта «е.3» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ, согласно которым Правительство РФ

¹²⁶ См.: ст. 12 ГК РФ, ст. 22 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

¹²⁷ См.: ст. 218 КАС РФ.

содействует развитию предпринимательства и частной инициативы¹²⁸. К исходным предписаниям относятся нормы, закрепляющие основные видовые признаки предпринимательской деятельности. К ним относятся п. 1 ст. 2 «Отношения, регулируемые гражданским законодательством» и ст. 23 «Предпринимательская деятельность гражданина» ГК РФ.

Специальные правовые предписания представлены федеративным законодательством и основанными на них нормативными правовыми актами, принимаемыми на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Это главная нормативная опора в регулировании предпринимательской инициативы, поскольку они обусловлены спецификой хозяйственных отношений и закрепляют субъективные гражданские права и обязанности предпринимателей. Специфическим признаком данных предписаний является их производность от исходных предписаний, функционирование на основе и в связи с этими нормами. В них проявляется многоотраслевой характер предпринимательской инициативы в зависимости от вида предпринимательской деятельности и гражданско-правовых (вещных (имущественных), неимущественных, обязательственных и интеллектуальных) и административных отношений (налоговых, финансовых, таможенных, разрешительных и др.).

Исходные и специальные нормативные предписания определяют условия реализации предпринимательской инициативы. Динамика этих норм выражает основные изменения в законодательном регулировании хозяйственных отношений, которые следует учитывать при прогнозировании условий реализации предпринимательской инициативы.

Модельные нормативные предписания имеют место там, где есть результат, они закреплены в форме отдельных правил поведения и нормативных правовых актов, например в виде Модельного закона о лизинге, принятого в г. Санкт-Петербурге 14.04.2005 Постановлением 25-6 на 25-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Модельные нормативные предписания комплексны, поскольку различны по своей юридической силе, функциональны, поскольку имеют не только правовое, но и экономическое значение, и технологичны, поскольку направлены на достижение позитивного результата.

При позитивном результате в условиях правомерной деятельности можно говорить о технологии реализации гражданских прав и исполнения

¹²⁸ См.: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

обязанностей предпринимателей, что выражается, например, в систематическом получении прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (п. 1 ч. 3 ст. 2 ГК РФ), обязательной инициативной постановке на учет индивидуальных предпринимателей изъявивших желание перейти на уплату единого налога (п. 2 ст. 346.28 НК РФ), самостоятельном исполнении обязанности по уплате налога по собственной инициативе (п. 1 ст. 45 НК РФ), обязательной инициативной регистрации объектов налогообложения, относящихся к игровой деятельности и постановку на учет самих налогоплательщиков в налоговом органе по месту установки (нахождения) объектов (п. 2 и п. 3 ст. 366 НК РФ). Соответственно инициатива проявляется в том, что обязанности исполняются добровольно при запросах контролирующих или правоприменительных органов власти и местного самоуправления. Например, обязанность предпринимателя представлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по его мотивированному требованию в установленный срок необходимые документы, материалы, объяснения, информацию в письменной и (или) устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную и иную охраняемую законом тайну), включая служебную переписку в электронном виде, а также обеспечивать уполномоченным должностным лицам антимонопольного органа доступ к такой информации¹²⁹ должна быть исполнена добровольно. В противном случае возможно привлечение предпринимателя к уголовной и административной ответственности¹³⁰.

Достижение цели проявляется в разрешительных отношениях при получении статуса предпринимателя, как результата процедуры регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или объявления банкротом, как результата процедуры банкротства, получение лицензии при соблюдении порядка представления предпринимателем, как соискателем лицензии заявления и документов, необходимых для получения лицензии, и их приема лицензирующим органом¹³¹ и др.

Отрицательный результат позволяет говорить о недостатках предпринимательской инициативы, что имеет место при выходе за пределы правовых предписаний, в рамках которых она закреплена. Например,

¹²⁹ См.: ст. 34 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»; ч. 1 ст. 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

¹³⁰ См.: п. 5 ч. 1 ст. 23, ст. 37 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

¹³¹ См.: ст. 13 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

организация индивидуальным предпринимателем проведения азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет» (ч. 1 ст. 14.1.1 КоАП РФ). В данном случае предпринимательская инициатива, не имеет позитивного результата реализации ввиду совершения административного правонарушения. Отсутствие позитивного результата свидетельствует и об отсутствии инициативы предпринимателя, в связи с чем, представляется важным установить соотношение защиты и ответственности. Наступление ответственности предпринимателя при реализации гражданских прав свидетельствует о том, что инициатива не является позитивной и имеет недостатки в сфере мотивации предпринимательской деятельности и предусмотренных законом или договором целей.

В отличие от нормативного регулирования представление об индивидуальном регулировании, как самостоятельном виде правовой деятельности, связано с соотношением таких понятий предпринимательского права, как применение права (индивидуально-правовое регулирование) и судебная практика (объективированный опыт), конкретное (казуальное, специальное) и абстрактное (нормативное, правовое), компетентное (властное, публичное) и автономное (самостоятельное, договорное), национальное (внутреннее) и наднациональное (международное). Индивидуальность правового регулирования определяется видом и содержанием гражданского или административного отношения, реализацией предпринимателем своих субъективных гражданских прав и законных интересов.

В правовом регулировании предпринимательских отношений индивидуальное находит свое выражение в условиях договора, что обусловлено равенством участников отношений и положениях судебной практики в регулировании рыночных отношений, имеющих недостаточное (неполное) правовое регулирование, требующих внесения изменений в законодательство.

Индивидуальное регулирование предпринимательской инициативы представляет собой правовую деятельность, выраженную в правовом воздействии на предпринимательские отношения с целью их урегулирования (разрешения, конкретизации), упорядочения (квалификации, персонификации), прекращения конфликтности сторон (участников), защиты нарушенного права. Индивидуальное правовое регулирование позволяет разрешить спорные вопросы, возникающие при

реализации предпринимательской инициативы в субъективных гражданских правах, связанных например, с применением ч. 1 ст. 11.23, ч. 3 ст. 12.31.1, ч. 2 ст. 12.31.1 КоАП РФ, когда индивидуальный предприниматель привлекается к административной ответственности дважды за одно правонарушение, как водитель (физическое лицо) и как юридическое лицо. Данные правонарушения связаны с осуществлением перевозок пассажиров и багажа, грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом с нарушением требований о проведении предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств, а также при управлении транспортным средством либо выпуском на линию транспортного средства для перевозки грузов и (или) пассажиров без технического средства контроля (тахографа). Совокупность нормативного и индивидуального правового регулирования позволяет прийти к выводу о неправомерности привлечения предпринимателя к административной ответственности дважды за одно и то же административное правонарушение одновременно как физическое и юридическое лицо (ч. 5 ст. 4.1, п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ). Неоднозначно оценивается возможность привлечения предпринимателя к административной ответственности за нарушение работником требований законодательства (ст. 14.16 КоАП РФ), когда предпринимателем выполнены требования по проведению инструктажа работника о недопущении розничной продажи несовершеннолетнему алкогольной продукции.

Индивидуальное регулирование позволяет с учетом положений ст. 4.1.1 КоАП РФ заменить административное наказание в виде штрафа на предупреждение в отношении индивидуального предпринимателя, как субъекта малого и среднего предпринимательства, если установлено, что он привлекается к административной ответственности впервые при соблюдении требований ст. 3.4 КоАП РФ. В отдельных случаях административное наказание в виде штрафа подлежит снижению на основании ч. 2.2 и ч. 2.3 ст. 4.1 КоАП РФ при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности предпринимателя.

Судебная практика представленная в Постановлениях Конституционного Суда РФ содержит индивидуальные правовые предписания, указывающие на негативные последствия чрезмерного увеличения размеров административных штрафов по делам об

административных правонарушениях, связанные с подавлением экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерным ограничением свободы предпринимательства и права собственности¹³².

Исходя из признаков и вышеуказанных особенностей правового регулирования, можно дать следующие определения понятия предпринимательской инициативы.

Предпринимательская (частная) инициатива представляет собой закрепленное в законе правомочие участника предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности по выбору возможного и (или) альтернативного правила поведения в ходе реализации субъективных прав и законных интересов.

Предпринимательская (частная) инициатива в условиях индивидуального (договорного) регулирования выступает как оферта по заключению соглашения с целью реализации предусмотренных законом субъективных прав и законных интересов субъектов предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Интерес к изучению предпринимательской (частной) инициативы за последнее время вырос значительно. Рассмотрим причины такого внимания.

1. Развитие диспозитивности законодательства, равенства и взаимной имущественной ответственности участников гражданского оборота. Например, развитие отдельных положений договорного права, регламентирующих заключение медиативного соглашения в конфликтном отношении.

2. Построение правового регулирования отношений граждан и юридических лиц в условиях рынка основано на национальных и международных формах права¹³³.

3. Вопросы реализации предпринимательской инициативы в субъективных гражданских правах предпринимателей связаны с защитой субъектов малого и среднего предпринимательства и их гражданско-правовой активности.

4. Оптимизация правовых институтов с целью повышения эффективности и оперативности защиты прав и законных интересов участников предпринимательских отношений.

¹³²

См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 № 1-П.

¹³³

См.: Указ Президента РФ от 07.07.1994 № 1473 «О программе «Становление и развитие частного права в России» //Собрание законодательства РФ. 11.07.1994. № 11. Ст. 1191.

5. Развитие рыночных отношений, создание условий для реализации инновационных возможностей предпринимательства в условиях свободы договора, восстановления нарушенных прав и их судебной защиты (п. 1 ст. 1 ГК РФ), самостоятельной деятельности (ч. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ).

6. Реализация права на инициативу выражает позитивные изменения в правовом сознании предпринимателя, проявления самоуправленческих начал, дисциплины и ответственности, укреплении правового статуса предпринимателя и комплекса правовых, моральных, социальных, материальных и иных гарантий¹³⁴.

7. Развитие инициативы напрямую связано с эффективностью законодательства, позволяющего рассматривать инициативу, как правовое средство реализации и защиты гражданских прав предпринимателей.

8. Условием проявления предпринимательской инициативы является то, что каждая из сторон предпринимательского отношения обладает независимостью и самостоятельностью, позволяющей проявлять инициативу и предприимчивость.

9. Развитие инициативы исходя из общегосударственных и региональных задач, повышения самостоятельности хозяйствующих субъектов.

10. Специализация законодательства, принятие специальных актов в различных сферах правового регулирования, направленных на детализацию свободы предпринимательской деятельности, «установление стабильных требований, предъявляемых к участникам экономической жизни»¹³⁵.

Подводя итоги, следует заключить, что частную инициативу предпринимателей можно представить с трех основных позиций:

1) инициатива представленная в нормативных и индивидуальных правовых предписаниях, как регулятор предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности;

2) инициатива, обладающая экономическим содержанием, как условие реализации прав и законных интересов предпринимателей;

3) инициатива в условиях ее позитивного выражения, как средство защиты прав предпринимателей.

Предпринимательская инициатива имеет комплексный характер, ее отличительными особенностями является регулятивный и правозащитный характер. В основе предпринимательской инициативы находится правовая

¹³⁴ См.: Затонский В.А. Правовая инициатива – мощный фактор прогресса. Право на инициативу и его обеспечение // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 5. С. 33.

¹³⁵ См.: Попондопуло В.Ф. Проблемы совершенствования предпринимательского законодательства // Предпринимательское право. 2004. № 1. С. 18.

частная (личностная) инициатива, что выражается в выборе правового инструментария защиты нарушенного права. Ключевое значение частной инициативы выражается в ее эффективности. Поэтому актуальной и практически значимой является постановка вопроса о необходимости анализа предпринимательской инициативы, не только как средства правового регулирования и реализации прав предпринимателей, но и отдельного средства их защиты.

В условиях правового регулирования она подлежит рассмотрению в экономическом и правовом значении, как отражение реализации субъективных прав и законных интересов предпринимателей. В этой связи актуальным представляется рассмотрение вопроса о комплексном (инструментальном), многоотраслевом и функциональном исследовании данной правовой категории.

Правовое регулирование частной инициативы осуществляется с нескольких позиций, исходной (базисной), специальной (ситуационной) и модельной (технологической). В этом случае правовое регулирование представляет собой сочетание нормативных (гражданских и административных) и индивидуальных (судебных и несудебных) предписаний, выраженных в законе, договоре, обычае и судебной практике. На его основе частная предпринимательская инициатива реализуется в субъективных гражданских правах предпринимателей в конфликтном (процессуальном, правоохранительном) и неконфликтном (саморегулируемом, регулятивном) отношениях. Как следствие проявляются разные цели реализации инициативы, связанные с развитием рыночных отношений и выбором отдельных национальных и международных способов защиты.

Глава 2. Профайлинг-технология в обеспечении безопасности объектов общественного назначения. Правовые аспекты и особенности применения

Усиление криминально-террористической активности, как в мире, так и на территории Российской Федерации, превращает проблему обеспечения общественной безопасности в одну из наиболее важных на современном этапе.

Только за два последних десятилетия на территории Российской Федерации было успешно осуществлено более 150 крупных террористических актов, в которых погибло более 2000 человек, свыше 5500 получили ранения¹³⁶.

Складывающаяся ситуация определяет уязвимость общественных объектов перед возникшей криминально-террористической угрозой.

Каждый успешно реализованный акт террористического вмешательства можно и необходимо воспринимать в качестве показателя технологического и технического несовершенства системы безопасности на объекте, а также недостаточной подготовленности сотрудников службы охраны к отражению многообразия возникающих угроз.

К потенциальным угрозам, связанным с криминально-террористической активностью следует относить:

- угрозу захвата объекта;
- угрозу захвата заложников;
- угрозу производства взрыва на объекте;
- угрозу поражения токсическими веществами;
- угрозу блокирования, возникновения препятствий, представляющих угрозу жизни и здоровью людей);
- угрозу хищения¹³⁷.

Вместе с тем, необходимо выделить и ряд значимых в данном контексте проблем, не позволяющих в полной мере исключить факт незаконного вмешательства в работу объекта.

¹³⁶ Волынский-Басманов Ю.М., Солдаткин М.А. Выявление потенциально опасных пассажиров // Пятый океан. - 2005. - № 2. - С. 1 -10.

¹³⁷ Аникина Т.А., Крылова А.В., Гиззатуллин А.Р., Зверев А.А., Зефиоров Т.Л. Предотвращение террористических угроз среди населения / Т.А.Аникина и др. – Казань: ФГАОУ ВПО «Казанский (Поволжский) федеральный университет», 2016. – С.30.

На объектах общественного назначения невозможна, как правило, организация тотальной проверки всех находящихся лиц. Проблема обусловливается несколькими факторами: многочисленным людским потоком, ограниченным техническим ресурсом служб безопасности, времяёмкостью процесса стандартной проверки, законодательными ограничениями досмотровых мероприятий на ряде объектов.

В данных условиях усиливается значимость применения методов *превентивной* защиты объектов с массовым скоплением людей. При этом необходимо признать, что на современном этапе не существует ни универсального метода, ни совершенного технического оборудования, которые бы позволили со стопроцентной уверенностью выявлять потенциального злоумышленника.

Особую важность при этом приобретает задача выявления потенциально опасных лиц на объекте общественного назначения в максимально возможно ранние сроки подготовки актов незаконного вмешательства (АНВ) в деятельность общественного объекта.

Однако в настоящее время данная деятельность осуществляется лишь на ограниченном числе транспортных объектов, в основном имеющих отношение к предприятиям гражданской авиации¹³⁸. На других видах объектов общественного назначения такая работа или не ведётся вообще, или осуществляется бессистемно, эпизодически и не приносит должного эффекта.

В то же самое время, практику использования лишь технических средств обеспечения безопасности, направленную на поиск и выявление потенциально опасных предметов, применяемую в настоящее время на некоторых объектах, нельзя назвать продуктивной и полностью обеспечивающей защиту от вышеперечисленных угроз. Напротив, по мере развития и модернизации арсенала террористического инструментария, использование лишь приборного контроля в целях обеспечения безопасности полностью утрачивает своё значение.

На смену техническому моно контролю неизбежно должен прийти комплексный подход к организации безопасности, включающий в себя сочетание использования, как необходимых технических средств, так и проведение *психологического и психофизиологического* анализа внешности и

¹³⁸ Профайлинг. Технологии предотвращения противоправных действий / Под. ред. Н.Д.Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – С. 7.

поведенческих особенностей посетителей, находящихся на охраняемом объекте.

Практика успешного применения специальных знаний из области психологии и психофизиологии для целей обеспечения безопасности общественных объектов, базирующаяся на мировом и отечественном опыте (в частности, предприятий гражданской авиации)¹³⁹, свидетельствует о существенном вкладе данной технологии в процесс совершенствования и оптимизации выявления правонарушений на объектах общественного назначения.

Использование психологических и психофизиологических методов диагностики правонарушений существенно повышают эффективность мер по обеспечению безопасности объектов вследствие расширения спектра возможностей охранного персонала, а также получения в ходе таких проверок значимой дополнительной информации.

Задача выявления потенциально опасного лица, вынашивающего планы совершения акта незаконного вмешательства в деятельность объекта, обуславливает необходимость сбора информации, которая могла бы свидетельствовать о намерениях подобного рода. На объектах с массовым скоплением людей, в условиях недостатка времени, невозможностью осуществления паспортного контроля и получении дополнительной информации о присутствующих на объекте лицах, персонал, отвечающий за обеспечение безопасности объекта, как уже отмечалось выше, сталкивается с рядом объективных трудностей.

В качестве решения данной проблемы может быть использована, так называемая, поисковая модель, называемая иначе профилем потенциального преступника (опасного лица)¹⁴⁰. Данный профиль является, по сути, описательной моделью, включающей в себя информацию о признаках лица, представляющего потенциальную опасность для охраняемого объекта. Таким образом, профиль потенциального преступника должен включать в себя необходимый и достаточный набор определяющих признаков, которые позволят выявить лицо, представляющее угрозу для данного объекта.

Методика создания профиля потенциально опасного лица, а также система мероприятий по обнаружению объектов, несущих потенциальную

¹³⁹ Профайлинг. Технологии предотвращения противоправных действий / Под. ред. Н.Д.Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – С. 8.

¹⁴⁰ Арпентьева М.Р. Макаренко И.А. Психолого-криминалистическая диагностика. Монография / М.Р.Арпентьева, И.А.Макаренко. – 2-е изд., доп. / Под научной ред. проф. Ю.А.Клейберга. Москва-Калуга: Издательство АКФ «Политоп», 2019. – С. 43.

угрозу функционированию объекта, производимых на основе сравнения обнаруженных при проверке признаков со сформированным ранее профилем, называется *профайлингом*.

Иными словами, профайлинг представляет собой систему мероприятий по выявлению лиц, намеревающихся либо совершивших правонарушение, а также по предотвращению преступных действий, осуществляемую на основе комплексного анализа выявленных при проверке признаков.

Профайлинг, представляющий собой систему методов психологической диагностики личности, позволяет, на основе анализа особенностей вербального и невербального поведения опрашиваемого лица, оценить достоверность сообщаемой информации, а также охарактеризовать ситуацию в целом.

Он содержит техники и методы профессионального наблюдения, анализа поведения, структурированного общения с объектом проверки, производимые с целью выявления лиц, представляющих потенциальную угрозу.

Применение технологии профайлинга позволяет предотвратить угрозу незаконного вторжения на всех видах объектов, с учётом специфических особенностей их функционирования, на всех этапах осуществления защиты, а также во всех его подразделениях.

При этом *профайлинг в системе безопасности* можно определить как технологию предотвращения незаконных действий путём выявления потенциально опасных лиц и ситуаций, производимых посредством использования методов психологии и психофизиологии.

То есть, данную технологию можно рассматривать в качестве способа обеспечения безопасности, позволяющего предотвратить криминально-террористическое вмешательство путём выявления потенциально опасных лиц и ситуаций. Выявление угроз производят посредством использования методов, основывающихся на анализе характерных признаков, включая внешние особенности, поведение, документы и иные признаки.

Профайлинг в обеспечении безопасности объекта

Профиль поведения потенциально опасного лица составляется на основе анализа совершённых в прошлом актов незаконного вмешательства или попыток их совершить.

Федеральный закон «О транспортной безопасности» от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ определяет акт незаконного вмешательства как «противоправное действие (бездействие), в том числе, террористический акт,

угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий».

Анализ совершённых ранее противоправных действий, подпадающих под данное определение, предоставляет возможность составления модели поведения и действий потенциально опасного лица, а также позволяет выделить характерные особенности преступного поведения, которые следует рассматривать в качестве признаков подготовки АНВ.

То есть, таким образом возможно получить данные об особенностях внешности и поведения лиц, собирающихся совершить преступное вмешательство, и, следовательно, составить психологический профиль (описание характерных деталей внешности и поведения) потенциально опасных лиц, предполагаемых в качестве вероятных исполнителей незаконного вмешательства.

При осуществлении профайлинговой проверки, специалист проводит определение статуса проверяемого лица (посетителя, пассажира, персонала) в отношении его возможной причастности к осуществлению преступного действия. После чего проверяемый субъект относится к определённому профилю в зависимости от наличия у него означенных признаков. То есть, собственно, производится профилирование опрашиваемого лица

Таким образом, под профайлингом понимают осуществление наблюдения за объектом, которое следует производить по определённой схеме, а также последующий анализ полученной информации с отнесением объекта к определённому профилю.

Основными задачами применения технологии профайлинга в обеспечении безопасности являются:

- выявление и предотвращение угроз незаконного вмешательства в функционирование объекта;
- диагностика признаков подготовки АНВ;
- обнаружение потенциально опасных лиц, которые возможно связаны с угрозой реализации АНВ;
- выявление лиц, связанных с криминальными (террористическими) структурами.

Итак, исследования ряда авторов (В.А.Юренкова, Н.Н.Бухаров, В.В.Пряхина, 2013; А.М.Столяренко, Н.Д.Эриашвили, М.Е.Каменева, 2014; В.М.Статный, Е.В.Спирица, А.М.Иванова, 2019 и др.) подтверждают, что лица, имеющие противозаконные намерения, характеризуются

специфическим состоянием, произвольно ими не контролируемым¹⁴¹. Такое состояние отражается в поведении, внешности, специфических реакциях организма данных лиц. Что может выражаться в отрешённости, либо повышенной эмоциональности, признаках стрессовой реакции, а также в, так называемых, «уликах преступного поведения» (наигранность, неадекватное состояние, неестественное поведение).

Особо показательным в данном случае является изменение динамики поведения субъекта в зависимости от развития ситуации, либо затрагиваемых при опросе тем.

Профайлинговая проверка состоит из нескольких этапов:

- наблюдения и проведения анализа первичной информации;
- выделение на её основе позитивных и негативных признаков;
- произведение дополнительной проверки по выявленным негативным признакам, выявление подозрительных или критических признаков;
- отнесение проверяемого лица к определенному профилю на основе анализа полученной информации.

Впоследствии каждой категории присваивается соответствующий индекс («низкий риск» - 1, «обычный риск» - 2, «высокий риск» - 3, «очень высокий риск» - 4), что значительно упрощает процесс передачи информации о выявляемом потенциально опасном лице.

При этом охранный профайлинг позволяет:

- осуществлять экспресс-диагностику посетителей, что является весьма существенным для раннего выявления угроз противоправных действий;
- выделить и провести впоследствии анализ выявленных негативных и положительных признаков объекта проверки;
- отнести проверяемое лицо к профилю, соответствующему его отношению к угрозе осуществления незаконного вторжения в деятельность объекта;
- связать профиль посетителя с характеристикой потенциальной угрозы.

Методика позволяет определить потенциально опасных лиц на максимально возможно ранних этапах подготовки криминально-

¹⁴¹ См., напр.: Статный В.М., Спирица Е.В., Иванова А.М. Применение технологии профайлинга в деятельности органов внутренних дел: монография. - М.: ДГСК МВД России, 2019. - 120 с.

террористических актов и является одной из наиболее современных и эффективных превентивных техник защиты объектов от АНВ.

Технология профайлинга на объектах общественного назначения

Опираясь на анализ статистических данных о успешно реализованных актах незаконного вмешательства в деятельность объектов общественного назначения¹⁴², можно выделить 4 группы объектов, входящих в группу риска по фактору осуществления АНВ и представляющих повышенный интерес для сетевых террористических структур. К таковым относятся:

- объекты транспорта;
- объекты проведения массовых мероприятий;
- объекты торгового назначения (преимущественно крупные торговые и торгово-развлекательные центры);
- объекты религиозного назначения.

Рассмотрим особенности организации системы безопасности данных объектов.

Правовые аспекты обеспечения безопасности на основных видах общественных объектов

Несмотря на то, что профайлинг является одной из важнейших и эффективнейших технологий обеспечения безопасности, в настоящее время возникает множество вопросов к правовой базе его применения.

Как ни странно, технология профайлинга до сих пор *не является* строго *обязательным мероприятием* даже во время предполётного осмотра на транспортных объектах гражданской авиации.

Однако при более детальном анализе нормативно-правовых актов, нам всё же удалось обнаружить положения, которые можно считать косвенными свидетельствами необходимости внедрения технологии профайлинга в практику служб безопасности объектов и деятельность силовых структур.

В общем же, проведя анализ правовых актов, регламентирующих деятельность служб безопасности, которыми являются: Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ; Федеральный закон «О транспортной безопасности» от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ;

¹⁴² Портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <http://www.crimestat.ru> (дата обращения 20.01.2020)

Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ; Федеральный закон «Об оружии» от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ; Федеральный закон «Воздушный кодекс Российской Федерации» от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ, с изменениями от 4 декабря 2007 г. № 331-ФЗ; Кодекс Российской Федерации «Об административных правонарушениях» (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 113-ФЗ; Закон Российской Федерации № 2487-1 от 11.03.1992 г. "О частной детективной и охранной деятельности в РФ"; Постановление Правительства РФ от 19 октября 2017 г. № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)»; Постановление Правительства Российской Федерации №587 от 14.08.1992 г. "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности" (в ред. от 26.01.2012 № 10, от 16.04.2012 № 311, от 01.06.2012 № 544, от 04.09.2012 № 882); Постановление Правительства Российской Федерации № 600 от 14.08.2002 г. "Об утверждении Положения о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности и Положения о лицензировании негосударственной (частной) сыскной деятельности"; «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденные приказом Минтранса России от 28 июня 2007г. № 82, в ред. от 31 января 2008 г.; «Требования авиационной безопасности к аэропортам», утвержденные приказом Минтранса России от 28 ноября 2005 г. № 142; «Правила проведения предполетного и послеполетного досмотров», утвержденные приказом Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104; Постановление Правительства Российской Федерации «Утверждение правил оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия в государственных военизированных организациях» от 15 октября 1997 г. № 1314 ОБ; Приказ Федеральной службы воздушного транспорта РФ и МВД РФ «Об утверждении Инструкции о порядке перевозки воздушными судами гражданской авиации оружия, боеприпасов и патронов к нему, специальных средств, переданных пассажирами для временного хранения на период полета» от 30 ноября 1999 г. № 120/971; Положение о Федеральной системе обеспечения защиты деятельности гражданской авиации от АНВ, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 897, можем заключить следующее.

Федеральный закон «О противодействии терроризму», также как и Федеральный закон «О транспортной безопасности» *не запрещают*, а в ряде

случаев, и *рекомендуют* применение методов психологического характера, в том числе, наблюдения, в целях обеспечения безопасности функционирования объекта.

Положения, допускающие возможность использования и регламентирующие применение профайлинга в целях обеспечения безопасности содержатся также в Приложении № 17 к Чикагской конференции о международной гражданской авиации.

Ссылки на профайлинг содержатся в таких нормативно-правовых документах Российской Федерации, как Федеральные авиационные правила «Требования авиационной безопасности к аэропортам» (приказ Минтранса России от 28 ноября 2005 г. № 142) и «Правила проведения предполетного и послеполетного досмотра» (приказ Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104).

В Федеральных авиационных правилах «Требования авиационной безопасности к аэропортам», регламентируется проведение предполетного досмотра с возможностью применения психологического тестирования. В «Правилах проведения предполетного и послеполетного досмотра» для определения степени потенциальной опасности пассажиров *предлагается* «проводить *при необходимости* психологический опрос (профайлинг)».

Исходя из вышеперечисленного, можем сделать вывод, что определённые элементы профайлинга, такие как: наблюдение за поведением пассажиров и посетителей, опросная беседа, проверка документов, личный досмотр и досмотр багажа и вещей, могут применяться сотрудниками служб безопасности и правоохранительных органов на объектах *транспорта* и при проведении *культурно-массовых мероприятий* (подпадает под действие ФЗ «О противодействии терроризму») в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В то же самое время Постановление Правительства РФ от 19.10.2017 № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности *торгового объекта* (территории)» не отвечает в полной мере на вопрос, какими средствами должна обеспечиваться безопасность посетителей и имущества в *торговых комплексах*.

Согласно ст.12 п.5 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» «на полицию возлагаются следующие обязанности: ... обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, аэропортах, морских и речных портах и *других общественных местах*».

Дискуссионным остается вопрос, следует ли считать торговый центр местом, где обеспечение безопасности граждан является неоспоримой обязанностью органов внутренних дел.

С другой стороны, Постановление Правительства РФ от 19.10.2017 № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)» возлагает всю полноту ответственности за обеспечение безопасности в торгово-развлекательном комплексе (ТРК) на собственника торгового центра. Поэтому зачастую, чтобы обеспечить безопасность объекта, руководство торгового объекта вынужденно прибегает к услугам частных охранных предприятий.

При этом Постановление Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 г. № 587 "Вопросы негосударственной (частной) охранной и негосударственной (частной) сыскной деятельности", так же, как и Постановление Правительства Российской Федерации от 14.08.2002 г. № 600 "Об утверждении Положения о лицензировании негосударственной (частной) охранной деятельности и Положения о лицензировании негосударственной (частной) сыскной деятельности", прямо запрещают сотрудникам частных охранных фирм, занимающихся охраной торговых объектов, производить досмотр личных вещей граждан, даже в случае наличия информации о потенциальной угрозе незаконного вторжения на данный объект.

То есть, существуют важные отличия в организации обеспечения безопасности торгово-развлекательного объекта от объекта транспортной инфраструктуры или проведения массовых мероприятий:

1. Законодательно не предусматривается участия сотрудников правоохранительных органов в организации охраны ТРК.

2. При этом сотрудники частных охранных фирм не наделяются всей полнотой полномочий для обеспечения такой деятельности.

3. Попытка досмотра граждан сотрудниками частной службы охраны (даже при наличии информации об угрозе незаконного вторжения на охраняемом объекте) однозначно признается незаконной и, согласно статье 203 Уголовного кодекса РФ, предусматривает наказание виновному лицу сроком до 2 лет лишения свободы.

4. Вся полнота ответственности за произведенный АНВ на торговом объекте при этом возлагается на собственника данного объекта.

Таким образом, собственник торгового центра, хотя и несёт ответственность за противодействие террористическим вторжениям на объекте,

в настоящее время полностью лишен инструментария, которым смог бы данное противодействие обеспечить.

Ровно так же Постановлением Правительства РФ от 5 сентября 2019 г. № 1165 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) *религиозных организаций* и формы паспорта безопасности объектов (территорий) религиозных организаций» не даётся ответа вопрос, как и за чей счёт должны обеспечиваться меры безопасности объектов религиозного назначения, а также какую роль при этом должны играть методы психологического характера.

Кроме того, споры вызывает и деление религиозных объектов на категории защищённости, согласно данному Постановлению. В частности, к объектам третьей категории защищённости, на которые *не будут устанавливаться* охранную *сигнализацию* и системы видеоконтроля, относят храмы, «на территории которых потенциально смогут пострадать не больше 200 (!) человек, а общий ущерб от незаконного вторжения не превысит миллиона рублей».

Однако стоит отметить, что Постановление Правительства Российской Федерации от 05.09.2019 № 1165 является, пусть и спорной на сегодняшний день, но перспективной попыткой начать процесс юридического регламентирования данного вопроса, поскольку ряд содержащихся в нём положений являются, фактически, юридической новеллой в российском законодательстве в отношении к объектам данного вида.

Опираясь на вышеизложенное, можно заключить, что актуальной является задача создания унифицированной системы безопасности общественного объекта, которая была бы максимально эффективной, с одной стороны, но при этом полностью соотносилась бы с требованиями действующего российского законодательства.

При этом можем сделать вывод, что проблема практического применения психологических и психофизиологических методов (профайлинга) в деятельности служб безопасности в этой связи является весьма актуальной.

Вместе с тем, незамедлительного решения требуют следующие вопросы:

- при организации системы безопасности объектов общественного назначения необходимо полностью реорганизовать существующую систему охраны, разработать и внедрить такую *комплексную* программу, которая бы позволила максимально эффективно организовать данную деятельность, полностью оставаясь при этом в рамках правового поля;

- необходима правовая регламентация применения технологии профайлинга и законодательное закрепление безальтернативного использования данной методики в целях противодействия криминальной и террористической деятельности;

- следует определить место профайлинга в комплексной системе обеспечения безопасности с включением его в технологию обеспечения защиты объекта;

- важным остаётся методологическое развитие профайлинга с учётом особенностей его применения в различных сферах деятельности.

Профайлинг на транспорте

Транспортный профайлинг представляет собой отрасль, основной целью осуществления которой является обнаружение потенциально опасных пассажиров, имеющих намерение осуществить акт незаконного вмешательства в функционирование объекта транспортного назначения на борту транспортного средства, в здании транспортного объекта или на его территории.

При применении данного вида профайлинговой технологии выделяют следующие этапы:

- первичное наблюдение за пассажиром;
- анализ первого впечатления и выявленных при наблюдении признаков;
- производство личного досмотра;
- производство досмотра багажа пассажира;
- проверка личных и перевозочных документов;
- проведение личной беседы с пассажиром;
- опрос пассажира по обнаруженным подозрительным признакам;
- составление профиля пассажира¹⁴³.

При первичном наблюдении производится оценка внешности пассажира, анализ поведения, багажа (в том числе, его наличия или отсутствия).

Такой осмотр позволяет составить первое впечатление о потенциальном пассажире; обнаружить подозрительные признаки в его внешности и поведении; выявить имеющиеся у субъекта признаки страха, стрессовой реакции, агрессии, измененного состояния сознания; установить

¹⁴³ Профайлинг. Технологии предотвращения противоправных действий / Под. ред. Н.Д.Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – С. 67-92.

возможные признаки алкогольного или наркотического опьянения; сделать предварительные выводы о пассажире; отнести его к определенному профилю.

Последующая проверка личных и проездных документов даёт возможность сотруднику службы безопасности:

- удостоверить личность пассажира;
- выявить подозрительные признаки в его документах, исключить факт подделки.

Беседа проводится в целях подтверждения или опровержения подозрительных признаков, зарегистрированных на предыдущих этапах. При этом задаются вопросы касательно личных данных пассажира, цели, маршрута совершения поездки, личных вещей и багажа пассажира.

Изменение психологического состояния пассажира расценивается в качестве негативного признака. Аналогично определяется и отказ пассажира от ответа либо его уклончивый или сбивчивый ответ.

Негативные признаки, выявляемые при беседе, особенно касательно багажа, являются показанием для применения усиленных мер безопасности.

В процессе беседы особое внимание уделяется вопросам собственности багажа, его упаковки, оставления личных вещей без присмотра. Уточняется наличие запрещенных к перевозке предметов, снимаются показания по электронным устройствам и жидкостям, находящимся в багаже.

При опросе пассажира по обнаруженным подозрительным признакам, основной фокус внимания переносится именно на внушающий опасение факт или деталь (во внешности, поведении, документах, багаже). При этом полученные ответы соотносят с получаемой невербальной информацией (мимика, позы, жесты, движения, вегетативные реакции). Кроме того, регистрируется динамика изменения состояния пассажира при беседе, отмечаются признаки лжи, стрессовой реакции.

Проведение мероприятий на перечисленных этапах профайлинговой проверки позволяет отнести пассажира к определенной категории с точки зрения его потенциальной опасности для транспортного объекта.

Пассажиров высокого и очень высокого риска относят к профилю потенциально опасного пассажира, в их отношении применяются усиленные меры безопасности, принимается решение о допуске такого лица на транспортное средство, либо необходимости его задержания.

Технология профайлинга при проведении массовых мероприятиях

Массовое скопление людей при проведении культурно-спортивных мероприятий также может стать целью криминально-террористической активности.

Массовыми мероприятиями считаются «совокупности действий или явлений социальной жизни, происходящие при участии значительного скопления людей, объединенных общими духовными, политическими или физическими потребностями, и являющиеся формой реализации прав и свобод граждан, а также формой социального общения людей и способом выработки единства установок личности, коллектива и общества¹⁴⁴.

Все мероприятия такого рода имеют 3 общих признака:

- большое скопление людей;
- организованность действия;
- наличие цели мероприятия.

Охранная стратегия мероприятий такого рода зависит, как правило, от программы, формата и специфики их проведения.

Предварительно производится ревизия объекта/территории с точки зрения выявления потенциальных угроз безопасности, а также (что является отличительной особенностью охраны данного вида объектов) подробно анализируется график мероприятия. Определяются риски, локации наибольшего числа участников, наименее защищенные зоны.

Непосредственно перед началом производится входной контроль посетителей, как с помощью визуального наблюдения (фейсконтроль, дресс код, профайлинговые мероприятия), так и с использованием технических средств. Возможно проведение беседы, личного досмотра, в случае необходимости, обыска.

Производится проверка входных билетов, пропусков, приглашенных билетов.

Охрана правопорядка и пресечение правонарушений на месте проведения мероприятия осуществляется сотрудниками органов правопорядка. Благодаря участию представителей органов внутренних дел в организации охраны мероприятия, на мероприятие не допускаются лица в состоянии алкогольного и наркотического опьянения, лица, имеющие при себе оружие (за исключением сотрудников Федеральной службы охраны) или запрещенные к проносу на мероприятие предметы.

¹⁴⁴ Звягин М.М. Административно-правовые охрана общественного порядка при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования в Российской Федерации: Автореферат ...канд.юрид.наук. – М.: 2007. – 27 с.

Кроме того, на представителей правоохранительных органов возлагается функция контроля наполняемости территории (помещения). В случае превышения таковой, допуск на мероприятие прекращается.

Следует отметить ряд особенностей применения технологии профайлинга при организации охраны проведения массовых мероприятий.

Собственно массовость мероприятия некоторым образом усложняет организацию проверки, предопределяет привлечение большего количества сотрудников службы охраны. К сложностям в обеспечении безопасности можно отнести и динамично меняющуюся в процессе проведения мероприятия ситуацию на охраняемом объекте.

При этом следует отметить и ряд позитивных моментов, к которым относится наличие пунктов входного контроля посетителей, проверку входных и пригласительных билетов. Что предоставляет возможность упорядочить людские потоки, а также предоставляет профайлеру возможность осуществлять непосредственный контакт с проверяемым лицом. К положительным стоит отнести также факт обязательного присутствия на мероприятиях такого рода представителей правоохранительных органов.

Отличительной чертой работы профайлеров при проведении массового, или территориального, профайлинга является параллельная работа нескольких специалистов, отвечающих за безопасность на одной и той же зоне мероприятия. Это позволяет многократно увеличить вероятность выявления потенциально опасных лиц на объекте.

Кроме того, специалист-профайлер уделяет пристальное внимание любому изменению динамики массового поведения людей, а также нацеливает своё внимание на выявление потенциальных зачинщиков нарушений общественного порядка. Поскольку последнее также может привести к значительным негативным последствиям, вплоть до человеческих жертв и нанесения ощутимого материального урона.

Проведение профайлинга при проведении массовых мероприятий предполагает наличие следующих этапов:

- первичное наблюдение за входящими на мероприятие и анализ первого впечатления;
- личный досмотр и досмотр вещей;
- проверка входных документов (при их наличии);
- опрос посетителя по обнаруженным подозрительным признакам;
- составление профиля посетителя.

При первичном наблюдении анализируются внешность на предмет её соответствия программе мероприятия, поведение объекта профайлинга, наличие или отсутствие у него вещей или специфических предметов.

Осмотр позволяет составить первое впечатление, обнаружить подозрительные признаки во внешности и поведении, отнести посетителя к определенному профилю.

Беседа с посетителем проводится в случае обнаружения подозрительных признаков, при этом профайлер получает комментарий посетителя либо дополнительную информацию по выявленному признаку.

Изменение психологического состояния посетителя считается негативным признаком. Отказ посетителя от дачи пояснений профайлеру, его уклончивый либо сбивчивый ответ также оценивается как подозрительный признак и может быть основанием для недопуска субъекта на мероприятие. Негативные признаки касательно личных вещей посетителя, являются однозначным показанием для применения к нему усиленных мер безопасности.

Проведение профайлинга позволяет отнести посетителя к определенной категории с точки зрения его потенциальной угрозы для охраняемого мероприятия: низкого, обычного, высокого и очень высокого риска. К посетителям высокого и очень высокого риска, отнесенным к профилю потенциально опасного посетителя, будут применяться усиленные меры безопасности сотрудниками правоохранительных органов.

Отличия организации системы безопасности на объектах транспорта и массовых мероприятиях от организации охраны торговых объектов и объектов религиозного назначения

Описанная выше процедура осуществления профайлинговых мероприятий на транспортных объектах и массовых мероприятиях позволила выделить ряд существенных сторон проведения проверки, которые являются общими для вышеуказанных объектов и предоставляют возможность наиболее эффективно осуществлять процесс проверки:

1. Наличие контрольных мероприятий на входе на объект.
2. Проведение беседы и контактного досмотра.
3. Возможность осуществления проверки документов.
4. Непосредственное участие в проведении охранных мероприятий представителей правоохранительных органов.

Это позволяет реализовывать мероприятия по обеспечению безопасности с применением технологии профайлинга, практически, в полном объеме.

При этом на других видах объектов при организации безопасности приходится сталкиваться с рядом объективных и субъективных сложностей. Наиболее острой в этой связи является ситуация с организацией безопасности функционирования торговых, торгово-развлекательных комплексов и религиозных объектов.

С одной стороны, как торговые центры, так и храмы, входят в число наиболее привлекательных мишеней для осуществления террористических угроз. К сожалению, приходится неоднократно сталкиваться с подтверждением этого на практике: за период с 2015 по 2019 жертвами успешно произведенных террористических актов стали более 100 и были ранены более 400 посетителей торговых центров России, США, Франции, Финляндии, Израиля, ФРГ, Кении. При осуществлении террористических атак на храмы России, США, Франции, Саудовской Аравии, Йемена, Египта, Ливии, Индонезии, Афганистана, Новой Зеландии, Норвегии, Шри-Ланки, Пакистана, Филиппин погибло более 1100 человек, свыше 2000 получили ранения¹⁴⁵.

С другой стороны, особенности правового регулирования, сложившаяся практика, специфика деятельности данных учреждений не позволяют осуществлять всю полноту охранных мероприятий на объектах.

В настоящее время невозможно осуществлять досмотровые процедуры и проверку документов у входящих на территорию торгово-развлекательных комплексов. Кроме того, никто не сможет ответить на вопрос, что проносят посетители на данную территорию в своих личных вещах. Такой контроль также не осуществляется.

Не ведется практически никакого контроля и за входящими на территорию храмов и религиозных учреждений.

В данных условиях неизмеримо возрастает роль использования дистанционных техник профайлинга, как одного из основных и максимально эффективных средств обеспечения безопасности объекта.

Применение профайлинга позволит выявить потенциально опасных лиц на объектах без проведения дополнительных досмотровых мероприятий. Таким образом, безопасность сможет быть обеспечена с максимально

¹⁴⁵ РИА Новости. Официальный сайт информационного агентства «РИА Новости». [Электронный ресурс] URL:<https://ria.ru> (дата обращения 05.09.2019).

возможной эффективностью, но без нарушения действующего законодательства и причинения неудобств находящимся на объекте людям.

Обеспечение безопасности работы торгово-развлекательного комплекса.

Экономические аспекты и предлагаемая структура

Как уже указывалось, правоохранительные органы не принимают непосредственного участия в обеспечении антитеррористической и антикриминальной защищенности торговых объектов. Точнее, их участие ограничивается членством в составе комиссий по категорированию объектов, производимому, согласно Постановлению Правительства РФ от 19 октября 2017 г. № 1273. При этом представители силовых структур не несут никакой ответственности за обеспечение безопасности на объекте, вся её полнота лежит на собственнике торгового комплекса.

Однако, наряду с ответственностью, владельцы торговых центров, согласно п.9 Постановления, приобретают и норму о том, что вопросы антитеррористической безопасности торгового объекта являются вопросами локального права и объектной политики, что должно предоставлять определенную свободу выбора наиболее действенных и рациональных технологий защиты объекта.

Заметим, что любое оборудование, инженерно-техническое сооружение антитеррористического назначения, одновременно с повышением защищенности объекта, снижает его маркетинговую привлекательность. Кроме того, как уже отмечалось выше, ни одно техническое средство не может полностью обеспечить безопасность на объекте.

При этом следует учитывать сопутствующие расходы на оснащение объекта дополнительным оборудованием и текущие расходы на его эксплуатацию. Соответственно, можем прийти к выводу, что антитеррористический менеджмент является, помимо прочего, и весьма важной экономической категорией, которую необходимо принимать во внимание.

Перед собственниками ТРК, отвечающим за безопасность на объекте, ставится непростая задача выбора адекватной объектной политики по защите территории и сооружений, которая позволила бы максимально полно защитить торговый комплекс от угроз АНВ, оставаясь при этом оправданной с точки зрения экономической целесообразности.

Организацией безопасности крупного и среднего объекта торгового назначения должна быть решены задачи: обеспечения функционирования объекта, выполнение требований антитеррористического законодательства; защиты жизни и здоровья посетителей и персонала торгового центра; обеспечения правопорядка на объекте; обеспечения санитарной и противопожарной безопасности; предотвращения чрезвычайных ситуаций, пресечение попыток правонарушений; охрану материальных ценностей, при необходимости осуществления эвакуации и оказания первой помощи пострадавшим.

При обеспечении безопасности в ТРК предлагается использование стационарных, передвижных постов и постов технических средств охраны объекта. Технические средства обслуживаются операторами, осуществляющими непосредственное обслуживание систем видеонаблюдения; и профайлерами, производящими непрерывное наблюдение за посетителями и персоналом торгового центра, анализирующими передвижения и состояния субъектов на территории и внутри помещения, и отслеживающими динамику использования средств доступа. Для обмена информацией используется радиосвязь.

Системы видеонаблюдения устанавливаются с учётом избегания наличия «слепых» зон. Это должно предоставить возможность профайлеру в случае возникновения необходимости непрерывно «вести» объект. Перечень всех «слепых» зон, на которых невозможно установить видеонаблюдение по техническим причинам, с указанием блокирующих его видеокамер, должен быть доступен сотрудникам охраны.

Служба охраны торгово-развлекательного центра должна быть организована, по нашему мнению, следующим образом.

Руководство обеспечением безопасности ТРК возлагается на начальника охраны, который полномочен принимать оперативные, организационные и другие решения в рамках своей компетенции. На него же возложена обязанность взаимодействия с администрацией комплекса.

В подчинении у начальника охраны находятся старшие смены. Старший смены обязан осуществлять оперативное руководство охранным персоналом, осуществлять проверку постов охраны, принимать участие в приёме и сдаче объекта по смене, контролировать соблюдение правил и инструкций.

Непосредственно обеспечение безопасности на объекте осуществляет охранной персонал. Его количество и график работы зависит от конструктивных особенностей центра и принятой схемы обеспечения безопасности. В зависимости от выбранной охранной схемы, частично

профайлинговая деятельность на местах может делегироваться охранному персоналу, либо каждый пост доукомплектовываться дополнительно специалистом-профайлером.

В первом случае все выходящие на объект охранники должны пройти дополнительное тестирование на обладание профессионально-важными качествами специалиста-профайлера, а также получить первичную профайлинговую подготовку. Рекомендуется организация как пунктов скрытого визуального наблюдения (в дополнение к видеонаблюдению), так и скрытого патрулирования объекта специалистами-профайлерами, что поможет сотрудникам службы безопасности обладать наиболее полной информацией о состоянии объекта.

Все данные с видеорегистрирующей аппаратуры должны направляться в единый аналитический центр. Специалистам-профайлерам следует отсматривать весь объем видеоинформации в непрерывном режиме. При этом подлежат анализу: наличие негативных признаков у находящихся на территории объекта; ситуации на объекте, динамика её изменений с течением времени.

Технология профайлинга предусматривает наличие в штатном расписании должности сотрудника, осуществляющего контроль работы профайлеров, что повышает эффективность производимых действий.

Рекомендуется включение в программу обучения сотрудников службы безопасности торговых центров, наряду с темами, затрагивающими вопросы организации антитеррористической безопасности объекта, материалов криминального профайлинга (с подробным изучением психологических профилей воров, шоплифтеров, карманников, мошенников и т.д.). Данная информация позволит значительно увеличить раскрываемость правонарушений и преступлений, что повысит экономическую целесообразность использования дополнительного охранного персонала на торговом объекте.

Описанная система полностью отвечает «Требованиям к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий)», а также «Типовому положению об обеспечении антитеррористической защиты торгового-развлекательного комплекса (ТРК)».

Особенности организации защиты объектов религиозного назначения. Предлагаемая структура организации охраны объекта культового назначения

Объекты религиозного назначения также могут быть отнесены к приоритетным целям криминально-террористического преступного вмешательства. Это объясняется не только массовым скоплением людей на данных объектах, но и их особой социальной значимостью, а также возможностью манипулирования общественным сознанием путем вторжения в религиозную жизнь.

Несмотря на тот факт, что учреждения религиозного назначения являются объектами повышенного риска реализации АНВ, существует ряд серьезных проблем, серьезно затрудняющих процесс организации защиты данных объектов.

1. В настоящее время под охраной находится не более 10 % всех объектов религиозного назначения¹⁴⁶. Что не может быть признанным удовлетворительным, принимая во внимание массовое нахождение людей в местах такого рода, особенно, в дни религиозных праздников.

2. Даже находящиеся под охраной храмы часто не могут быть признанными полностью защищенными от угроз незаконного вмешательства. Охрана таких объектов организована без учёта специфики их функционирования и не может в полном объеме предотвратить акты террористической активности. Сотрудники частных охранных предприятий, как правило, не владеют в полном объеме всей спецификой деятельности таких учреждений и потому не в состоянии смоделировать все риски, которым объекты религиозного назначения могут подвергаться. Примером тому служит теракт 11 января 2006 года в здании охраняемой частной охранной фирмой московской синагоги на Большой Бронной улице, когда от рук террориста пострадало 10 человек¹⁴⁷.

3. Отдельной проблемой является необходимость достижения взаимопонимания в вопросе обеспечения безопасности храмов между государством и Церковью.

¹⁴⁶ Чеботарёв С.С. Обеспечение безопасности культовых мероприятий и участие церкви в оказании помощи пострадавшему населению // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2009. - № 4. – С. 8-14.

¹⁴⁷ Там же, С. 10-14.

Полагаем, что не является правильным полностью возлагать все материальные затраты на осуществление охраны объектов религиозного назначения только на сами религиозные организации. Несмотря на факт отделения церкви от государства согласно Декрету об отделении церкви от государства и школы от церкви от 20 января (2 февраля) 1918 года, государство, тем не менее, обязано, согласно Конституции РФ, защищать безопасность своих граждан, вне зависимости от их национальности и вероисповедания.

Действительно, неотъемлемым правом на безопасную жизнедеятельность и защиту от бедствий мирного и военного времени обладают все граждане Российской Федерации, независимо от их вероисповедания. Данное право обеспечивается и защищается государством в конституционном и законодательном порядке. Из чего следует, что защита культовых объектов должна ложиться не только на религиозные организации, но и является обязанностью органов государственного управления.

К тому же, не все местные религиозные организации владеют достаточными материальными ресурсами для организации необходимой системы безопасности, что подвергает реальной опасности значительное число граждан Российской Федерации.

При этом заметим, что внедрение технологии профайлинга в систему обеспечения безопасности объектов религиозного назначения может существенно снизить себестоимость такой системы.

4. Следующей важной проблемой является неотрегулированность либо полное отсутствие правовой базы, регламентирующей данные вопросы. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2019 г. № 1165 «Об утверждении требований к антитеррористической и формы паспорта безопасности объектов (территорий) религиозных организаций» при этом является первой попыткой начать процесс юридического регламентирования вопроса защищённости объектов религиозного назначения. Однако многие моменты, затрагиваемые в данном Постановлении, являются спорными и продолжают вызывать дискуссии.

Специфика функционирования религиозных учреждений требует особой формы организация системы безопасности на объектах данного вида.

В задачи, реализуемые службой охраны объекта религиозного назначения, входят:

- обеспечение личной безопасности, защита жизни и здоровья верующих, священнослужителей и сотрудников храма;

- обеспечение безопасности функционирования объекта с учетом угроз АНВ, обеспечение норм и требований, прописанных в антитеррористическом законодательстве;
- обеспечение правопорядка и соблюдения норм поведения;
- обеспечение противопожарной безопасности и соответствия санитарным нормам;
- предотвращение чрезвычайных ситуаций на объекте;
- охрана материальных ценностей, и денежных средств;
- предупреждение и пресечение попыток правонарушений, принятие мер к правонарушителям;
- осуществление эвакуации с объекта в случае возникновения необходимости;
- оказание первой помощи пострадавшим.

При разработке системы безопасности объекта следует уделять особое внимание использованию видеонаблюдения и установлению датчиков огня и задымления. При этом необходимо корректно настроить тепловые и дымовые датчики, так как в штатном режиме на объекте регулярно присутствует определенный уровень задымления (воскуривается фимиам, ладан и пр.) и открытый огонь (свечи, лампы и т. д.).

Проблемным в организации системы безопасности храмового комплекса является и вопрос устройства эвакуационных выходов. Маршруты эвакуации не должны пересекать зоны, допуск в которые ограничен для определенной категории лиц (мирян, женщин и пр.).

Посты охраны следует преимущественно располагать по периметру объекта. Внутри храма предпочтительным является проведение скрытого наблюдения, которое не отвлекало бы присутствующих там от молитвы. В помещениях, где предполагается раздельная молитва представителей мужского и женского пола, должны находиться сотрудники охраны соответствующего пола.

Обеспечение безопасности в храме предполагает использование стационарного (стационарных) поста на входе (входах) в храм, передвижных постов внутри помещения и усиленных постов технических средств охраны.

Технические средства должны находиться в совместном ведении операторов, обслуживающих системы видеонаблюдения, и профайлеров, производящих непрерывный мониторинг подходящих к территории, находящихся на ней, входящий в храмовое сооружение и находящихся там. Профайлерами производится анализ передвижения и состояния субъектов на

территории и внутри помещения; особое внимание следует уделять наличию при себе предметов и личных вещей.

Специфической особенностью функционирования религиозного учреждения является практика оставления прихожанами своих вещей, сумок или пакетов без присмотра вдоль стен храма. Причинами такого поведения являются: длительная продолжительность богослужений, преимущественно средний и пожилой возраст посетителей и необходимость нахождения во время богослужения в статичной неподвижной позе. Иметь при себе тяжелые вещи при этом является затруднительным.

Оставленный бесхозный предмет не является для служителей храма основанием для незамедлительной эвакуации посетителей, как это происходит, к примеру, на объектах транспорта или других общественных объектах.

В связи с данным фактом, внимание профайлера при наблюдении должно фокусироваться как на таком предмете (предметах), так и на субъекте, его оставившим. Не должно быть допущено ситуации, когда субъект, оставивший какой-либо предмет, свободно покидает территорию религиозного учреждения. В этом случае следует незамедлительно напомнить данному лицу о забытом в храме предмете и настоять на его возвращении для возврата забытой вещи. При этом особое внимание профайлера должно концентрироваться на реакциях и поведении субъекта в процессе такого общения.

Для обмена информацией используется радиосвязь.

Служба охраны храма должна иметь, по нашему мнению, следующую организационную структуру.

Руководство обеспечением безопасности возлагается на начальника охраны, наделённого полностью полномочий по принятию оперативных, организационных и др. видов решений в рамках своей компетенции. Он же обязан осуществлять взаимодействие с настоятелем храма другим руководителем религиозного объекта.

В прямом подчинении у начальника находится охранный персонал. Его количество и график работы зависит от конструктивных особенностей объекта и принятой схемы обеспечения безопасности.

Деятельность наружного поста охраны должна дополняться пунктами скрытого визуального наблюдения, а также скрытым патрулированием объекта специалистами-профайлерами.

Данные с видеорегистрирующей аппаратуры следует направлять в единый аналитический центр. Профайлерам следует отсматривать

поступающую видеoinформацию в непрерывном режиме. Видеоаппаратура должна быть установлена не только внутри храма и его территории; дополнительно должны контролироваться пути доступа к территории.

Профайлером анализируются: наличие негативных признаков у находящихся на ближайших к храму территориях, непосредственно самой территории объекта, либо внутри него; ситуации на объекте, динамика их изменений с течением времени.

Мероприятия по обеспечению безопасности культовых объектов проводится в часы его функционирования с обязательным обходом/проверкой в начале и конце смены, если другого не предусмотрено комплексной программой защиты объекта.

Профайлерам следует особое внимание обращать на соответствие субъектов профилю «прихожанин храма», а также четко знать отличия, даже мелкие, человека, исповедующего данную веру и посещающего храм, от лица, таковым не являющимся.

Данная структура системы безопасности религиозного учреждения полностью удовлетворяет «Требованиям к антитеррористической защите объектов (территорий) религиозных организаций».

Заключение

Практическая реализация замысла террористического акта приводит к многочисленным человеческим жертвам и существенным материальным потерям. Следовательно, до сих пор не утрачивает своего значения задача максимально раннего выявления потенциальных угроз на объекте.

На современном этапе развития общества, в условиях постоянного усовершенствования технических средств и технологий совершения террористических действий, использования террористов-смертников для данных целей, профайлинг можно рассматривать в качестве уникальной, зачастую безальтернативной технологии предупреждения угроз террористических угроз.

Поведение и внешность человека, а также динамика его реагирования на изменяющуюся ситуацию позволяет специалисту безошибочно определить факт готовящегося преступления, что позволяет рассматривать профайлинг как методологическое основание к организации превентивной защиты объектов от актов незаконной активности, включая террористические вмешательства.

Методика охранного антитеррористического профайлинга, первоначально разработанная для целей обеспечения безопасности объектов гражданской авиации, представляет, на сегодняшний день, практический интерес для структур, обеспечивающих безопасность практически любого объекта общественного назначения.

Практика его использования опирается на более чем двадцатилетний опыт применения данной методики во всем мире, включая США, Израиль, государства Шенгенского соглашения. Это находит своё подтверждение и в российской практике: до сих пор не зафиксировано ни одного успешного осуществления террористической атаки на объекте, безопасность которого обеспечивается с использованием технологии профайлинга.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать однозначный вывод о необходимости распространения технологии профайлинга на организацию обеспечения безопасности большинства общественных объектов на территории Российской Федерации, независимо от их размера, функционального назначения, форм собственности и иных специфических особенностей.

Отдельно следует отметить, что применение данной технологии ни в коей мере не исключает использование специальных технических средств в целях обеспечения безопасности. Полагаем, что лишь комплексное использование арсенала доступных средств позволит значительно увеличить эффективность мер, проводимых на объекте.

Комплексность метода и его встраиваемость практически в любую систему безопасности позволяет в полной мере реализовать системный подход к решению задач обеспечения безопасности.

Также немаловажным является и факт отсутствия необходимости привлечения значительны капиталовложений для реализации данной технологии.

При этом следует отметить и ряд проблем, решения которых окажет содействие расширению внедрения профайлинговых технологий на территории Российской Федерации.

1. Необходимо создание нормативно-правовой базы, четко регламентирующей вопросы применения профайлинга.
2. Следует унифицировать процедуру проводимых профайлинговых мероприятий на различных видах общественных объектов, при этом, безусловно, принимая во внимание специфику их функционирования.
3. Одной из важных задач при внедрении технологии профайлинговых действий в систему безопасности является включение профайлинга в технологические процессы обеспечения безопасности объектов.

4. Требуется введение в штатное расписание служб охраны и безопасности должности «профайлер» с грамотной организацией подготовки, обучения и подбора кадров.

5. Отдельное внимание необходимо уделять взаимодействию по вопросам, связанным с практикой применения профайлинга, между представителями организаций, служб безопасности, силовыми структурами, местными властями и администрацией.

Подводя итог, можно заключить, что внедрение технологии профайлинга в систему обеспечения безопасности объектов общественного назначения вносит существенный вклад в усиление противодействия террористическим вторжениям, так как является современной и эффективной методикой, дополняющей и развивающей существующий комплекс контртеррористической защиты и значительно снижающей риск повторения криминально-террористических эпизодов.

При условии решения ряда организационно-правовых вопросов, данная технология может занять ведущее место в системе обеспечения безопасности, как отдельных объектов, так и всей национальной безопасности в целом.

Глава 3. Государственное регулирование обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызской Республике

3.1 Правовые основы обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызстане

Правовое утверждение экологических форм общественных отношений интенсивно начались в 50-х годах прошлого столетия.

Был принят ряд законодательных актов по охране окружающей среды и природы. До принятия суверенитета законодательные акты Кыргызстана в сфере охраны окружающей среды и природы развивались в составе СССР, и в какой-то степени страна была лишена самостоятельности.

Независимый Кыргызстан взял полный курс на регулирование экологических отношений на уровне законов, на полное сохранение природной и возобновляемой экосистемы, саморегуляции и восстановлению окружающей среды.

Необходимо отметить, что Кыргызская Республика при реализации Стокгольмской конвенции, уделяя особое внимание проблемам обеспечения безопасности хвостохранилищ, разработке межотраслевых механизмов, принимает активное участие.

Законодательные акты Кыргызской Республики наравне с международными договорами и соглашениями, участницей которых является Кыргызская Республика, строго регулирует вопросы обеспечения безопасности хвостохранилищ.

В настоящее время в Кыргызстане действует более 30 законов по охране природы и природных ресурсов.

Конституция Кыргызской Республики – это Основной закон, на его основе принимаются законы и другие государственные нормативные акты. Вместе с тем, как показывает опыт в законодательных и правоприменительных органах имели место нарушения конституционного законодательства, деформация законов и подзаконных актов, производное соединение элементов правовой системы, несоблюдение конституционных норм.

В Кыргызстане приветствуется участие государственной власти, управления, гражданского общества в подготовке мер по реализации Стокгольмской конвенции, разработке механизмов межведомственного взаимодействия.

Самое главное необходимо отметить, что в Конституции Кыргызской Республики] в статье 47 по охране окружающей среды и рациональному использованию говорится: «Каждый имеет право на охрану здоровья», в статье 48: «Каждый имеет право на благоприятную для жизни и здоровья экологическую среду.

В Законе Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» *природоохранное законодательство* - совокупность нормативных правовых актов, устанавливающих порядок охраны природы, рационального использования природных ресурсов, защиты окружающей среды в целях обеспечения научно обоснованного сочетания экономических интересов и достижения оптимального качества окружающей среды» .

В концепции национальной безопасности Кыргызской Республики «экологическая безопасность как структурная часть национальной безопасности выступает, как обязательное условие стабильного развития, основа сохранения природных систем, соответствующего качества окружающей среды».

В последние годы в национальные законодательные акты были внесены важные изменения. В плане содержания в нормативных правовых актах в сфере охраны окружающей среды и рационального использования, а также обеспечения безопасности хвостохранилищ заложена основа. Прежде всего, это Конституция Кыргызской Республики.

Когда речь идет об экологических законодательных актах, необходимо отметить законы, регулирующие отношения по обеспечению безопасности хвостохранилищ. К ним можно отнести: принятый 26 июня 2001 года №57 Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах», Законы «О недрах», «Об охране окружающей среды», «О радиационной безопасности населения Кыргызстана», «Об охране атмосферного воздуха», «О производственной безопасности опасных производственных объектов», «Охрана населения и регионов от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «Об особо охраняемых территориях»

В обеспечении безопасности хвостохранилищ в целом в природоохранном законодательстве играют большую роль кодифицированные акты. К ним относятся: Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Уголовный кодекс Кыргызской Республики, Таможенный кодекс Кыргызской Республики, Земельный кодекс Кыргызской Республики, Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики.

В данных законодательных актах важное место занимает Закон «Об охране окружающей среды» и Закон «О хвостохранилищах и горных отвалах».

Как отмечено в Законе Кыргызской Республики «О хвостохранилищах и горных отвалах», обеспечение безопасности при работе с хвостохранилищами и горными отвалами достигается предупреждением загрязнения окружающей среды высокой концентрацией радиоактивных и вредных веществ, отмеченных в нормативных документах.

В соответствии с Законами Кыргызской Республики «Об охране окружающей среды» и «Об отходах производства и потребления» к отходам относятся все остатки материалов, сырья, полуфабрикатов, образовавшиеся в процессе производства продукции или выполнения работ и утратившие полностью или частично свои потребительские свойства, а также сопутствующие вещества, образующиеся в процессе производства и не находящиеся применения в этом производстве. Следовательно, горные отвалы также являются отходами производства.

В этой связи, Закон Кыргызской Республики «О хвостохранилищах и горных отвалах» необходимо привести в соответствие с указанными законами.

Как отмечено в Законе Кыргызской Республики от 16 июня 1999 года №53 «Об охране окружающей среды», «Природа и ее компоненты являются национальным достоянием Кыргызской Республики, одними из основных факторов ее устойчивого социально-экономического развития. Настоящий Закон определяет политику и регулирует правовые отношения в области природопользования и охраны окружающей среды в Кыргызской Республике.

Согласно этому закону, к опасным производственным объектам относятся объекты, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются, уничтожаются опасные для окружающей среды, деятельности человека токсичные, горючие, взрывчатые, радиоактивные вещества, отходы горно-металлургического производства.

Закон предусматривает регулирование контроля аварий при обращении с опасными веществами в Кыргызстане.

Основными задачами Закона являются:

- обеспечение охраны человека, общества, материальных ценностей и окружающей среды от аварий на опасных производственных объектах и их последствий;

- создание нормативной правовой базы, которая обеспечит производственную безопасность, соответствующую международным нормам;
- государственная гарантия обеспечения промышленной безопасности опасных производственных объектов;
- обеспечение исполнения нормативных актов, устанавливающих правилами, нормы ведения работы на опасных производственных объектах.

В Законе Кыргызской Республики «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (Утратил силу) были определены общие организационные правовые нормативы охраны населения, производственных объектов и социально ориентированных объектов, окружающей среды на земле, воде, воздушном пространстве в пределах Кыргызской Республики от природных и техногенных чрезвычайных ситуаций

В Законе Кыргызской Республики «Об охране труда» каждый работник имеет право на получение достоверной информации от работодателя, соответствующих государственных органов и общественных организаций об условиях и охране труда на рабочем месте, о существующем риске повреждения здоровья, а также о мерах по защите от воздействия вредных или опасных производственных факторов.

Согласно этому закону, запрещается трудиться, если не были разработаны метрологические контрольные методические пособия по использованию вредных и опасных веществ, материалов, продуктов, товаров и услуг на производстве, не была проведена токсикологическая (санитарно-гигиеническая, медико-биологическая) оценка.

Если работодатель использует ранее неиспользуемые вредные или опасные вещества, то для сохранения здоровья и жизни работников, перед применением этих веществ он должен разработать план мероприятий по охране труда.

Закон Кыргызской Республики «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» направлен на регулирование отношений, связанные с государственным лицензированием деятельности или определенных действий, подлежащих лицензированию.

Следующие виды деятельности, относящиеся к химическим веществам, подлежат лицензированию:

- изготовление и реализация лекарств, вакцин и сывороток, медикаментов и медицинской техники кроме случаев, предусмотренных законодательством, других парфюмерно-косметологических и химических веществ;

- производство и реализация сильнодействующих токсичных и радиоактивных веществ;
- утилизация, размещение, уничтожение и захоронение отходов токсичных материалов и веществ;
- транспортировка токсичных отходов.

Перечень товаров (работ, услуг), подлежащих лицензированию, а также порядок выдачи и оформления лицензий на совершение экспортно-импортных операций устанавливаются Жогорку Кенешем Кыргызской Республики

Как установлено в Законе Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», местное самоуправление - гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и действительная способность местных сообществ осуществлять управление делами местного значения через представительные и исполнительные органы власти, а также путем непосредственного участия граждан. Общественным объединениям, ассоциациям и союзам местных сообществ не могут передаваться полномочия органов местного самоуправления

Местное население обладает правоустанавливающими полномочиями по вопросам местного значения. Порядок реализации данного права проводится на основе законодательства согласно уставу местного населения. Проекты правовых актов по делам местного значения подлежат рассмотрению органов местного самоуправления при участии местного населения.

Органы местного самоуправления работают в тесной взаимосвязи с местной государственной администрацией и создают условия для реализации прав граждан Кыргызской Республики на управление государственными и общественными делами.

В делегированные органам местного самоуправления государством полномочия входят разработка и реализация мероприятий по охране окружающей среды.

Местная государственная администрация на основе постоянных совещаний и согласований с местными кенешами развивает территорию по жизненно важным вопросам.

Местные кенешы в рамках своих полномочий рассматривают вопросы согласно требованиям, установленным в законодательстве Кыргызской Республики.

Наряду с предусмотренными настоящим Законом формами участия населения в осуществлении местного самоуправления граждане вправе

участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции, настоящему Закону и иным законам Кыргызской Республики.

Органы местного самоуправления и территориальные органы местного самоуправления осуществляют контроль соблюдения правил строительства, использования жилых помещений, ухода за жилыми домами и прилегающими участками, соблюдением пожарной и санитарной безопасности, рациональным использованием земли, воды и других природных ресурсов, а также сохранностью исторических архитектурных, культурных памятников, в случаях выявления нарушений, они информируют об этом соответствующие органы. Местная государственная администрация осуществляет свою деятельность на основе следующих принципов:

- реализует на основе защиты гарантированных законодательством прав и интересов граждан.

Органы местного самоуправления работают в тесной связи с местной государственной администрацией и создают условия для реализации права граждан Кыргызской Республики на управление государственными и общественными делами.

Реорганизация подведомственных объектов экономической и социальной направленности, использование природных ресурсов осуществляется с согласия местной государственной администрации и органов местного самоуправления.

Не имеет права вносить изменения в свои планы работы по вопросам, обусловленным договором с предприятиями-учреждениями независимо от формы собственности, местной государственной администрацией и местными кенешами. Мероприятия по защите экологических, демографических и других интересов населения осуществляется по согласованию с местной государственной администрацией.

Как отмечено в Гражданском кодексе Кыргызской Республики (1 раздел), гражданские законодательные акты по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды могут использоваться в трудовых отношениях в случае, если эти отношения не регулируются трудовыми законодательными актами или законодательными актами о природопользовании и охране окружающей среды.

Сторона, чьи права были нарушены, может потребовать полное возмещение всех расходов, если иное не предусмотрено в соответствующем законе или договоре.

В целях обеспечения социальных интересов граждан и государства в Гражданском кодексе Кыргызской Республики жизнь, здоровье и имущество работников в обязательном порядке застрахованы государственными органами за счет государственного бюджета.

В этом законе предусмотрена ответственность юридических сторон и граждан, чья деятельность создает угрозу окружающим людям (использование транспортных средств, механизмов, электроэнергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих токсичных веществ). Юридические стороны и граждане, чья деятельность создает серьезную угрозу окружающим людям, обязаны уплатить нанесенный ущерб, нанесенный источником угрозы, если данная угроза не связана с неопределенной силой или намерением пострадавшего.

Уголовный кодекс Кыргызской Республики занимает особое место в области обеспечения безопасности хвостохранилищ и экологической безопасности.

Уголовный кодекс Кыргызской Республики направлен на предотвращение преступлений, защиту личности, прав и свобод граждан, юридических сторон, собственности, природной среды, общественного порядка и безопасности, конституционного строя Кыргызской Республики, защиту мира и безопасности людей от преступных посягательств.

В главе 26 Уголовного кодекса] Кыргызской Республики предусмотрена ответственность за преступления в экологической сфере (статьи 265-279).

В статье 266 Уголовного кодекса Кыргызской Республики предусмотрена ответственность за нарушение правил выноса экологически опасных веществ и отходов. Согласно ней:

(1) При перевозке, захоронении или обезвреживании радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушениями правил, если данные действия создали угрозу нанесения серьезного вреда здоровью человека или окружающей среде,

предусмотрено наказание в виде штрафа в размере от ста до трехсот расчетных показателей или исправительных работ сроком до трех лет, или лишения свободы сроком до трех лет.

(2) Если данные действия привели к загрязнению окружающей среды, интоксикации или иному вредному воздействию, нанесли вред здоровью человека или привели к поголовному падению скота, совершены в зоне, где произошла экологическая катастрофа или в зоне, где создалась особая экологическая ситуация, -

предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком от трех до пяти лет.

(3) Если действия, рассмотренные в первой части данной статьи, были совершены по неосторожности и привели к повсеместной болезни людей или смерти людей, -

определено наказание в виде лишения свободы сроком от пяти до восьми лет.

В обеспечении безопасности хвостохранилищ особое место занимает Таможенный кодекс Кыргызской Республики.

Данный закон Кыргызской Республики определяет правовые, экономические и организационные основы таможенной деятельности и направлен на защиту независимости Кыргызской Республики, прав граждан, хозяйствующих субъектов и государственных органов в сфере таможенного дела.

В Таможенном кодексе определены основные обязанности таможенных органов, согласно нему ими являются содействие в сохранении государственной безопасности, общественного порядка, благополучия, жизни и здоровья населения, животных и растений, охране окружающей среды, интересам отечественных производителей.

В целях обеспечения государственной безопасности, сохранения общественного порядка, благополучия, жизни и здоровья населения, животных и растений, окружающей среды, археологической, исторической и художественной собственности населения Кыргызской Республики может быть наложен запрет на ввоз и вывоз некоторых товаров и транспортных средств с территории Кыргызской Республики .

Согласно Земельному кодексу Кыргызской Республики пользователи земельных участков обязаны соблюдать требования по охране окружающей среды.

Основными целями Земельного кодекса считаются охрана, рациональное использование земли, являющейся частью окружающей среды, правовые, организационные, экономические и иные меры по предотвращению незаконного захвата земель сельскохозяйственного назначения и земель лесного фонда, охране от вредного антропогенного воздействия, сохранению плодородности почвы и ее восстановлению .

В Лесном кодексе Кыргызской Республики предусмотрен комплекс мер, направленных на охрану лесов при проектировании новых и реконструированных предприятий и учреждений, вводе в эксплуатацию, строительстве, в процессе производства, вводе новых технологий, а также на охрану

от вредного воздействия сточных вод, химических веществ, производственных и коммунальных и иных отходов.

При загрязнении лесов лесного фонда уполномоченными лесопользователями химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами в установленном порядке применяются административные меры.

В Кодексе об административной ответственности Кыргызской Республики наряду рассматриваются правонарушения в экологической сфере и устанавливаются основы ответственности.

Предусмотрена ответственность в случае загрязнения окружающей среды, гибели растений или нанесения вреда животному миру и миру растений в результате использования, транспортировки и хранения средств защиты растений, стимуляторов, минеральных удобрений и препаратов. [21].

В правовых основах обеспечения безопасности хвостохранилищ важное значение имеют Указы Президента и постановления Правительства.

Среди Указов Президента и постановлений Правительства к ряду стратегически важных документов можно отнести следующие:

- Концепция экологической безопасности [22];
- Программа «По переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на 2013-2017 годы»;
- Национальная стратегия устойчивого развития КР на 2013-2017 гг. [23].

Первые основы государственной политики по охране окружающей среды были утверждены в Концепции экологической безопасности решением Совета безопасности Кыргызской Республики 4 августа 1997 года.

В целях достижения эффективности государственной политики по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов 23 ноября 2007 года Указом Президента Кыргызской Республики принята Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики.

В данной Концепции рассмотрены три этапа в обеспечении безопасности хвостохранилищ (с 2006 по 2020 годы) [22].

В обеспечении безопасности хвостохранилищ следует отметить постановление Правительства Кыргызской Республики «О санитарно-эпидемиологическом надзоре (контроле) по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения уполномоченным органом в области санитарно-эпидемиологического благополучия Кыргызской Республики» от 6 июня 2003 года № 329 (В Редакции Постановления ПКР от 02.10.2014).

Согласно этому постановлению, регистрация химических веществ, потенциально-опасных для здоровья людей, окружающей среды, и возложена на санитарно-эпидемиологический надзор Министерства здравоохранения Кыргызской Республики .

Как один из важных актов Правительства Кыргызской Республики можно отметить постановление «О мерах по охране окружающей среды и здоровья населения от опасных химических веществ и пестицидов, оказывающих вредное воздействие» от 27 июля 2001 года (В редакции Постановления Правительства КР от 6 июня 2011 года № 289).

В данном постановлении приведен список химических веществ и пестицидов, запрещенных к использованию в Кыргызстане. Согласно процедуре Роттердамской конвенции, предусмотрено предварительное соглашение по химическим веществам.

Согласно статьи 3 Закона Кыргызской Республики «О химизации и охране растений» запрещен ввоз незарегистрированных агрохимикатов и пестицидов, кроме разрешенных к использованию в Кыргызской Республике. Таможенная служба Кыргызской Республики обязана предоставлять Министерству чрезвычайных ситуаций информацию о списке химических веществ, подлежащих предварительному согласованию[25].

Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении перечней экспортируемых и импортируемых специфических товаров, подлежащих лицензированию, организаций-экспертов и лицензиаров» от 12 марта 2015 года № 115 утвержден перечень товаров, подлежащих лицензированию.

А именно, в данный список входят наркотические и психотропные вещества, яды, опасные отходы, озоноразрушающие вещества [26].

В постановлении Правительства Кыргызской Республики от 24 марта 2016 года №142 рассмотрен акт «Об утверждении Перечня организаций-экспертов и лицензиаров по лицензированию экспорта и импорта специфических товаров».

В данном постановлении рассмотрен список экспертов по лицензированию экспорта и импорта специальных товаров и организаций лицензиаров. А именно, лицензию по наркотическим и психотропным веществам, сильнодействующим лекарствам и прескурсам выдает Государственная комиссия по контролю наркотиков. Лицензию по сильнодействующим токсичным веществам, опасным отходам, озоноразрушающим веществам выдает Министерство экономического развития, торговли и производства [26].

В постановлении Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении инструкции по приобретению, реализации, хранению, регистрации и перевозке сильнодействующих токсичных веществ» от 21 сентября 1999 года №513 отмечается, что сильнодействующие токсичные вещества, широко используемые в производстве, сельском хозяйстве, медицине, ветеринарии, даже в малых дозах могут нанести вред здоровью человека или привести к смерти.

Большинство из этих веществ при их изготовлении, использовании может нести угрозу работающим с ними людям, окружающей среде, общественному порядку, флоре и фауне.

В связи с этим, предусмотрена система разрешения сильнодействующим веществам.

Приобретение, хранение, перевозка, а также выдача разрешений на приобретение, хранение, перевозку (провоз в автомобилях, в сумках, по железной дороге) сильнодействующих, токсичных веществ, имеющих в своем составе наркотики, анализ токсичных веществ в соответствующих лабораториях возложены на органы внутренних дел.

Список сильнодействующих веществ возложен на Министерство здравоохранения Кыргызской Республики [27].

Таким образом, в данном разделе мы проанализировали систему нормативных актов по обеспечению безопасности хвостохранилищ.

Необходимо отметить, что в Кыргызстане создана необходимая законодательная база деятельности по охране окружающей среды, охране природы, государственного надзора.

Вместе с тем, сделанный нами анализ выявил некоторые недостатки в правовой практике по обеспечению безопасности хвостохранилищ, а именно:

- нарушение конституционной законности в законодательной и правоприменительной практике;
- деформирование законов и подзаконных актов;
- неполноценность правовой системы в контексте охраны окружающей среды, особенно в обеспечении безопасности хвостохранилищ.

А также, как показал анализ, несмотря на то, что до сегодняшнего дня продолжается развитие законодательных актов по охране природы, они не полностью сформированы в сфере обеспечения безопасности хвостохранилищ.

Сделанные выше выводы доказывают, что существует ряд недостатков в обеспечении эффективности государственной политики по охране

окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, приведенной в Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики, правдивость выводов.

Государственный и ведомственный контроль в обеспечении безопасности хвостохранилищ, отмеченный в Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики, на практике не используется эффективно.

Инспекционные процедуры крайне централизованы, в их деятельности не полностью отражено участие органов местного самоуправления.

3.2 Государственное регулирование обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызстане

Проведенный в предыдущем параграфе анализ правовых основ вопросов обеспечения безопасности хвостохранилищ в Кыргызстане, показывает, что в этой сфере сформирована единая правовая база, принято более 50 правовых актов.

Как отмечалось выше, согласно статьи 12 Конституции Кыргызской Республики «Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. [1].

Здесь необходимо отметить, к системе институтов, обеспечивающих безопасность хвостохранилищ и радиационную безопасность, относятся:

- Правительство Кыргызской Республики (Общая координация и МАГАТЭ (Постановление Правительства от 05.11.2013 г.);
- Государственное агентство Кыргызской Республики по геологии и минеральным ресурсам (по вопросам регулирования производственной безопасности);
- Министерство Здравоохранения Кыргызской Республики (санитарно-эпидемиологический контроль, радиологический контроль);
- Государственная инспекция Кыргызской Республики по экологической и технической безопасности (контроль производственной экологии и радиационной безопасности);

- Агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства Кыргызской Республики (регулирование охраны окружающей среды и экологической безопасности);
- Таможенная служба Кыргызской Республики (незаконный ввоз радиоактивных веществ, ИИИ, ЯМ, РАО);
- Министерство чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики (координация при возникновении угрозы чрезвычайных ситуаций и катастроф);
- Агентство по работе с горными отвалами (объект регулирования: Кара-Балтинский горнорудный комбинат);
- Хвостохранилища (статус – действующий);
- Специальный комбинат – пункт захоронения радиоактивных отходов;
- Медицинские учреждения – источники ионного облучения;
- Урановое производство вместе с хвостохранилищами и горными отвалами.

Правовые механизмы по реализации экологической безопасности Кыргызской Республики регулируются государственными органами, а именно деятельностью исполнительной власти.

Мы считаем, что особого внимания заслуживает Концепция экологической безопасности Кыргызской Республики (утвержден Указом Президента КР УК №506 23 ноября 2007 года).

Данная Концепция разработана в целях обеспечения эффективной реализации государственной политики по охране окружающей среды рациональному использованию природных ресурсов, стабильному развитию. [28].

В данной Концепции рассмотрен ряд важных вопросов экологической безопасности. К ним относятся:

- глобальные проблемы (глобальное изменение климата, разрушение озонового слоя, превращение в пустыню, биоразнообразие);
- региональные проблемы;
- национальные проблемы (загрязнение атмосферы, состояние водных ресурсов, состояние земельных ресурсов, состояние лесных ресурсов, горная экосистема, загрязнение отходами – исторические отходы, промышленные отходы, твердые бытовые отходы, техногенные и природные катаклизмы).

Определены направления и механизмы обеспечения экологической безопасности Кыргызской Республики. К ним относятся:

- экологизация экономики;
- законодательные акты;
- улучшение экономических механизмов природопользования;
- контроль охраны природы и рационального использования;
- разрешительная система;
- институциональное обеспечение;
- международное сотрудничество;
- научное обеспечение экологической безопасности;
- экологическое образование; участие общественности в принятии

решений экологического значения.

В Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики определен ряд проблем и недочетов по эффективности направлений государственной политики по охране окружающей среды и рациональному использованию природы [28].

Согласно Государственному кадастру Кыргызстана, на территории Кыргызстана существует 92 объекта токсичных и радиоактивных отходов, оставшихся от горнорудного производства

В ведении МЧС 58 объекта, из них 38 хвостохранилищ и 25 горных отвала. Из них радиоактивные 28 объектов, токсичные – 5 объектов.

Эти хвостохранилища были закрыты в 1966-1973 годах. Все эти объекты кроме хвостохранилища Каджы-Сай, расположены на окраинах других населенных пунктов, приграничных реках, бассейнах.

В проектах не учтены долгосрочные меры по защите хвостохранилищ от природных процессов.

В настоящее время изменение климата создает дополнительную угрозу для разрушения данных объектов. Последствия, которые могут возникнуть в результате их разрушения, создадут глобальную угрозу для всего региона Средней Азии. [29].

Радиоактивных отходы 92 объектов горнорудного производства перевалят 145 миллиона кубометров и займут 650 гектаров земли. Серьезную угрозу представляют 38 хвостохранилищ, в том числе, 29 урановых хвостохранилищ.

Многие хвостохранилища граничат с такими населенными пунктами, как Майлуу-Суу, Мин-Куш, Шекафтар, Сумсар, Каджы-Сай, Ак-Тюз, Кан, которые являются высокосейсмическими геологическими зонами.

В городе Майлуу-Суу расположены 23 урановых хвостохранилищ, 13 горных отвала, заброшенных шахт, рудников, заводов, цехов (возникших в 1946-1968 гг.). В поселке Мин-Куш находятся 4 урановых хвостохранилищ, цеха, рудниковые склады, шахты (располагались в 1955-1969 гг.)

В поселке Каджы-Сай расположен 1 урановое хвостохранилище, горные отвалы, шахта, комбинат (действовали в 1948-1967 гг.). В поселке Шекафтар находятся 8 урановых хвостохранилищ, горные отвалы, рудники (действовали в 1946-1967 гг.). В поселке Сумсар 3 хвостохранилища тяжелых солевых металлов (был построен в 1952-1957 гг.). В поселке Кан находится 2 хвостохранилища тяжелых металлов (появился в 1950-1971 гг.). Также сюда относится золотое месторождение «Кумтор» и другие.

В части 3.3.6.1. «Исторические отходы» вышеуказанной Концепции говорится, что «многие радиоактивные хвостохранилища располагаясь на приграничных участках, создают угрозу интоксикации и облучения.

Основными причинами экологического напряжения являются непродуманный выбор расположения хвостохранилищ, основной упор делался на экономическую выгоду, требовались высоко-инженерно-геологические исследования, проектирования, не были учтены прогнозы техногенного воздействия на экосистему (Майлуу-Суу, Мин-Куш, Шекафтар, Сумсар, Каджы-Сай, Ак-Тюз, Кан).

В последнее время из-за активизации потоков, оползней, эрозивных, техногенных процессов растет угроза радиоактивного, токсического и химического загрязнения окружающей среды.

Разрушение хвостохранилищ, а именно в городе Майлуу-Суу, на руднике Кумтор может, оказать негативное воздействие на экологическую среду не только Кыргызстана, но и соседних государств.

Молодой исследователь Н.А. Мусабаева отмечает: «В защите прав граждан в сфере экологической безопасности государством создан целостный механизм. Он включает в себя:

1) для выявления правомерности деятельности субъекта права, факта правонарушения существуют надзорные и контрольные механизмы; 2) меры правовой защиты; 3) процессуальные формы защиты права»

Но вместе с тем, Н.А. Мусабаева отмечает: «государственный механизм обеспечения экологической безопасности по сравнению с рабочим обладает декларативным характером».

Вот поэтому она приходит к такому выводу: «уже сейчас необходимо создавать экологическо-экономические меры, воздействующие на экологически опасное производство.

Для этого необходимо устанавливать экологические акцизы на товары высокой степени загрязнения, налоги предприятиям, занимающимся добычей в этом секторе, чья деятельность приводит к серьезным изменениям окружающей среды, необходим жесткий экологический контроль деятельности иностранных фирм на территории республики

Мы поддерживаем идею еще одного исследователя А.М. Чорова, он отмечает: «суть охраны окружающей среды заключается в нахождении взаимосвязи между экологическими интересами общества и правами общества на благоприятную окружающую среду».

В связи с этим, А.М. Чоров говорит: «Необходимо глубже и детальнее исследовать теоретические основы вопросов государственного управления в сфере охраны окружающей среды».

«Отсутствие однозначного определения категории «государственное управление» в правовой литературе еще более усложняет этот вопрос», - отмечает он.

Н.Э. Асылбекова определила ряд характерных черт государственной политики управления в сфере экологии и выделила четыре основных этапа экологической политики Кыргызстана:

Первый этап (середина 70-х гг. XX века – начало 80 гг.) – доминирование принципа «общая чистка» в стратегической политике государства и в целом всего общества по отношению к окружающей среде.

Второй этап (начало и середина 80-х гг. XX века), в этот период распространен и доминирует тенденция «тотальное управление» хозяйственными и биологическими системами.

На третьем этапе (середина 80-х гг. XX века – середина 90-х гг.) в государственной экологической стратегии усиливается принцип «экологическая безопасность».

На четвертом этапе (с середины 90-х гг. и до настоящего времени) в период действия экологической стратегии на передний план выходит принцип «стабильное экологическое развитие».

В связи с этим Н.Э. Асылбекова рассматривает экологическую стратегию как парадигму в государственной политике. [

Исходя из нашего контекста, Указ Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 года, как мы отмечали выше, концепция экологической безопасности определена как парадигма в системе государственной безопасности Кыргызской Республики.

Данная Концепция включает три этапа обеспечения экологической безопасности и безопасности хвостохранилищ на 2006-2020 годы.

- Первый этап (2006 – 2010 годы) – социально-экономическое развитие с учетом потенциального объема экосистемы;

- Второй этап (2010-2015 годы) – уменьшение загрязнения окружающей среды и восстановление природы;

- Третий этап (2015-2020 годы) – улучшение качества окружающей среды и достижение использования стабильной природы

В данной Концепции содержатся основные принципы обеспечения экологической безопасности. К ним относятся: глобальная, региональная и национальная проблемы, загрязнение атмосферы, состояние воды, земли, леса.

В Концепции особое место занимают горная экосистема, загрязнение отходами, в том числе историческими и производственными отходы. Концепция является основой государственной политики в охране окружающей среды и обеспечении безопасности хвостохранилищ.

Основные положения данной Концепции включают интегрированные планы и следующие направления: интегрированное управление земельными, водными, лесными ресурсами (производственные, радиоактивные, бытовые, химические и другие отходы), биоразнообразии, рудниковые ресурсы.

В Национальной концепции безопасности Кыргызской Республики отмечено: «экологическая безопасность является частью национальной безопасности, обязательным условием стабильного развития и служит основой для сохранения природных систем и должного качества окружающей среды»

В последнее время интенсивной разработки золотых месторождений и других месторождений на территории Кыргызстана образовалась масса радиоактивных веществ в крупных размерах.

Институт обеспечения безопасности хвостохранилищ, как правовая гарантия регулирования экологической безопасности, имеет огромное практическое значение во всей Ферганской долине в защите прав граждан Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что отсутствие концептуальных основ развития правовой базы обеспечения безопасности хвостохранилищ создает институциональность предмета правового регулирования.

Эколог Е. Родина отмечает: - «Отходы золотых месторождений, урановые хвостохранилища в Кыргызстане из локальной угрозы могут превратиться проблему регионального масштаба».

По информации экологов в регионах, где расположены

радиоактивные отходы, обстановка ухудшается. Власти Кыргызстана признают, что республика не сможет решить эту проблему самостоятельно. Урановые хвостохранилища достались Кыргызстану в наследство от Советского Союза. Добыча в то время радиоактивных материалов в производственном объеме, их переработка сегодня превратились в угрозу радиоактивного заражения во всем регионе Центральной Азии. [33, Электронный ресурс].

Токсичные горные отвалы расположены вблизи впадин и берегов кыргызстанских рек. Если урановые отходы попадут в водохранилища, пострадать может не только Кыргызстан, но и Казахстан и Узбекистан. Программный координатор ООН в Кыргызстане Александр Аванесов отмечает: «Если в Кыргызстане эта проблема не будет решена, трудности могут возникнуть и в других государствах, граничащих с республикой. Это очень большой риск.

Не хотели бы заранее предрекать катастрофу, но если произойдет какое-либо землетрясение, оползень, все вредные вещества через реку потекут в соседние государства».

Подобные проблемы и положение создались и в Казахстане, там в больших количествах собраны токсичные и смешанные отходы.

В Республике Казахстан общая масса радиоактивных отходов составляет более 250 млн. тонн, из них 95 % составляют отходы горнорудного производства низкой и средней активности, отраслей перерабатывающей промышленности. На территории Казахстана более 20 млрд. тонн производственных отходов, которые включают в себя тяжелые металлы, оксиды, соли.

По поводу последствий смыва горных отвалов эколог Е. Родина отмечает следующее: «Упаси бог, но если все это выйдет на поверхность земли, Ферганская долина полностью исчезнет. В свою очередь, возникнут серьезные проблемы и на Иссык-Куле. Это серьезная проблема» .

Ситуация усложняется тем, что хвостохранилища расположены в высокосейсмичных зонах, зонах активизации оползней. А также расположены в регионах, где часто происходят потопы. Большая часть объектов долгое время оставалась без технического контроля.

Кроме того, Кыргызстан не имеет достаточных средств для обеспечения своей безопасности при радиационном загрязнении, как сказал Премьер-министр Д.Оторбаев: «Общий объем проблемы, отсутствие технологических, финансово-экономических возможностей не позволяют нам решить ее своими силами. В этом смысле нам необходима поддержка экспертных

организаций, международных финансовых учреждений» [33,Электронный ресурс].

Россия предложила Кыргызстану свою помощь. Специалисты корпорации «Росатом» в течение пяти лет проведут рекультивацию трех опасных хвостохранилищ. На эти цели ожидается потратить 40 миллионов долларов. Эти средства будут освоены кыргызстанскими компаниями по итогам проведения тендера под жестким контролем россиян. Работу планируют начать с января 2013 года [33,Электронный ресурс].

В Кыргызской Республике существует около 50 захоронений токсичных веществ и радиоактивных отходов, на приграничных районах Кыргызстана и Таджикистана их объем составляет 13,5 млн. кубометров.

Если эти объекты будут разрушены, большая часть Узбекистана будет загрязнена радионуклидами, опасными для здоровья населения.

В связи с этим, рассмотрим вопрос на примере хвостохранилища, расположенного в Майлуу-Суу.

Как отмечает И. Сергеев, проблема захоронений радиоактивных отходов в Кыргызской Республике очень актуальна. С 1946 года по 1968 год в предгорьях Тянь-Шаня вблизи берегов реки Майлуу-Суу (течение реки Сырдарья), на расстоянии 26 км от границы Республики Узбекистан (поселок Маданият) Минсредмашем СССР разрабатывалось урановое месторождение Майлуу-Суу. Радиоактивные отходы размещались в 23 хвостохранилищах и 13 горных отвалах, расположенных вблизи русла и притока реки Майлуу-Суу. Наряду с производством уранового сырья, для строительства больших агрометеорологических строений проводился срез горных основ, это в свою очередь привело к развитию оползневых процессов. Вместе с тем, сбор урановых отходов производился на месте, расположенном вблизи русла реки Майлуу-Суу. [35, С. 9-15].

Как отмечает И.Сергеев, по подсчетам исследователей в хвостохранилищах (№№ 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 18), расположенных вблизи русла реки, собрано 1 млн. 150 тыс. отходов. Из них 75% сырья, или иначе говоря, 861 тыс. куб. метров объема расположены в трех хвостохранилищах, где могут произойти оползни.

Например:

1. 12 мая 2002 года на левом берегу реки Майлуу-Суу напротив завода «Монолит» произошел оползень. Длина оползня составила 400 метров, ширина - 200 метров, общий объем – 600-700 тыс. куб. м. В результате этого оползня была наполовину перекрыта дорога Майлуу-Суу – Сарыбээ, а территория завода «Изолит» залита водой.

2. 13 апреля 2005 года на левом берегу реки Майлуу-Суу напротив завода «Монолит» произошел оползень. Его объем составил примерно 250-300 тыс. куб. м. Ширина оползня составила примерно 25-30 метров. Скорость движения оползня в сутки составила 1 см (в нижней части).

В результате этого оползня дорога Майлуу-Суу – Сарыбээ была полностью перекрыта

Вышеприведенные случаи оползней не единственные, поэтому они создают угрозу радиационного загрязнения.

Например, если в результате оползневых процессов река Майлуу-Суу выйдет из берегов, под давлением воды (примерное давление воды 2 млн. куб. м.) хвостохранилища могут быть разрушены частично или полностью. Это, в свою очередь, приведет к всплеску радиационного загрязнения на территории Кыргызстана, а также Узбекистана. Вместе с этим на территории нашей республики ожидается воздействие конусной площади. В результате разрушения 3-, 5-, 7- хвостохранилищ, приток воды составит 1 млн. куб. м., активность радионуклидов 10,6 тыс. Кюри, может охватить территорию Узбекистана площадью от 30 до 300 кв.м.

Радиационное загрязнение будет в русле водосборных пунктов, поэтому радиоактивность на некоторых участках может сохраняться в течение ста часов. Из-за этого может пострадать население.

Кроме того необходимо отметить, на этих участках скорость течения реки резко усилится, и соберется сильный радиоактивный материал.

Вода здесь течет для полива ближних хозяйств. Область загрязнения распространится на территории областей Андижан, Фергана и Наманган (течение реки Майлуу-Суу переходит в Карадарью, в канал Большая Фергана, а после в Сырдарью) и занимает 300 кв. м. площади.

Для предотвращения таких угроз принят ряд документов. Среди таких документов межправительственное соглашение БАЭС «О совместных действиях по реабилитации площадей, которые занимают хвостохранилища и горные отвалы трансрегионального значения» (5 апреля 1996 года; Решение межгосударственного совета Республики Казахстан, Таджикистан, Узбекистан (МС), протокол межгосударственного совета) [36, С. 15].

Согласно этому документу и для его исполнения с 1998 года заинтересованные министерства совместно с научными исследовательскими организациями Узбекистана провели ряд мероприятий в этом направлении. Организации Госкомгеологии и Госкомприроды Узбекистана на основе соглашения с Кыргызстаном провели работу по радиоэкологическим и оползневым ситуациям на радиационно-опасных объектах в городе Майлуу-Суу

(на хвостохранилищах), измерили соотношение радионуклидов в реке Майлуу-Суу.

Были исследованы несколько опасных хвостохранилищ (5, 7, 3, 8, 9, 10, 11, 18), находящихся вблизи русла реки Майлуу-Суу, которые могут быть разрушены в процессе схода оползней.

Были выведены предварительные расчеты площадей, которые могут быть загрязнены в случае вытока конусов реки Майлуу-Суу.

На трансрегиональных территориях Ферганской долины были проведены, экологические исследования, в результате на площади более 160 кв. м. была обобщена информация об источниках, где существует угроза загрязнения.

Для решения вопросов по хвостохранилищам и горным отвалам на территории Майлуу-Суу несколько раз проходили встречи между представителями министерств Кыргызстана и Узбекистана.

Для решения актуальных вопросов хвостохранилищ и горных отвалов кабинет министров Узбекистана и Правительство Кыргызстана приняли постановление, которым был определен состав постоянно действующей рабочей группы, рассмотрены ее обязанности и условия пересечения границ.

В 2003-2009 годах специалистами Узбекистана и Кыргызстана был разработан и утвержден совместный план мероприятий «По реабилитации хвостохранилищ в городе Майлуу-Суу Кыргызской Республики».

Для решения экологических проблем и реализации проектов по хвостохранилищам была принята Программа мероприятий.

В случаях возникновения угроз оползневых процессов и разрушения хвостохранилищ, а также при чрезвычайных ситуациях всегда берется информация о состоянии хвостохранилищ и горных отвалов на территории Майлуу-Суу.

16-18- апреля 2003 года в городе Бишкек (Кыргызстана) под эгидой ОБСЕ прошла встреча ученых и экспертов по научно-технической оценке проблем радиоактивных отходов на территории Майлуу-Суу.

Целью встречи под эгидой ОБСЕ считается «в целях понижения угрозы загрязнения бассейна реки Майлуу-Суу отходами уранового производства и предотвращения экологической катастрофы определение технологического объема ведения реабилитационных и рекультивационных работ и разработка технических решений, сокращение воздействия радиации и радионуклидов на территориях Кыргызстана, Узбекистана, Таджикистана и Казахстана, в городе Майлуу-Суу, расположенных ниже населенных пунктах» [35, С. 9-15].

Основные вопросы данной встречи:

1. Разработка программы мероприятий по решению экологических проблем города Майлуу-Суу.
2. Сотрудничество с международными организациями для решения экологических проблем города Майлуу-Суу.
3. Обсуждение технических мер по стабилизации хвостохранилищ и оползней, реабилитационных проектов.

На встрече представитель МБРР подтвердил выделение денежных средств в размере 5 млн. долларов на проект по реабилитации хвостохранилищ, расположенных вблизи реки Майлуу-Суу, а также представил анализ угрозы воздействия захороненных урановых отходов на здоровье людей и окружающую среду.

На встрече на рассмотрение экспертов были внесены следующие предложения:

1. Разработка технических проектов по реабилитации 23 хвостохранилищ, оставшихся от производства урана, и 13 горных отвалов пород с низкой радиоактивностью.
2. Реабилитация и рекультивация 23 хвостохранилищ, оставшихся от производства урана, и 13 горных отвалов пород с низкой радиоактивностью. На основе технических проектов (проект TACIS «Рекультивация урановых хвостохранилищ в местах добычи и переработки урановых руд в районе г. Майлуу-Суу, Кыргызстан») работу будет проводить бельгийская компания SCK-CEN BELGATOM.
3. Проектное предложение по стабилизации оползня на заводах «Кекташ», «Тектоник» и «Изолит» «Кекташ».

Под эгидой ОБСЕ 9-10 октября 2003 года проходил еще один семинар, посвященный развитию международной базы данных по проблемам урановых хвостохранилищ на территории Майлуу-Суу и других регионах Центральной Азии.

На семинаре участвовали более 77 представителей Казахстана, Кыргызстана, России, Германии, США, а также ряд международных организаций.

Участники семинары сделали доклады по созданию научной технической базы, связанной с реабилитацией хвостохранилищ на территории Майлуу-Суу. Были обсуждены проблемы воздействия хвостохранилищ. [35, С. 15].

В результате споров были сделаны следующие выводы:

- Урановые хвостохранилища создают чрезвычайную угрозу здоровью людей, окружающей среде, сельскохозяйственным полям, на экономику и стабильность всего центральноазиатского региона;

- Создает трансграничную угрозу в Ферганской долине;

- Необходимо продолжать сотрудничество по реабилитации, в том числе обмена технической информацией;

- Проекты, связанные с Майлуу-Суу, являются пилотными в реабилитации урановых хвостохранилищ;

- Техническая организация рабочего комитета проекта Майлуу-Суу состоит из: председателя (Кыргызстан), два технических представителя из Кыргызстана и по одному из Казахстана, Таджикистана, Узбекистана, России, Германии, США и международных организаций и доноров;

- Была выражена благодарность Всемирному банку и японскому правительству за выделение денежных средств в размере 477 950 долларов для подготовки проекта «Предотвращение чрезвычайных катастроф»;

- Всемирный банк при реализации проекта «Предотвращение чрезвычайных катастроф» поможет в предотвращении загрязнения отходами хвостохранилищ, не принижая интересы соседних государств, и не будет препятствовать реализации сравнительного проекта по водной системе международной реки Сырдарья;

- Были одобрены консолидация сил ОБСЕ, ПРООН и ЮНЕП для решения проблем, присоединение Узбекистана к программе по охране окружающей среды и безопасности, продолжение и расширение взаимовыгодного сотрудничества по вопросам, связанным с урановым наследием, и совместной работы.

По заданию Министерства атомной энергии России «ВНИПИ-промтехнология» (Москва) был разработан проект «Оценки радиационно-экологического положения, разработка проекта по рекультивации территорий, подвергшихся воздействию уранодобывающих предприятий в Кыргызской Республике, обоснование». В нем представлена краткая оценка радиационной ситуации на урановых хвостохранилищах и складах, где была проведена рекультивация радиационных отходов на территории Майлуу-Суу.

При разработке проекта были использованы материалы инженерно-экологических исследований, проведенных специалистами института, а также были использованы труды специалистов Кыргызстана и Узбекистана.

В проекте дана характеристика нынешнего состояния хвостохранилищ и приграничных ему территорий.

Была дана оценка воздействия на окружающую среду, оценка факторов безопасности хвостохранилищ, а также разработаны технические решения по обеспечению безопасности труда при ведении деятельности

В разработанных предложениях предлагается отходы с хвостохранилищ 3, 5, 18, 20, 21 и 22 переместить в хвостохранилища 1, 4 и 16.

Остальные хвостохранилища предусмотрено закрыть трехслойными инертными материалами общей мощностью 1,3 м.

Таким образом, предусмотрена экранизация опустевших площадей хвостохранилищ 3, 5.

После завершения работ на поверхности рекультивированных и ликвидированных объектов на высоте 1 метра мощность гамма-излучения не должна превышать фонового предела, а эксхалация радона должна составлять 1,0 Бк/см²с.

Планируется восстановить каналы и обозначить территорию хвостохранилищ. Проведение данных мероприятий стабилизирует радиационную обстановку на окраинах города Майлуу-Суу, предотвратит протекание радиоактивных материалов по конусу реки Майлуу-Суу на другие участки долины, смыв нескольких хвостохранилищ при перекрытии течения реки в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, схода оползней. [36, С. 29].

Следует обратить внимание, что это единственный проект за последние десятилетия в оценке ситуации в крупных хвостохранилищах, горных отвалов и радиоактивных хвостохранилищах уранового производства, которые были построены в 50-х годах прошлого столетия и создают угрозу загрязнения окружающей среды не только в Ферганской долине, но и других регионах Узбекистана.

По мнению специалистов при рассмотрении данных предложений следует учитывать следующее: при перемещении хвостохранилищ 3 и 5 необходимо разработать механизм перевозки 150,2 и 80,0 тыс. куб. гравия, это технологически сложно.

Необходимо учитывать гравий, загрязненный радионуклидами в больших объемах, защитные дамбы, потому что при реализации данных мер существует риск распространения радиоактивной интоксикации.

Необходимо полностью осветить вопросы ряда авторов в проекте:

1. Ликвидация хвостохранилищ 3 и 5 обосновано еще и неустойчивостью дамб. Вместе с этим, устойчивость дамб 5 хвостохранилищ удовлетворительна, а устойчивость дамбы хвостохранилища 3 сомнительна, потому что при 7 балльном землетрясении, и при проведении ремонтных работ весной 2003 года она расширилась. Хвостохранилище 8 не

рассматривалось, в то же время безо всяких обоснований включен в «Техническое решение рекультивации» перенос его материалов, расположенных у основания оползня «Изолит».

2. Обосновывается нестабильность ликвидации дамбы 3 и 5 хвостохранилищ. Вместе с тем, стабильность дамбы 5 хвостохранилищ удовлетворительное, однако дамба 3 хвостохранилищ вызывает сомнение, так как при семи бальном землетрясении, а также при весенних ремонтных работах 2003 года он был расширен. Ликвидация 8 хвостохранилищ не была рассмотрена, в то же время перемещение его материалов, расположенных на основании оползня «Изолит» без мотивации была присоединена к «Техническому решению рекультивации».

3. Не было учтено решение по рекультивации площади по ликвидации хвостохранилищ 3 и 5 горных пород, трехслойной защиты всей гаммы площади и экскалация радона, рассмотренные в технологической области единой схемы

4. В проекте помимо баланса не была обоснована рекультивация хвостохранилищ, хотя в заключении была указана его стоимость в 1 млн. долларов. Следует еще раз отметить, что авторами не были рассмотрены мероприятия, которые должны быть включены в проект рекультивации объектов, хотя они не были рассмотрены в качестве дополнения.

К ним относятся:

1. Состав строения лавин, механизмы движения; радиационное состояние всех хвостохранилищ для обоснования защитных слоев мощности и площади; влажность и радиоактивность материалов (уран, торий, радий) хвостохранилищ, представляющих большую угрозу; в санитарных целях исследование жилых и общественных помещений города Майлуу-Суу по радиационному состоянию (в том числе радиометрия); современное состояние стабильности хвостохранилищ, стабильность 5, 3, 1, 14, 16 помещений дамб и их постоянный мониторинг.

2. Проведение систематического радиометрического контроля и мониторинга во время рекультивации рабочей площади, автомобильных дорог.

3. Мероприятия для предотвращения потоплений, смыв, установление крупно диаметральных труб и тоннелей в русле реки Майлуу-Суу во время перекрытия оползней и лавин.

4. Детальная разработка рекультивации каждого хвостохранилища, которые определяют своевременный состав, объем и оценку выполняемой работы.

5. После окончательного исследования угрозы лавин следует принять последнее решение по перемещению хвостохранилищ.

6. Следует определить воздействие загрязнения радиоактивными элементами хвостохранилищ подземных и надземных вод бассейна Майлуу-Сууйского реки.

Необходимо отметить, что данный проект определяет приблизительный объем, вид и оценку выполняемой работы. Что в свою очередь является основанием для разработки технико-экономического обоснования проекта «Реабилитация хвостохранилищ и площадей горных отвалов в бассейне Майлуу-Сууйской реки, которые трансрегионально воздействуют на загрязнению окружающей среды на территории Кыргызстана и Узбекистана».

Вместе с тем, на территории Республики Узбекистан для локализации радиоактивного загрязнения малой площади и его содержания следует построить отстойники.

Помимо этого, по следующим направлениям необходимо принять решения:

1. Для улучшения на территории экологического положения следует обратиться за помощью к международным организациям, которые занимаются проблемами экологии.

2. В целях повышения на территории экологической безопасности необходимо усиление экологического напряжения, улучшение обучения и информированности населения, для этого следует разработать целенаправленную программу и ввести его в действие.

3. Для локализации радиоактивного загрязнения и его содержания необходимо построить отстойники.

4. Совместно с Кыргызской Республикой (с привлечением зарубежных доноров) в целях предотвращения распространения радиоактивного загрязнения необходимо укрепление побережья русла реки Майлуу-Суу, а также следует провести очистительные подземные работы и обучение населения экологическим правилам безопасности.

В качестве важного события Правительство Российской Федерации по программе развития ПРООН выделила для реализации проекта «За социально-экономическое развитие населенных пунктов Кыргызстана, находящихся вблизи хвостохранилищ» за 2014-2015 годы 1,476 млн. долларов денежных средств [37].

Проект был разработан для стабилизации социально-экономического и экологического положения районов горнодобывающего

производства, где находятся объекты цветных и полиметаллов, токсичные отходы уранового производства Кыргызстана.

Его бенефициарами считаются около 15 тысячи населения, проживающие в сложных экологических и социальных условиях.

В рамках этого проекта с участием российских экспертов по радиационному риску местного населения в целях повышения информированности была направлена система для реализации постоянного проведения мониторинга окружающей среды.

Через малые гранты были предусмотрены мероприятия по социально-экономической реабилитации и развитию предпринимательства.

Посредством усилий МП «Росатома» по рекультивации хвостохранилищ Мин-Куша и Каджи-Сая проект направлен на дополнение социально-экономических мероприятий.

Экспертно-техническое финансирование этого проекта Российской Федерацией в дальнейшем будет служить для укрепления отношений Кыргызстана с Россией в качестве стратегического партнера, что в свою очередь является приоритетным направлением российской поддержки в Центральной Азии.

На наш взгляд, реализация этого проекта, а также проведение Кыргызстаном соответствующих мероприятий станет достойной поддержкой в обеспечении безопасности хвостохранилищ.

Наше внимание привлекает доклад А. Худайбергенова «Талды-Булак левобережный», где речь идет о проведении оценки воздействия месторождения на окружающую среду [38 электронный ресурс].

Как отмечает А.Худайтергенов, согласно законодательным актам Кыргызской Республики по охране природы основные положения, регулирующие требования национальной процедуры, содержатся в ОВОС, в том числе было предусмотрено участие гражданского сектора в принятии решений.

В Кыргызской Республике, обеспечивающим участие общественности в принятии решения, регулирующим планирование и проведение предпринимательской деятельности считается основным Закон Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе».

Как механизм реализации ОВОС была разработана соответствующая инструкция, для проведения государственной экологической экспертизы она была зарегистрирована Министерством юстиции Кыргызской Республики.

Это является «Инструкцией по проведению порядка оценки целенаправленного предпринимательства (ОВОС), оказывающего воздействие на окружающую среду в Кыргызской Республике, является «Инструкцией по проведению порядка государственной экспертизы проектных и других материалов и документов Кыргызской Республики», «Инструкцией о проведении экологического аудита, об участии общественности в принятии хозяйственных решений».

Для проведения процедуры ОВОС в Кыргызской Республике на примере реального проекта в качестве объекта исследования (case study) было взято золоторудное месторождение «Талды-Булак Левобережный», расположенное в Чуйской области Кыргызской Республики.

В качестве инициатора запланированного предпринимательства разработчик золоторудного месторождения «Талды-Булак Левобережный» «Алтынкен» является обществом с ограниченной ответственностью, по ОВОС проектная документация была разработана НПФ «ЭКО-сервисом». В области по охране окружающей среды со стороны ОсОО «Алтынкен» есть требования согласно основным законам, то есть, Законам Кыргызской Республики «Об экологической экспертизе», «Об охране окружающей среды», а также международные документы: конвенция «Об оценке воздействия на окружающую среду» (Эспо), конвенция «О доступе к информации», (Конвенция Орхусс) принятие решения общественности по вопросам окружающей среды и конвенция по доступу к правосудию.

Как отмечает А.Худайдергенов, ТЭО и ОВОС по разработке золоторудного месторождения «Талды-Булак Левобережный» (определение воздействия на окружающую среду) были предусмотрены следующие направления:

- труды по экологически-исследовательским вопросам при обучении состояния окружающей среды;
- исследование наземных вод (гидрология) и подземных вод (гидрология), исследование руды и пород по кислотным составам;
- исследование радиационного и сейсмического состояния;
- исследование почвы;
- были проведены исследования по растительному миру, животному миру, миру муравьев, водной флоре и фауне, а также были проведены социологические исследования по местам историко-культурных памятников [38 Электронный ресурс].

При проведении ОВОС была дана оценка компонентам окружающей среды и экосистеме:

- почве и месторождениям полезных ископаемых;
- водным ресурсам;
- атмосферному состоянию;
- биоразнообразию;
- физическим факторам (звуки, вибрация) воздействия;
- социально-экономической среде.

Были рассмотрены альтернативные варианты расположения хвостохранилищ, конечные фильтрационные слои горных отвалов, вопросы по охране от загрязнения подземных вод. В технико-экономическом обосновании были рассмотрены мероприятия по охране природы, вопросы по ликвидации отрицательного или уменьшения воздействия на окружающую среду. Хвостохранилища, которые снабжаются водопроводной водой, не могут обеспечиваться проточными водами.

На стадии строительства, на стадии эксплуатации, затем после всего этого для определения состояния окружающей среды был проведен мониторинг. Были предусмотрены рекультивационные работы после разработки полной добычи полезных ископаемых.

Согласно Конвенции ЭСПО, поскольку возникло трансграничное воздействие добычи полезных ископаемых, была направлена информация Министерству окружающей среды Республики Казахстан о разработке золоторудного месторождения “Талдыбулак Левобережный” и при проведении ОВОС участия в трансрегиональном контексте казахской стороны.

Как отмечает А.Худайбергенов, в ответном письме от 27.02.2006 года Министерства окружающей среды Республики Казахстан было сказано, в связи с тем, что добыча месторождения находится вдали от приграничной территории и не может оказывать воздействия на трансрегион реки Чу, Казахстан отказывается от участия в процедуре ОВОС.

Для получения ТЭО и ОВОС было согласование в Госгортехнадзоре КР, государственном агентстве по геологии и минеральным ресурсам КР и департамента водного хозяйства. Было дано положительное заключение государственной экологической экспертизы департамента по охране окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики.

По инициативе общественности Кеминского района и неправительственных организаций ТЭО и ОВОС была подвергнута общественной экологической экспертизе.

В настоящее время компания АМК приступила к разработке рабочего проекта документации, где были учтены замечания и предложения государственных органов и общественности по экологической безопасности.

Документ содержит следующие части:

1. Общую информацию о золоторудном месторождении «Талды-Булак Левобережный»

(1.1 Географическое расположение и история месторождения;

1.2 климатическая и метеорологическая характеристика, где расположено месторождение;

1.3. Почва территории;

1.4 Земельные ресурсы;

1.5. Флора;

1.6. Водные ресурсы;

1.7. Животный мир.

2. Информация о разработке золоторудного месторождения Талды-Булак Левобережный ТЭО (ППР) составляет 16 лет.

3. Основным производственным комплексом предприятия являются: подземные месторождения, золоторудная изолирующая фабрика (ЗИФ); два хвостохранилища (магистральные и распределительные проводники, система по обеспечению водоснабжением; инфраструктура)

5. Проект рекультивации (необходимость разработки этого проекта было определено нормативными и законодательными актами); например, Земельным кодексом, законом КР «О недрах», положением «О рекультивации земель и порядок приема их в эксплуатацию», которое было утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12.07.1993 года № 304. Эта часть была разработана согласно требованиям вышеуказанных законодательных актов.

6. Для разработки рабочего проекта было подготовлено руководство «Охрана окружающей среды» часть 4: «Рекультивация земельных участков, использование рыхлых слоев почвы, охрана наследия животного мира» 3.1. Регулирующие условия; 3.2. Биологические этапы рекультивации земель; 3.3 Производственная безопасность.

4. После разработки месторождения и его закрытия следует провести мониторинг (задачи и цели; программа проведения мониторинга, мониторинг химической стабильности; мониторинг состояния воздуха; мониторинг качества наземных вод; мониторинг качества подземных вод, надзор за проведением качества мониторинга).

5. Информирование населения о проведении запланированных мероприятий компании ОсОО «Алтынкен».

Таким образом, на примере объекта золоторудного месторождения «Талды-Булак Левобережный», расположенного в Чуйской области Кыргызской Республики было представлено проведение процедуры ОВОС.

Следует отметить, что все элементы в целом правовой системы по обеспечению безопасности хвостохранилищ Кыргызстана (нормативная база, сбор пошлин государственных и негосударственных учреждений и свод правовых идей (правовая культура, правовая идеология, правовая наука) не являются адекватными современным требованиям, призывам, рискам и угрозам.

Нормативная правовая база по обеспечению безопасности хвостохранилищ характеризуется своей не соразмерностью и не системностью. Такая нормативная правовая база по обеспечению безопасности хвостохранилищ может искажать деятельность не только органов государственной власти, но и деятельность юридических учреждений негосударственных органов (общественных профессиональных организаций и гражданского общества).

Исполнение не совершенных, противоречивых положений законодательных актов представляет большую сложность не только представителям государственных органов, но и простым гражданам.

Вышеуказанное положение осложняется еще одним обстоятельством. В законодательном органе по части сохранения безопасности хвостохранилищ и экологической безопасности, а также обществе правовая культура еще отстает. Такое положение нормативной правовой нормы по обеспечению безопасности хвостохранилищ создает в государственных институтах правовой нигилизм, устанавливает в деятельности государственных органов и служебных должностях, а также в поведении граждан в обществе беззаконие.

Как показывает опыт, во многих случаях государственный механизм при обеспечении безопасности хвостохранилищ носит декларативный характер.

По нашему мнению, с этого момента следует предпринять эколого-экономические меры по воздействию экологически опасным производствам, к ним относятся: товары, содержащие высокий уровень загрязнения с экологическими акцизами, в этом секторе следует проводить экологический надзор за выплатами налогов предприятиями, которые заняты добычей и проводят работу, приведшую к существенным изменениям окружающей

среды, которые вносят оплату за загрязнение окружающей среды, за деятельностью иностранных фирм, которые проводят свою работу на территории нашей республики.

Сущность охраны окружающей среды заключается в экологической заинтересованности общества, следует найти оптимальную согласованность, связанной с материальной потребностью и заинтересованностью общества в благоприятной охране окружающей среды. Вот поэтому, необходимо глубже и детально изучить теоретические основы вопросов государственного управления в области охраны окружающей среды.

Сложность этого явления объясняется тем, что в юридической литературе отсутствует единое толкование категории «государственное управление».

Отсутствие концептуальных основ развития правовых основ для безопасности хвостохранилищ создает предмет институциональности правового регулирования.

Отходы уранового производства могут создать из локальной угрозы угрозу регионального масштаба.

По информации экологов территория, где хранятся отходы радиоактивной руды, с каждым годом ухудшается. Поражает, что власти Кыргызстана не могут самостоятельно разрешить эту проблему. Урановые хвостохранилища достались в наследие Кыргызстану от Советского Союза. Добыча, переработка радиоактивных материалов в то время в том производственном объеме, в настоящее время является угрозой радиоактивного заражения для Центральной Азии.

Большая часть опасных отходов руды расположены вблизи русла побережья кыргызских рек. Если отходы урана попадут в водохранилища, то могут пострадать не только Кыргызстан, но и территория Казахстана и Узбекистана, которые находятся внизу течения реки.

Если мы не решим эти проблемы экологическое состояние, если взять в трансрегиональном контексте, могут пострадать и другие страны.

На территории Кыргызской Республики в ведении Правительства находятся 58 объектов, в том числе 38 хвостохранилищ и 25 горнорудных отходов. Из них 28 объектов радиоактивных и 5 ядовитых объектов.

Эти хвостохранилища были закрыты в 1966-1973 годы. Все эти объекты, кроме Каджи-Сайского хвостохранилища, расположены в приграничных зонах населенных пунктов, приграничных зонах рек и бассейнов. При проектировании месторождения не были учтены долгосрочные мероприятия по защите от воздействия природных процессов.

Климатические изменения современного периода создают дополнительную угрозу в разрушении этих объектов. В результате последствий разрушения могут создать глобальную угрозу регионам Центральной Азии.

Если на поверхность выйдут вещества в результате последствий смыва горных пород, но может исчезнуть вся Ферганская долина. Это в свою очередь создаст огромную проблему и на Иссык-Куле. Все это приведет к глобальным экологическим проблемам.

Нам не под силу решение общего масштаба проблемы, так как нам это сделать не позволяют технологическое оснащение и финансово-экономические возможности. В этом плане нам нужна поддержка экспертной общественности и международных финансовых организаций.

Урановые хвостохранилища оказывают воздействие на здоровье, окружающую среду, сельскохозяйственные угодья и экономической стабильности на территории Центральной Азии. Это в свою очередь представляет трансрегиональную опасность в Ферганской долине.

Поэтому при реабилитации, рекультивации хвостохранилищ необходимо международное сотрудничество, обмен базами технической информации.

Выводы. В результате монографического исследования вопросов и задач мы пришли к следующему заключению:

Обеспечение безопасности хранилищ отходов ископаемых включает в себя комплекс правовых, организационных, финансово-материальных и информационных мер и содержат меры по предупреждению и ликвидации потенциальных рисков, призывов, угроз связанных с обеспечением безопасности хранилищ отходов ископаемых

Вопросы и проблемы обеспечения безопасности хранилищ отходов ископаемых должны быть рассмотрены в кодексе прав и законных – интересов субъектов человеческой деятельности и механизм обеспечения должны быть включены в нормативные акты Кыргызской Республики.

Правами и законными интересами человека является договор обеспечения людей, живущих на территории особой ответственности (к ним относятся хранилища отходов ископаемых) как средство гражданского права по обеспечению безопасности хранилищ отходов ископаемых.

Вопросы и проблемы обеспечения безопасности хранилищ отходов ископаемых само по себе является серьезной проблемой и она состоит из разноплановых, разнообразных аспектов и связей и необходимо его систематизировать и укомплектовать.

Также они должны быть регулированы государством, при этом должны быть учтены системы и механизмы обеспечения безопасности хранилищ отходов ископаемых, а также она должна быть неотъемлемой частью национальной безопасности и являться основой стабильного развития государства в целом.

Содержащиеся в нормативных актах понятие “хранилище отходов ископаемых” передают суть не полностью.

По нашему мнению, в законах Кыргызской Республики, прежде всего законы “Об охране окружающей среды”, “О хранилищах отходов ископаемых и горных отходов”, “О радиационной безопасности населения Кыргызской Республики” должны содержать четкое определение понятия “хранилища отходов ископаемых”.

Нами предложено следующее понятие “хранилище отходов ископаемых”. «Хранилище отходов ископаемых» - это помещение, предназначенное для хранения радиоактивных, вредных и других отходов, выделенных в результате обработки горных ископаемых. Оно включает в себя принятие организационных и технических мер, регулирование правового режима, постоянное негативное влияние на окружающую среду, в особенности специальный комплекс строений и оборудования как гидротехническое строение, которое несёт в себе юридическую ответственность.

В монографии даны основания о необходимости обеспечения населения, которые живут вблизи хранилищ отходов ископаемых. Он защищает не только материальное состояние застрахованных, но и права гарантированные Конституцией Кыргызской Республики.

Рассмотренные в исследовательной работе критерии ответственности, такие как сокрытие должностными лицами ситуаций и фактов угрожающих жизни человека, несоблюдение и соблюдение не на должном уровне органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами законов, регулирующих эффективную деятельность государственной политики по обеспечению безопасности отходов, охране окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, аргументированы, тем, что они будут нести ответственность в установленном порядке.

При определении ответственности не должны быть допущены коллизии и недостатки.

При обеспечении безопасности хранилищ отходов ископаемых усиление эффективной ответственности зависит от систематизирования и она

взаимосвязана с политическими, организационными, финансовыми, материально-техническими, воспитательными мерами.

Всё это должно быть направлено на улучшение законодательных актов по обеспечению хранилищ отходов ископаемых.

Необходимо разработать и утвердить Кодекс об экологической безопасности Кыргызской Республики, и вместе с тем особое место должно быть уделено обеспечению безопасности хранилищ отходов.

В отмеченной Стратегической и Целевой программе по обеспечению безопасности помещений, должны быть строго определены крайне важные вопросы и проблемы, такие как:

- глобальные проблемы (изменение климата; нарушение озонового слоя; превращение в пустыни; биоразности),
- региональные проблемы;
- национальные проблемы (загрязнение атмосферы; состояние земных ресурсов; состояние лесных ресурсов; горная экосистема; загрязнение отходами – отходы, промышленные отходы; твёрдые бытовые отходы; техногенные и природные явления).

Глава 4. Теоретико-правовые основы законности и механизмы его обеспечения в деятельности органов местного самоуправления в Кыргызской Республике

Правовая природа деятельности органов местного самоуправления рассмотрены в соответствии с объектом темы исследования. По нашему мнению, исследования генезиса органов местного самоуправления, а также оценка с позиции современных условий более полно раскрывает правовую природу их деятельности.

Правовые основы управления государственным устройством кыргызов до Октябрьской революции традиционно связано обычным правом, наравне с этим деятельность местных сообществ периодически осуществлялась с формировавшимися обычаями народных собраний, “той аш” курултаях.

В 1924 году 27 октября ЦИК СССР на 2-й сессии принял окончательное решение о разделении Среднеазиатских государств. В 1924 году кыргызский народ получил советское государственное образование в форме автономной области¹⁴⁸.

Несмотря на образование Кара-Киргизской автономной области государственное управление осуществлялось централизованно, общественно значимые решения принимались центральным исполнительным комитетом. Таким образом, формально, полномочия органов местного самоуправления остались, решения принимались центром.

В советский период в течении длительного времени система управления была централизованной и сопровождалась господством решения центральных органов.

Официальная реформа местного самоуправления совпала с началом демократических реформ в стране и ознаменовалась принятием исторически значимого, существенно отличавшегося от практики централизованного управления Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 19 апреля 1991 года закона “О местном самоуправлении Кыргызской Республики”, закреплявший организационно правовые основы и нормы местного самоуправления¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Нурбеков К. История государства и права Киргизской ССР ч.2. Фрунзе. 1970. С.73

¹⁴⁹ Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991, - № 8, - С. 263.

Деятельность органов местного самоуправления его понятийный аппарат охватывают различные взгляды.

А.Г.Тимофеев считает, что выбор задач общественно значимых сфер не зависит от органов местного самоуправления, а определяется государством. Делая выводы соотношения государства и местного самоуправления он отмечает, что: “В этих двух институтах нет корневых различий ведомственных вопросов. Все определяется признанием необходимости государством решения вопросов на местах. В основном деятельность местного самоуправления и государственная деятельность остаются однородными.”¹⁵⁰

А.Н. Костюков относит к элементам конструкции местного самоуправления, население (как обязательного коллективного субъекта реализующего самоуправление), объекта управления, задачи местного значения непосредственно обеспечивающие жизнедеятельность населения, и содержание отношений (муниципальные правоотношения) деятельности реализующего местное самоуправление.¹⁵¹

По мнению, исследователя К.А. Абдылдаева, деятельность местного самоуправления “Как разновидность децентрализованной формы государственного управления, самостоятельно реализующей, принадлежащей населению власть, органы выбранные демократическим путем.”¹⁵²

Обеспечение законности в деятельности органов местного самоуправления является наиболее значимым направлением государственной политики в современных условиях. Поскольку органы местного самоуправления связаны непосредственно защитой интересов населения в системе государственной власти, тем самым создавая значимое условие для становления демократии, правового государства, правопорядка и законности.

Категория законности была рассмотрена еще теоретиками марксизма, их влияние имело огромное место в Советский период и последующими влияниями мировоззрений ученых. Например К.Маркс, Ф.Энгельс законность понимали как контроль со стороны участников общественных отношений, требований закона.¹⁵³ В.И.Ленин обращая внимания в эту

¹⁵⁰ Тимофеев А.Г. Самоуправление и автономия. Спб., 1906. С. 8-9.

¹⁵¹ Костюков А.Н. Муниципальное право как отрасль российского права. С. 144.

¹⁵² Абдылдаева К.А. «Конституционно правовой статус аильной управы в Кыргызской Республике» дисс. На соискание ученой степ. кан. юр. наук. Ош 2013-г.. с.28.

¹⁵³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т.6. С.258-259.

сторону законности требовал нижеследующее: “Бережное соблюдение законов и приказов Советской власти необходимо рассчитывать коммунистическим законотворчеством, целостное единообразное соблюдение законов отмечены во всех федерациях”.¹⁵⁴

В итоге в практике государственно-правового устройства и юридической литературе широко распространено понятие законности как строгое, неукоснительное соблюдение законности, как исполнение нормативных предписаний со всеми участниками общественных отношений.

В это время были опубликованы ряд научных трудов посвященных проблемам законности социалистического общества. Например, труды Н.Г. Александрова «Законность и правоотношения в советском обществе»¹⁵⁵, И.С. Самощенко «Охрана режима законности Советским государством»¹⁵⁶, М.С. Строговича «Основные вопросы советской социалистической законности».¹⁵⁷ В то время понятие законности освещалось более шире и конструктивно.

Среди определений понятие законности в советское время более полнокровного определения встречаем в трудах Д.А. Керимова. Он определяет что: “Социалистическая законность как способ определения реализации диктатуры пролетариата, как средство обеспечения, определения механизма и принципов организации деятельности, требует безупречного точного и своевременного соблюдения советских законов и подзаконных актов государственными и общественными организациями, должностными лицами и гражданами членами социалистического общества, общественных и личных интересов и требует обеспечения полного объема правовых велений и значений необходимыми средствами и моральными гарантиями” [44,с.104].

При решении актуальных проблем общественной жизни, значение законности и юридической практики формируются из нижеследующих:

- в законности проявляется истинное отношение праву: его общеобязательности, силе и ценности;
- законность олицетворяет существующий в обществе социальный строй, правовые вопросы, и взаимосвязь политическим режимом;

¹⁵⁴ Ленин В.И. Поли. собр. соч. 1.39. С. 155; Т.44. С.399-400; Т.45. С. 198.

¹⁵⁵ Александров, Н.Г. Применение норм социалистического права. - М.,1958. -76 с.

¹⁵⁶ Самощенко, И. С. Охрана режима законности Советским государством (Правоохранительная деятельность Советского государства - метод обеспечения социалистической законности) М. : Гос. изд. юрид. лит., 1960. - 200 с.

¹⁵⁷ Строгович, М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. Ин-т гос-ва и права Акад. наук СССР. - М.: Наука, 1966. - 252 с.

- состояние законности находятся непосредственной взаимосвязи основной правовой системы, духовными идеями – это начало доброты, социальной справедливости, истинного равенства, положения личности в обществе;

- презумпции невиновности.

По нашему мнению, вышеуказанные обстоятельства являются необходимой основой обеспечения законности в каждом государстве. На основе этого верховенства закона можно понимать, как зависимость нормативно-правовых актов и правоприменительных актов от закона. Все три компонента законности (принцип, метод, режим) являются формой олицетворения законности. Их нельзя противопоставлять, а наоборот, необходимо рассматривать целиком, вместе с вышеуказанными компонентами, только тогда выходит понятие законности, и в полном объеме выполняется законность.

Теоретико-правовые аспекты органов местного самоуправления более серьезному анализу подвергнуты со стороны Э.Э. Дуйсенова. По его мнению, «какой бы не было цивилизованное общество, законность не может существовать без его средств реализации в нынешних условиях».¹⁵⁸ Он признает понятийный аппарат законности как метода и режима в деятельности органов местного самоуправления.

В современных условиях вопросы законности актуальны и значимы, поскольку в этом нуждается общество. Проблемы обеспечения законности много, но их можно решить. Необходимым шагом решения проблем является – видение и признание данных проблем, далее необходимо действовать по исполнению неукоснительного соблюдения со всеми законами. Только тогда укрепится законность, сохранится мир в стране, потому что законность охватывает в себя две стороны: наличие качественных и полноценных законов, и их точная реализация в жизнь.

Необходимо отметить, что характер государственной власти в различных исторических этапах был однородным. В одних этапах государственное управление обществом олицетворяло непосредственно насилие, в других случаях скрытое принуждение, в-третьих, выходит как организующий механизм.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Дуйсенов Э.Э. Кулдышева Г.К. Реформа местного самоуправления в Кыргызстане. Ош 2013г. С.77-78.

¹⁵⁹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. - М.: 2009. С.125.

Кыргызская Республика после приобретения суверенитета принимает меры по улучшению механизмов народовластия.¹⁶⁰ К сожалению, в нынешних условиях из-за неопределенности механизмов обеспечения народовластия, в том числе в системе местного самоуправления, экономическая необеспеченность, отсутствие достаточных научно-теоретических разработок, слабость кадровой политики, оставаясь под влиянием такими факторами, не может эффективно работать.

Данную позицию подтверждает ученый Н.А.Эгембердиева, по ее мнению, «данные процессы сопровождаются рыночными отношениями, разнообразием форм собственности, либерализацией экономики, и поэтому требует улучшения механизмов самого государства».¹⁶¹

Анализ механизмов обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления, в том числе содержание понятийного аппарата, связь с другими общественными отношениями, показало необходимость рассмотреть его в единой системе публичной власти.

Здесь можно охарактеризовать понятие «механизм» как действие какого-либо явления, система воздействующая на определенные явления, или этапы воздействия одного элемента на другого. В тоже время понятие «механизм» используется в иных значениях, как совокупность элементов архитектуры, конструкции, строения, устройство.¹⁶²

Необходимо отметить, что деятельность органов местного самоуправления выступает как разновидность публично властной деятельности. Итак, только государство может создавать систему механизмов обеспечения. Механизм обеспечения законности необходимо рассматривать в трех аспектах:

- 1) как деятельность органов, обеспечивающая законность;
- 2) средства, обеспечивающие законность;
- 3) методы, обеспечивающие законность.

Как отмечает Л.А.Морозова, «государственный механизм олицетворяет основные направления деятельности государства по

¹⁶⁰ Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан от 15 декабря 1990 года. № 273-ХП изд.: Академия, 2010.

¹⁶¹ Эгембердиева Н.К. Правовые формы осуществления государственных функций. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. Б. 2012г. С. 84.

¹⁶² Александрова З.Е. *Словарь синонимов русского языка. М.: Советская энциклопедия, 1971. С. 224*

управлению обществом, охватывает в себя механизмы воздействия государства общественным процессам.”¹⁶³

Здесь понятие функций государства определяется не только как социально значимое направление деятельности, но и какими средствами, методами, способами государство воздействует на общественные отношения.

Во многих юридических литературах специальными признаками механизма реализации функций государства рассматривают нижеследующее:

- 1) определенная цель государственной деятельности;
- 2) организация органов, реализующая данную деятельность;
- 3) методы ее реализации.¹⁶⁴

Л.И. Загайнов считает, что « механизм государства как организационная форма функции государства, в зависимости от направления органов определяет права и обязанности».¹⁶⁵

Обеспечение законности служит основной категорией сохранения стабильности в обществе. Механизм обеспечения законности реализуется с помощью трех факторов (социальной, психологической, юридической). В процессе обеспечения законности каждое из них формируют механизм обеспечения.¹⁶⁶

Механизмы контроля состояния законности слабо обеспечены. Существуют нижеследующие негативные явления:

- снижение эффективности реализации государственной власти, и авторитет его представителей;
- рост нарушений прав и свобод граждан ;
- деградация политической и экономической жизни общества;
- снижение нравственного уровня общества.

В таких условиях органы прокуратуры должны обладать сильными надзорными полномочиями.

Необходимым фактором обеспечения законности является, наличие достаточной правовой информации, поскольку отсутствие информации новшества законодательства могут послужить причиной принятия

¹⁶³ Морозова, Л.А. Функции Российского государства на современном этапе Государство и право. 1993. - № 6. - С. 98-108

¹⁶⁴ Копейчиков, В.В. Механизм Советского государства. М.: Юридическая литература, 1968. - 215 с.

¹⁶⁵ Загайнов, Л.И. Экономические функции Советского государства. М.: Издательство «Юридическая литература», 1968. - 263 с.

¹⁶⁶ Латушкин М.А.. Механизм обеспечения законности. Исторические и общетеоретические проблемы. Волгоград. 2006г.С.50.

незаконных актов. Итак, решение задач по обеспечению основ законности актов органов местного самоуправления решаются не только способом надзора, но и необходимо использовать облегчающие вспомогательные информационные механизмы. Например, включение органов местного самоуправления в общереспубликанскую единую информационно-правовую базу при министерстве Юстиции Кыргызской Республики, которая будет способствовать повышению правовых знаний местных сообществ.

Кроме этого, на основе правовых знаний необходимо проведение обучающих семинаров об изменениях в законодательстве, в целях оказания методической, информационной и другой помощи органам местного самоуправления целесообразно использовать информационные технологии, выпуск литературы.

Необходимо широко использовать возможности общества в становлении и укреплении основ законности. К примеру, необходимо освещать жалобы и критику местного сообщества на незаконные акты органов местного самоуправления в письмах, заявлениях, периодических изданиях, средствах массовой информации. Такие действия помогут найти незаконные акты и могут послужить для оперативного вмешательства соответствующих структур.

Исходя из вышеизложенных обстоятельств можно сделать нижеследующие выводы:

- механизм обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления являются установленная в национальном законодательстве деятельность в системе учреждений государственных органов и местного самоуправления;
- механизмы обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления реализуется через государственные механизмы;
- в обеспечении законности в деятельности органов местного самоуправления главенствующее место занимает надзорная деятельность.

Обеспечение законности в деятельности органов местного самоуправления состоит из следующих структур:

- а) деятельность органов, обеспечивающая законность;
- б) средства, обеспечивающие законность;
- в) методы, обеспечивающие законность.

В обеспечении законности механизмы органов местного самоуправления недостаточны. И поэтому, необходимо введения в систему органов местного самоуправления института «местного общественного

контроля». В него надо привлекать активных граждан, проживающих на определенной территории.

Итак, мы полагаем что, местный самостоятельный контроль, состоящий как добровольный представительный орган созданный в целях соблюдения законности в деятельности органов местного самоуправления, улучшает контроль предупреждения, предотвращения правонарушений и точного соблюдения законности.

Гарантии обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления можно рассмотреть, как элемент гарантий обеспечения законности в сфере государственного управления публичной власти. Поскольку в унитарном государстве, государственная суверенная власть распространяется полностью, и обеспечивает их единство.

И поэтому, уместно будет рассматривать гарантии обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления в системе государственных гарантий обеспечения законности.

Данному взгляду придерживаются многие ученые. Анализ правовой природы гарантии соблюдения законности в деятельности органов местного самоуправления ставит перед собой задачу рассмотрения его понятийного аппарата, содержания, в контексте общеправовых теорий.

И поэтому, одной из задач исследования является анализ правовой природы гарантий обеспечения законности. Мы полагаем, что сперва целесообразно рассмотреть взгляды о понятии “гарантий” .

Понятие «Гарантия» введен в научный оборот с французского языка. Гарантия (**garantie**) означает - **принимать обязанность, обеспечение, условие, обеспечение чего-либо.**¹⁶⁷

В юридической литературе определение “гарантия” имеет несколько позиций. Например, Т.В.Синюкова под гарантией считает “все юридические явления в системе права–право, правовая норма, нормативные акты, законность, правопорядок, юридическая ответственность, прокурорский надзор, принуждение, процессуальные формы реализации права и даже кодификацию и правовую информацию.”¹⁶⁸

В.В.Борисов под гарантией законности считает, “как объективные и субъективные факторы общественной жизни обуславливающие необходимости правового метода управления государством обществ, обеспечивающие его прозрачность, действенность, стабильность и

¹⁶⁷ Кураков Л.П. Экономика и право: словарь и справочник. 2004г..с20.

¹⁶⁸ Синюкова Т.В. Юридические гарантии как метод регулирования правового положения личности Вопросы теории государства и права. Саратов, 1991. С. 151.

эффективность, предупреждающие отклонения требований и восстанавливающие нарушенные права.¹⁶⁹

В современных условиях рассматриваются две группы общепризнанных гарантий законности: общий (экономический, политический, идеологический) и условия и специальные (юридические) средства.¹⁷⁰

Такое разделение имеет теоретическое и практическое значение. В теоретическом плане оно помогает более глубоко понимать механизмы реализации законов, а в практическом плане обеспечивает реальное воплощение законов, поиск конкретных путей его эффективности.

К общим гарантиям входят объективные условия общественной жизни, правовое регулирование (экономические, политические, идеологические, духовно-моральные) устои. Здесь имеется ввиду условия и средства позволяющее активному развитию законности. Например, степень организованности в сфере экономики, денежная система, низкий уровень инфляции, максимальное обеспеченность население работой, сильная государственная власть имеющая поддержку населения и обеспечивающая стабильное развитие общества, культурно-просветительские, воспитательные работы государственных и общественных учреждений образования должны быть урегулированными..

Экономические гарантии – одно из основных гарантий соблюдения законности. Существенные изменения в экономической жизни государства отражает состояние законности. И так, кризис в экономике приведёт к ослаблению законности. А наоборот усиление и укрепление экономических гарантий в государстве приведёт к стабильности и твёрдости законности.

Экономические гарантии – это разнообразие форм собственности, предпринимательства, рыночная конкуренция, разнообразие экономики, рынка товаров, капиталов, труда. Материальная обеспеченность населения является основой прав и свобод граждан. Снижение уровня и условия жизни населения, рост количества безработных напрямую влияет на уровень законности в государстве, дает возможность обходить закон в поисках путей незаконного обогащения людей. И поэтому, законность может существовать только в условиях стабильной

¹⁶⁹ Борисов В. И. Советская социалистическая законность и ее гарантии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1961. С.23

¹⁷⁰ Рабинович П. М. Упрочение законности - закономерности социализма. Лёвов, 1975. С. 232-233

экономики. Как показывает практика развитых стран, рыночная экономика эффективно будет работать только в условиях государственно-властных гарантий и правовой обеспеченности.

Следующий вид гарантии – это политические гарантии. Политические гарантии вместе со всеми отраслями государственной власти стоят в соответствующей организации. Данная организация, уничтожив власть, основанной на несправедливом управлении, исполняя свои обязанности добросовестно, должна гарантировать права граждан”.

И поэтому, политическое условие стабильной законности является сильная государственная власть. Она должна быть легитимной, имеющей поддержку со стороны общества, способной обеспечивать и реализовать принятые законы. Сильное государство гарантирует стабильное развитие общества, безопасность людей, эффективной борьбы против коррупции. Если в государстве как в нашем государстве будет идти борьба за власть, слабость работы исполнительной власти, процветания коррупции и бюрократизма приведет к опасной черте законности, тогда невозможно говорить о какой-либо гарантии.

По нашему убеждению, в современных условиях гарантиями соблюдения законности в Кыргызстане должны быть нижеследующие: основы государственного устройства, политическая система общества, верховенство Конституции, принципы разделения властей, парламентаризм, гласность, развитая система органов самоуправления.

Социальные гарантии – уровень жизни населения, социальная защита наиболее уязвимых слоев населения, защита и обеспечение прав и свобод человека. Общественные условия – агитация населения для активной борьбы против правонарушений, моральное воздействие на правонарушителя, профилактика правонарушений.

Можно присоединиться к позиции исследователя С.С.Алексеева, который разделил нижеследующие группы гарантий: “экономические (материальные), социальные, политические, идеологические, юридические: прокурорский надзор, судебный контроль, улучшение законотворчества, конституционный контроль, президент.”¹⁷¹

Общие гарантии законности в отличие от юридических гарантий, в целях обеспечения стабильности режима законности специально

¹⁷¹ Алексеев С.С. *Общая теория права*. В 2-х т.- М., 1981, Т.1. С.234; *Вит-рук Н.В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны прав советских граждан* Правоведение. 1964. № 4. С.29;

государством не создается, оно существует объективно. Общие гарантии законности оказывая гарантийное воздействие на режим законности, тем самым они являются главными.

Итак, можно вывести следующие выводы: система гарантий законности выступает как совокупность общих и юридических гарантий, обеспечивающих соблюдение законности со стороны органов и должностными лицами, обладающими властными полномочиями.

Общие гарантии соблюдения законности - это созданные государством политические, экономические, социальные и идеологические условия обеспечивающие жизнеспособность деятельности народовластия.

Юридические гарантии - это закрепленные средствами посредством законотворчества. Они служат как гаранты соблюдения и восстановления законности, привлечение виновных лиц нарушивших к ответственности, предупреждение нарушений законности, выявления правонарушений и оперативное устранение их.

Гарантии законности имеют сложную структуру и охватывают в себя социальные, экономические, идеологические, психологические элементы.

Сущность местного самоуправления позволяет решить задачи местного населения самостоятельно, где самостоятельность ограничивается национальными и международными нормативными актами в целях ненарушения прав и свобод граждан.

В Кыргызской Республике причины нарушения законности в деятельности органов местного самоуправления полноценно не исследованы. Причины нарушения законности в деятельности органов местного самоуправления разделяются на две группы. Первая группа связана с личностью и служебной квалификации служащего. Иным образом, отсутствие юридического образования лиц, принимающих решения, недостаточное знание законов, пренебрежения, недостаточность правосознания, низкий уровень правовой и профессиональной культуры. В последние годы из-за скорых замен кадров данное явление обостряется.

Вторая группа - недостатки в организации правовой службы: отсутствие юридического консультанта или же их недобросовестность в защите законности, попустительства при юридической аргументации принятых решений, коррупция, безнаказанность.

А если рассмотреть в узком аспекте, можно понимать соблюдения законов должностными лицами страны, иными словами законность относится не только к деятельности государственного аппарата.

Должностные лица полностью выполняют требования законов, выявляют нарушения законов, предупреждают, восстанавливают нарушенные права и привлекают виновных к ответственности.

Нарушение со стороны граждан и иных лиц законов, не является нарушением законности, а является нарушением правопорядка в обществе. Но в то же время данные граждане не освобождаются от юридической ответственности.

Нарушение законности всегда влечет значительный ущерб правам и интересам граждан и иным лицам, обществу и государству.

Нарушение законности совершаются в нижеследующих случаях:

1. Нарушение Конституции и других законодательных норм (нарушение конституционных прав и свобод законных интересов граждан и других лиц, представление льгот и привилегий гражданам и иным лицам, освобождение выполнения обязанностей граждан и иных лиц).

2. Преступления, совершенные в связи выполнением служебных обязанностей должностными лицами (получение взятки, злоупотребление должностным положением).

В основу экономической природы нарушений законов поставлены противостояние отношение людей по распределению и получению товаров и услуг в процессе производства. Сущность противоречий составляют несоответствие возможностей и потребностей участников этих правоотношений.

По взгляду В.И. Мешканцева в условиях социального кризиса качественно будет расти интенсивность противоречий. В итоге, среди лиц имеющих полномочия выполнения государственных функций развивается коррупция.¹⁷²

По нашему мнению, наличие данных факторов обусловлены природой юридических норм как правило поведения, оно подразумевает самостоятельного видения правоприменителя.

К правовым факторам нарушения законности относятся следующие:

- отсутствие эффективных механизмов предупреждения коррупционных правонарушений в законе Кыргызской Республики «О борьбе против коррупции».

К психологическим факторам нарушений законов относятся:

¹⁷² Мешканцев В.И. экономико-правовые проблемы противодействия коррупции. Автореферат диссертации кан.,экон.,наук М.2006г. С.21.

- влияние к муниципальной службе традиций взяточничества сформированного в государственной службе;
- низкий уровень единства населения с законами, граничащими правовым нигилизмом;
- формирование в общественном сознании коррумпированности государственной и муниципальной власти;
- готовность большинства населения подкупить муниципальных служащих для реализации законных и незаконных прав;
- двухсторонний феномен взяткодателя и взяткополучателя.

Кроме этого, к правонарушениям в сфере муниципального управления значимо влияя факторов организационного характера, к которым относятся:

- неадекватность правоохранительной системы в целях борьбы с правонарушениями;
- отсутствие эффективной административной и уголовно-правовой статистики по правонарушениям местного масштаба;
- отсутствие регистрации лиц, запрещающих занимать муниципальные должности на республиканском и региональном уровне;

Как показал анализ, причины и условия правонарушений в деятельности органов местного самоуправления разнообразны, их определение позволяет определить направление предупреждения, разработку мер и конкретных предложений.

В Кыргызстане к нарушениям муниципального законодательства не может не влиять экономические, социальные, политические проблемы в стране. Многочисленные правонарушения на муниципальных территориях, связаны с земельными отношениями. Кыргызстан аграрное государство и данные задачи являются наиболее значимыми.

Правонарушения в муниципальной деятельности находится в корреляционной связи с правонарушениями в сфере государственного управления.

Несмотря на 25-летнее существования Кыргызстана как суверенного независимого государства, не может определить оптимальную систему государственного устройства и стабильного пути своего развития. Из-за непоследовательной политики в последнее время многочисленные

международные эксперты и наблюдатели относят Кыргызстан в ряды государств "не способных развиваться". Будущее Кыргызской государственности порождает некоторые сомнения.

Местное самоуправление как неотъемлемая часть системы государственной власти не определило систему наиболее подходящей модели для Кыргызстана.

В Кыргызстане для полнокровной и эффективной работы института местного самоуправления влияют ряд факторов, к ним можно отнести следующие:

- становление и развитие органов местного самоуправления является одним из наиболее молодых отраслей;
- ненадлежащее регулирование организационно-правовых задач его деятельности;
- отсутствие точного разграничения полномочий органов местного самоуправления и государственной власти;
- недостаточная определенность сферы деятельности органов местного самоуправления.

Эти факторы в свою очередь препятствуют полноценной работе системы публичной власти государства. И поэтому, как элемент системы публичной власти деятельность института местного самоуправления, твердое закрепление гражданского общества, как механизм конституционных прав, реализации прав и свобод местного населения порождает многочисленные вопросы в юридической науке.

Государство перед учеными ставит требование концептуального решения теоретико-правовых, административных, конституционных задач института местного самоуправления. Вышеприведенные и другие многочисленные факторы подтверждают неспособность обеспечить законность и выхода на стабильное развитие страны, использованные до недавнего времени системы государственного управления.

В течение длительного времени о состоянии кыргызской государственности, будущего страны не выносились существенные выводы. Отсутствие законности, нерешенные проблемы в экономике, социальной сфере, региональной политике, межэтнических отношениях приобретают разрушительную тенденцию.

И поэтому, разработка научно-обоснованных, концептуальных положений деятельности органов местного самоуправления, обуславливает сохранению законности и правопорядка, поможет политической стабильности и продвижению вперед. Местное

самоуправление войдя в систему публичной власти в пределах отведенных правовых полномочий имеет свою самостоятельность.

Как показали результаты исследования, в деятельности органов местного самоуправления неудовлетворительно работает государственно-надзорные механизмы, обеспечивающие законность. Ему характерны следующие факторы;

- надзорные механизмы, обеспечивающие законность в деятельности органов местного самоуправления неполноценны;
- в надзоре деятельности органов местного самоуправления доминируют государственные органы;
- отсутствует муниципальный надзор деятельности органов местного самоуправления;
- административные механизмы оперативного принятия мер по надзору деятельности органов местного самоуправления слабы.

Как показал анализ правонарушений в деятельности органов местного самоуправления, нарушение законности на местном уровне вытекают из-за несоответствия правоприменительных актов, правотворческих норм.

Совершенствования правовой базы деятельности органов местного самоуправления обуславливают имплементации передовых международных требований в национальное законодательство. Деятельность органов местного самоуправления имеет самостоятельность, на определенном уровне систематизирована, поэтому оно позволяет выработать меры воздействия на объекты.

Поэтому, в обеспечении законности в деятельности органов местного самоуправления необходимо выполнять нижеследующие требования:

- форма и содержание деятельности органов местного самоуправления должны соответствовать к требованиям законности;
- решения, принятые в результате деятельности органов местного самоуправления, не должны выходить за рамки собственных полномочий;
- принятые нормативные акты своевременно должны пройти государственную регистрацию;
- своевременное информирование местного населения о деятельности органов местного самоуправления;
- деятельность органов местного самоуправления должны соответствовать принятым решениям органов государственной власти.

Внесудебный порядок отмены актов органов местного самоуправления являются наиболее спорными.

По мнению А.А.Замотаева, дача такой возможности порождает определенные сомнения, поскольку “не обеспечив правовую чистоту актов местного самоуправления, невозможно оценивать их юридическую корректность”.¹⁷³

Кроме этого, переданная государством муниципальная собственность, в местный бюджет органам местного самоуправления, в определение структуры муниципальных органов должно в обязательном порядке учитывать интересы местного населения. Приоритетные направления обеспечения законности должны проводиться в рамках стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики.

В соответствии с ним установление законности во всех сферах политической и экономической жизни страны являются главными факторами стабильности и укрепления государства. Отсутствие законности и пренебрежение законных интересов граждан привел Кыргызстан дважды к замене власти революционным путем.

И поэтому, построение правового государства, укрепление правовой системы, обеспечение верховенства права во всех сферах государственной жизни остаются значимым направлением работы всех ветвей власти, а для Кыргызстана в начале этого пути стоит концентрация деятельности в следующих направлениях:

- принятые акты и его правоприменительная практика должны соответствовать сущности Конституции как реальной гарантии верховенства права;
- обеспечение такой законности, где никакая государственная власть, орган местного самоуправления или должностное лицо в своей деятельности не должны выходить за рамки предусмотренной законом;
- обеспечение настоящего приоритета прав и свобод граждан к совершенствованию работы института Акыйкатчы;
- исключение обособления власти и населения, повышения значительного доверия населения, государственной власти и органам местного самоуправления;
- создание эффективной системы разделения властей, обеспечивающей самостоятельность и независимость ветвей власти, согласованные действия работы для стабильного развития страны;

¹⁷³ Замотаев А.А. Может ли государственная власть руководить властью муниципальной? Российская Федерация сегодня. - 2003. - № 18-19. - С. 28-30., с. 29

- повышение ответственности органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц, реализация их правовых полномочий с учетом интересов народа;

- завершение судебной реформы, повышение авторитета и независимость суда в защите прав и свобод частных и юридических лиц, а также законные интересы государства и общества;

- создание работоспособной модели государственного управления, точное регулирование работы государственного аппарата, центральных и местных органов, обеспечение эффективной координированной работы органов местного самоуправления;

- необходимо обеспечить разделение ответственности вместе принятым решениям законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, в том числе бизнес сообществ в целях развития страны.

Основными механизмами обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления должны быть следующие :

- механизмы ответственности;
- контрольно-надзорные механизмы;
- внутренние муниципальные механизмы.

ВЫВОДЫ

В результате исследования были сформулированы следующие основные выводы :

1. Деятельность органов местного самоуправления связаны закономерностями исторического развития, с одной стороны, как элемент системы государственного управления, с другой стороны его можно признать, как самостоятельную систему. И деятельность местного самоуправления, имея территориально ограниченный характер в определённых границах муниципальных регионов, осуществляется на основе правовых норм, где имеют приоритетный характер права и свободы человека. А также объект деятельности местного самоуправления носит комплексный характер, связан с правовым, организационным, социальным, экономическим и материальными общественными отношениями и ему присущи в этой деятельности сочетания добровольности и интересы местного населения.

2. Результаты анализа разносторонних взглядов касательно понятия законности, приводит к следующим выводам:

- а) законность правовая категория;

б) категория законности необходимый компонент правового государства;

в) категория законности можно оценивать не только как объективную необходимость, но и как значимое государственное средство;

г) категория законности находится в корреляционных связях с другими правовыми категориями, такими как права и свободы человека, юридическая ответственность;

е) категория законности выходит главной функциональной обязанностью в деятельности государства;

д) законность – это политико-правовой режим демократического государства.

3. Обеспечение законности составляет самостоятельную систему, охватывая в себя двух систем: нормативно-правовую, государственно-властную. Система обеспечения законности двухуровневая, включающая в себя государственные и местные интересы. Механизм обеспечения законности в деятельности местного самоуправления необходимо рассматривать в двух контекстах: внутреннего и внешнего. Внутренние механизмы принадлежат к муниципальным органам, а также характеризуются делегированными полномочиями, а внешние механизмы обеспечения законности выходят за пределы муниципальной границы, и олицетворяет взаимодействие с государственными органами.

4. Наиболее значимыми гарантиями обеспечения законности в органах местного самоуправления являются:

а) своевременное информирование населения о деятельности органов местного самоуправления;

б) систематическое проведение мер по повышению правосознания муниципальных служащих, правового образования, культуры местного населения;

в) организация постоянного контроля, в том числе контроль местных сообществ за деятельностью органов местного самоуправления;

г) своевременная правовая оценка действиям по нарушению закона с их устранением, изменением, дополнением;

д) определение причин и условий нарушения законности в органах местного самоуправления и принятие адекватных мер.

5. Причинам и условиям нарушения законов в органах местного самоуправления характерны следующие признаки:

а) причины нарушений законов в органах местного самоуправления находятся в корреляционных связях с причинами нарушений законов в деятельности общего публичного государственного управления;

б) причины нарушений законов влияют на социальные, экономические, психологические факторы в общественных отношениях.

в) правонарушения в деятельности органов местного самоуправления можно рассматривать в двух группах: собственных и организационно-правовых.

6. Организационно-правовым факторам правонарушений в деятельности органов местного самоуправления относятся:

а) неадекватность правоохранительной системы к целям борьбы с правонарушениями;

б) отсутствие эффективной административной и уголовно-правовой статистики по правонарушениям местного масштаба;

в) отсутствие регистрации лиц, запрещающих занимать муниципальные должности на республиканском уровне;

г) среди правонарушений доминируют нарушения со стороны муниципальных служащих связанные с принятием решений, распоряжением, разрешением.

д) имеются общности правовой природы правонарушений в деятельности органов местного самоуправления и сфере государственного управления. К ним можно отнести злоупотребление правовым положением лиц, наделённых правом распоряжения материальным, финансовым и другими ресурсами не в интересах общества, а в личных целях;

е) при выборе видов правонарушений в деятельности органов местного самоуправления доминируют правонарушения, связанные с землёй, её использованием и распоряжением.

7. Необходимо введение в деятельность органов местного самоуправления института «местного общественного контроля.» Поскольку институт местного контроля не требует финансовых затрат, повышается ответственность муниципальных служащих перед местным населением, оказывает содействие в укреплении демократии, имеет преимущества в обеспечении законности, и в принятии мер по предупреждению правонарушений служит действенным механизмом.

Данные теоретические и практические рекомендации укрепляют механизм обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления.

Глава 5. Криминалистическая характеристика

ВЫМОГАТЕЛЬСТВ, СОВЕРШЕННЫХ ОПГ

5.1. Понятие и содержание отдельных элементов криминалистической характеристики вымогательств, совершенных ОПГ

Проблема вымогательства вызывает пристальный интерес ученых ряда отраслей права, и это подтверждает достаточно активная разработка уголовно-правовых, криминологических, криминалистических аспектов данного социального явления. Отдельные вопросы вымогательства исследовались в работах Т.К. Акимжанова,¹⁷⁴ С.А. Бегимбаева,¹⁷⁵ В.М. Быкова,¹⁷⁶ С.Д. Белоцерковского,¹⁷⁷ А.И. Дворкина¹⁷⁸ и других. Криминалистами А.Г. Быковым,¹⁷⁹ М.Х. Валеевым,¹⁸⁰ К.А. Исаевой,¹⁸¹ В.В. Мордачевым,¹⁸² разработаны методики расследования данного вида преступлений.

За последние 10-15 лет были подготовлены диссертационные исследования таких молодых ученых как: А.Г. Буранова,¹⁸³ Н.С. Винокурова,¹⁸⁴ Б.Г.

¹⁷⁴ Акимжанов, Т.К. Криминологические и уголовно-правовые проблемы борьбы с организованной преступностью: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 - Бишкек, 2006.- 56 с.

Мордачев, В.В. Вымогательство: криминалистический анализ и прогнозирование. автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Мордачев В.В. - М., 1998. - 18 с.

¹⁷⁵ Бегимбаев, С.А. Криминологические и уголовно-правовые проблемы противодействия организованной преступности на региональном уровне: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Бишкек, 2014.- 28 с.

¹⁷⁶ Быков, В.М. Криминалистическая характеристика преступных групп. Учебное пособие / Быков В.М. - Ташкент: Изд-во Ташк. ВШ МВД СССР, 1986. - 72 с.

¹⁷⁷ Белоцерковский, С.Д. Система правового регулирования борьбы с организованной преступностью и научные основы ее оптимизации: монография / Белоцерковский С.Д. - М.: Рос. криминолог. ассоц., 2011. - 585 с.

¹⁷⁸ Дворкин А.И. Предварительное следствие по делам о вымогательстве (рэклет) // Прокурорская и следственная практика. 1997, № 2- 157-165.

¹⁷⁹ Быков, А.Г. Первоначальный этап расследования вымогательств, совершенных группами лиц: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Санкт-Петербург, 1994.- 19 с.

¹⁸⁰ Валеев, М.Х. Криминалистическая характеристика и особенности первоначального этапа расследования вымогательства. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / - Уфа, 1997. - 256 с.

¹⁸¹ Исаева К.А. Криминалистическая характеристика особенностей личности расхитителя в сфере банковской деятельности: Материалы научн.-практ. конф. Бишкек, 24-25 мая 2001. / Академия МВД КР. – Бишкек: Тулпар, 2001. – с. 29-42;

¹⁸² Мордачев, В.В. Вымогательство: криминалистический анализ и прогнозирование. автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Мордачев В.В. - М., 1998. - 18 с.

¹⁸³ Буранова, А.Г. Вымогательство и меры его предупреждения: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Ростов-на-Дону, 2011.- 221 с.

¹⁸⁴ Винокурова, Н.С. Личность преступника и жертвы в механизме вымогательства и предупреждение этих преступлений: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 : Москва, 2003 176 с.

Доля,¹⁸⁵ Т.В. Колесникова,¹⁸⁶ И.Д. Рыжкова,¹⁸⁷ А.П. Светлова,¹⁸⁸ О.А. Славгородская,¹⁸⁹ С.А. Ступина,¹⁹⁰ С.Ж. Смоилов,¹⁹¹ Э.Ж. Чхвимиани,¹⁹² А.А. Ляхненко¹⁹³, Т.Р. Тагиев,¹⁹⁴ Р.Д. Файрушина.¹⁹⁵

Значительное внимание этих авторов были уделены криминалистической характеристике вымогательства далее (КХВ), исследованию отдельных признаков преступной деятельности криминальных групп, одним из проявлений которой является вымогательство. Также определенное внимание уделялось ими следственным ситуациям отдельным этапам расследования, изучаемым, главным образом, с точки зрения исходной информации о преступлении. Особо следует выделить диссертационную работу С.Ж. Смоилова¹⁹⁶, посвященную организованному вымогательству, которое привнесло благодатную почву для дальнейших научных изысканий. Вместе с тем, следует отметить, что автор остановился на общей криминолого-криминалистической характеристике организованного вымогательства и уголовно-правовых проблемных позициях, которые наблюдаются в правоприменительной практике и ее место в криминалистике.

Без сомнения, несмотря на теоретическую и практическую ценность вышеуказанных работ, ряд вопросов организационно-тактического характера расследования вымогательств, совершенных ОПГ, либо остались за рамками исследования, либо были освящены не все актуальные аспекты

¹⁸⁵ Доля Б.Г. Методика расследования вымогательства: по материалам Северо-Западного Федерального округа: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Санкт-Петербург, 2007. - 190 с.

¹⁸⁶ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 244 с.

¹⁸⁷ Рыжкова И.Д. Вымогательство: теоретико-правовой анализ и криминологическая характеристика: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08.- Москва, 2008.- 257 с.

¹⁸⁸ Светлова А.П. Особенности раскрытия и расследования вымогательств: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 Краснодар, 2005 215 с.

¹⁸⁹ Славгородская О.А. Расследование вымогательства, совершенного организованными группами лиц: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 - 200 с.

¹⁹⁰ Ступина С.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с вымогательством: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Иркутск, 2002 288 с.

¹⁹¹ Смоилов, С.Ж. Организованное вымогательство: криминалистические аспекты [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 /С.Ж. Смоилов// - Бишкек, 2016. – 30 с.

¹⁹² Чхвимиани, Э.Ж. Уголовно-правовые и криминологические аспекты противодействия вымогательству : по материалам Краснодарского края дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Краснодар, 2011.- 229 с.

¹⁹³ Ляхненко А.А. Проблемы преодоления противодействия в ходе расследования вымогательства, совершенного организованными преступными группами: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. - Краснодар, 2005. - 247 с.

¹⁹⁴ Тагиев, Т.Р.оглы. Вымогательство по уголовному праву России: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Томск, 2011.- 211 с.

¹⁹⁵ Файрушина, Р.Д. Особенности расследования вымогательств, совершенных несовершеннолетними: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 Уфа, 2007. - 216 с

¹⁹⁶ Смоилов, С.Ж. Организованное вымогательство: криминалистические аспекты [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 /С.Ж. Смоилов// - Бишкек, 2016. – 30 с.

проблемы, а потому остались без должной и достаточной научной проработки.

Дальнейшего исследования требуют ситуационные закономерности расследования вымогательств, совершенных ОПГ, где характерные для них задачи следует решать следователю и взаимодействующим с ним органам дознания. Немаловажным аспектом изучения являются тактические операции и возможности их использования для оптимизации расследования, исходя из особенностей деятельности ОПГ.

В любом случае ряд исследований проводились также через призму старого уголовно-процессуального законодательства, в который следует отметить, вносились многочисленные поправки, а потому, не отвечают в полной степени ни изменившейся обстановке, ни наиболее насущным потребностям современной практики.

Данные обстоятельства стали определяющими при выборе основного направления исследования.

Многосторонние исследования целого ряда авторов показывают, что важнейшим элементом в раскрытии и расследовании преступлений, независимо от того к какой категории посягательств они бы не относились, была и остается криминалистическая характеристика.

Несмотря на то, что она представляет собой абстрактное научное понятие, при этом криминалистическая характеристика преступлений (КХП) имеет поисковое, ориентирующее, и что самое главное, практическое значение.

Достаточно сказать, что КХП посвятили свои научные труды, такие известные ученые-криминалисты, как: Р.С. Белкин,¹⁹⁷ А.Н. Васильев,¹⁹⁸ И.Ф. Герасимов,¹⁹⁹ В.А. Образцов,²⁰⁰ В.Г. Танасевич,²⁰¹ А.Н. Колесниченко,²⁰² И.Ф. Пантелеев,²⁰³ и многих другие.

¹⁹⁷ Смоилов, С.Ж. Организованное вымогательство: криминалистические аспекты [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 /С.Ж. Смоилов// - Бишкек, 2016. – 30 с.

¹⁹⁸ Васильев А.Н. О криминалистической классификации преступлений // Методика расследования преступлений. Общие положения: Материалы научно-практической конференции (г. Одесса, ноябрь 1976 г.). - М., 1976. - С. 23-27

¹⁹⁹ Герасимов И.Ф. Криминалистические характеристики преступлений в методике расследования // Методика расследования преступлений. Общие положения: Материалы научно-практической конференции (г. Одесса, ноябрь 1976 г.). - М., 1976. - С. 93-97.

²⁰⁰ Образцов В.А. К вопросу о предмете методики расследования отдельных видов преступлений // Методика расследования преступлений. Общие положения: Материалы научно-практической конференции (г. Одесса, ноябрь 1976 г.). - М., 1976. - С. 55-62.

²⁰¹ Образцов В.А., Танасевич В.Г. О криминалистической характеристике преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. - М.: Юрид. лит., 1976, № 25. - С. 94-104

²⁰² Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений (Конспект лекций по советской криминалистике) Харьков, 1965. – 47 с.

²⁰³ Криминалистика: Учебник/Под ред. И. Ф. Пантелеева, Н. А. Селиванова. - М.: Юрид. лит. ,

Свои научные изыскания отдельным проблемным вопросам по структуре и содержанию КХП, за последние 15-20 лет посвятили и ряд других авторов, а именно: И.Ф. Герасимов, Л.Я. Драпкин,²⁰⁴ А.М. Кустов,²⁰⁵ В.П. Бахин,²⁰⁶ А.Ю. Головин,²⁰⁷ В.Е. Коновалова,²⁰⁸ Л.Л. Каневский,²⁰⁹ А.Г. Филиппов,²¹⁰ Е.П. Ищенко²¹¹ и многие другие.

Также можно отметить кыргызских и казахских авторов, это: К.А. Исаева,²¹² У.Ш. Эркинбаев,²¹³ Н.Э. Абдукаримова,²¹⁴ Б.О. Беримкулов²¹⁵ и т.д.

В связи с чем. не считаем целесообразным подробно останавливаться на теоретических научных положениях изложенными учеными-криминалистами о сути КХП. При этом лишь будем использовать выработанные вышеуказанными авторами теоретические положения в качестве основополагающей исходной точки имеющей существенное значение для раскрытия и расследования преступлений, а именно вымогательства, совершенных ОПГ.

При всем многообразии мнений, необходимо все же подчеркнуть, что некоторые ученые и практики, в особенности за последние годы, выразили сомнение в целесообразности и эффективности, как для науки, так и для практики самой разработки КХП.

1993. - 592с.

²⁰⁴ Криминалистика: Учебник / Под ред. И.Ф. Герасимова, Л.Я. Драпкина. – М.: Высшая школа, 2000. – 672 с.

²⁰⁵ Кустов А.М. Криминалистическое учение о механизме преступления: Дисс. ... доктора юрид. наук. - М.: Академия МВД РФ, 1997. - 355 с.

²⁰⁶ Бахин В.П. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент расследования // Вестник криминалистики. - М.: Спарк, 2000, Вып. 1. - С. 16-22.

²⁰⁷ Головин А.Ю. Криминалистическая систематика. Монография / Под общ. ред.: Яблоков Н.П. - М.: ЛексЭст, 2002. - 335 с.

²⁰⁸ Коновалов С.И. Теоретико-методологические проблемы криминалистики: Монография - Ростов н/Д, 2001. - 207 с.

²⁰⁹ Каневский Л.Л. Дискуссионные проблемы сущности типовой криминалистикой характеристики преступлений и ее использования в процессе расследования // Вестник криминалистики. - М.: Спарк, 2002, Вып. 1 (3). - С. 24-31.

²¹⁰ Филиппов А.Г. О понятии и содержании криминалистической характеристики преступлений // Вопросы совершенствования методики расследования преступлений. - Ташкент: НИИРЮ Ташк. ВШ МВД СССР, 1984. - С. 3-14.

²¹¹ Ищенко Е.П., Колдин В.Я. Типовая информационная модель преступления как основа методики расследования // Правоведение. - С.-Пб.: Изд-во С.-Петербурга. ун-та, 2006, № 6. - С. 128-144.

²¹² Исаева К.А., Джумалиев Б.И. Криминалистическая регистрация и криминалистическая характеристика преступлений / Гуманитарные проблемы современности: Сб. тр. молодых ученых / Академия наук КР. – Бишкек: «Илим», 2001. - №2. – с. 7-13

²¹³ Эркинбаев, У.Ш. Проблемы правового и криминалистического обеспечения расследования отдельных видов убийств : теоретические и практические аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Бишкек, 2011.- 28 с.

²¹⁴ Абдукаримова, Н.Э. Уголовно-правовая и криминалистическая характеристика наркопреступлений, совершенных организованными преступными группами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08, 12.00.09 - Бишкек, 2011.- 26 с.

²¹⁵ Беримкулов, Б.О. Актуальные проблемы раскрытия, расследования и предупреждения лжепредпринимательства в Республике Казахстан: автореф. канд. юрид. наук: Бишкек, 2012 – с.28.

Безусловно, практически всеми учеными в данном случае, приводятся последние высказывания величайшего ученого криминалиста Р.С. Белкина, который в своей работе «Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики» (2001 г.), называл КХП «фантомом криминалистики» - как неоправдавшую надежду²¹⁶. Мы не будем глубоко анализировать его высказывание, и лишь отметим, что Р.С. Белкин в определенной степени прав, что нельзя КХП воспринимать как панацею от всех бед, и она не оправдала именно с этих позиций «надежды ученых и практиков»²¹⁷. Вместе с тем, позволим себе предположить, что Рафаил Самуилович, говоря о ненужности КХП, подобным образом предпринял попытку возродить новые дискуссии по данному аспекту, которые смогут более точно определить место и роль данной криминалистической категории в криминалистической науке.

С.В. Лаврухин писал о том, что: «... термин «криминалистическая характеристика преступления» юридически некорректен, суживает виды научно-исследовательских работ, т.к. означает описание характерных, отличительных свойств».²¹⁸ Что касается С.Н. Чурилова, то он в своей докторской диссертации писал вообще об исключении КХП из структуры частных методик, а включить в нее предмет доказывания.²¹⁹ Но в данном случае, мы солидарны с мнением И.В. Колесниковой, которая пишет, что «Такая позиция представляется спорной, т.к. доказывание является лишь частью разнообразной деятельности следователя по раскрытию и расследованию преступлений».

Вместе с тем, с точки зрения преимущественного большинства ученых, именно КХП является информационной моделью преступления. И поскольку такая позиция предполагает использование компьютерных средств для сбора и анализа информации, а также системно-ситуационного подхода, то она не может не иметь научные перспективы. Так, на перспективы моделирования обращает внимание И.М. Лузгин, в особенности при расследовании преступлений, совершенных ОПГ и организованными преступными сообществами (далее ОПС). С его точки зрения «... расследование таких преступлений в современных условиях невозможно без знания теории управления, компьютерной

²¹⁶ Белкин, Р.С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. — 240 с.

²¹⁷ Там же

²¹⁸ Комягина, Ю.С., Лаврухин С.В. Объекты и предмет криминалистики: монография / Комягина Ю.С., Лаврухин С.В. - М.: Юрлитинформ, 2013. - 472 с.

²¹⁹ Чурилов, С.Н. Криминалистическое учение об общем методе расследования преступлений. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / - М., 1995. - 358 с.

обработки информации, использования экспертных систем»²²⁰. И.В. Колесникова отмечает, что КХП может рассматриваться как модель, ведь в ней находит выражение упорядоченное знание, представление о пространственно-временной конструкции события, явления²²¹. Разделяет эту позицию Л.Д. Самыгин, который писал, что «... криминалистическая характеристика может служить моделью для разработки эффективной методики расследования организованной преступной деятельности», и им же были выделены критерии создания такой модели²²².

Независимо от разнообразия мнений, следует признать, что именно в ней раскрываются ее основные элементы, отражающие особенность того или иного преступления, в том числе и целый комплекс информационных источников, который необходим на любом этапе расследования преступлений.

Совершенно права Т.В. Колесникова, которая пишет, что «КХП не совпадает с уголовно-правовым понятием преступления, хотя они имеют много общего. При изложении КХП авторами используются элементы состава преступления, понятие преступной деятельности, правовая оценка расследуемого события. Расследуемое событие в криминалистическом аспекте понимается шире, чем преступление, ставится под сомнение сам факт совершения преступления. Окончательный вывод о совершении преступления приобретает уголовно-правовое, уголовно-процессуальное значение позднее. Поэтому КХП включает информацию, как о правовых, так и о неправовых элементах»²²³.

Неоднозначное отношение ученых к элементам криминалистической характеристики, о чем предупреждал Р.С. Белкин будущее поколение исследователей, говоря об осторожности при дополнении ее различными элементами. Об этом свидетельствуют результаты исследований, проведенных С.И. Коноваловым²²⁴ и А.Ф. Лубиным, которыми указывается, что в криминалистической характеристике на современном этапе в различных сочетаниях и вариантах можно посчитать около двадцати различных элементов.²²⁵

²²⁰ Советская криминалистика. Введение, теоретические основы: Методическая разработка / Торбин Ю.Г.; Под ред.: Лузгин И.М. - М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1981. - 44 с.

²²¹ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 20 с.

²²² Самыгин, Л. Д. Специфические признаки организованной преступной деятельности. // Вест. МГУ. Серия 11. Право. №6 1991. – 22-27.

²²³ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 21 с.

²²⁴ Коновалов С.И. Теоретико-методологические проблемы криминалистики: Монография - Ростов н/Д, 2001. - 207 с.

²²⁵ Лубин, А.Ф. Методология криминалистического исследования механизма преступной деятельности. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Лубин А.Ф. - Нижний Новгород, 1997. - 42 с.

Вместе с тем, безусловно не принесет ощутимой пользы включение в нее всех возможных элементов события преступления, гораздо важнее в данном случае выявить зависимости между выделяемыми учеными основными элементами и их закономерные связи, которые смогут способствовать эффективному расследованию того либо иного преступления. Не случайно, ведущие авторы идеи создания данной криминалистической категории, в том числе и сам Р.С. Белкин, с самого начала ее зарождения неоднократно подчеркивал, что криминалистов интересуют не ее составные элементы, а корреляционные связи и зависимости между ними, которые носят закономерный характер²²⁶. Образцов В.А. по этому поводу отмечает, что: «... практика и многочисленные научные исследования со всей очевидностью указывают на то, что каждый из элементов подлежит выяснению в уголовном судопроизводстве и рассматривается как обстоятельство, имеющее значение для установления истины. В ходе же их установления важным является то, что знание одних дает возможность выяснить другие неизвестные обстоятельства, находящиеся с первыми в закономерной связи»²²⁷.

Таким образом, можно отметить, что благодаря КХП можно системно построить и изложить анализ преступления связанного с вымогательством, вычислить не достающиеся либо неизвестные обстоятельства.

Мы разделяем мнение Т.В. Колесниковой, о том, что систему элементов КХВ, совершенного ОПГ, определяют следующие факторы: 1. особенности вымогательства как преступного деяния; 2. особенности такого образования, как организованной преступной группы²²⁸.

Поэтому в систему элементов КХВ, совершенного ОПГ, на наш взгляд, следует включить: *сведения о предмете преступного посягательства; способ совершения и сокрытия вымогательства; сведения об обстоятельствах, при которых шла подготовка, и в последующем было совершено вымогательство преступной группой; сведения об ОПГ для установления корреляционных связей между указанными элементами*, т.е. следует подчеркнуть, что в рассматриваемом случае ОПГ является специфическим и особым образованием, в котором, безусловно, действуют существенные для раскрытия и

²²⁶ Белкин Р., Быховский И., Дулов А. Модное увлечение или новое слово в науке? (Еще раз о криминалистической характеристике преступления) // Социалистическая законность. - М.: Известия, 1987, № 9. - С. 56-58.

²²⁷ Образцов В.А. Криминалистическая классификация преступлений / - Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1988. - 176 с.

²²⁸ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 21 с.

расследования вымогательства свои тенденции и закономерности. В этой связи, В.М. Быков, полагает: «... исследование криминалистической характеристики преступных групп позволяет прогнозировать поведение преступников на следствии»²²⁹.

В связи с вышеуказанным, мы и уделили особое внимание разработке КХП, с учетом общих закономерностей и тенденций, которые характерны как для преступных объединений в целом, так и с учетом специфических черт проявляющихся в особенностях формирования и функционирования преступных групп, специализирующихся в большей степени на вымогательствах.

В связи с важностью рассматриваемого аспекта, данный элемент криминалистической характеристики нами рассмотрен отдельно в третьем разделе данного исследования.

Совершенно прав Б.Г. Доля, который утверждает, что: «Криминалистическая характеристика в качестве исходных положений своей структуры должна опираться на признаки преступления, содержащиеся в уголовно-правовой характеристике преступлений. На базе данной характеристики разрабатываются характеристики отдельных видов преступлений. Научной базой для ее разработки, являются криминалистические учения о причинности, прогнозировании, способах подготовки, совершения и сокрытия преступлений. Эмпирической базой криминалистических характеристик являются сведения о практике раскрытия, расследования и предупреждения преступлений»²³⁰.

Одним из основных элементов указанных нами КХП является предмет преступного посягательства, который способствует установлению отдельных существенных обстоятельств дела, более быстрому и правильному устранению иных обстоятельств данного вида преступления, а самое главное определить объект посягательства и правильно квалифицировать это деяние²³¹.

Если исходить из криминалистических позиций, то данный элемент КХВ, наряду с вышеуказанным, важным является и потому, что сам предмет преступного посягательства может выступать как в качестве следообразующего, так и следовоспринимающего объекта.

Традиционно, непосредственным объектом преступного посягательства, по рассматриваемой категории дел, являются денежные средства, ценные

²²⁹ Быков, В.М. Криминалистическая характеристика преступных групп. Учебное пособие / Быков В.М. - Ташкент: Изд-во Ташк. ВШ МВД СССР, 1986. - 6 с.

²³⁰ Доля Б.Г. Методика расследования вымогательства: по материалам Северо-Западного Федерального округа: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Санкт-Петербург, 2007. - 24 с.

²³¹ Бугай, В.В. Расследование вымогательства в кн. Криминалистика: Расследование преступлений в сфере экономики / под ред. проф. В.Д. Грабовского, доц. А.Ф. Лубина. - Н.Новгород. - 1995. - 185 с.

бумаги, антиквариат, ювелирные украшения, автотранспортные средства, различная аппаратура, а также различного рода услуги, входящие в разряд имущественных отношений.

Следует отметить, что право на имущество «является одной из дискуссионных категорий». Но, мы придерживаемся точки зрения Б.Г. Доля, что «... *под правом на имущество* следует понимать документы, дающие право на выполнение действий имущественного характера или получение имущества граждан, юридических лиц или государства, либо констатирующие переход права собственности от собственника к виновному либо другому указанному последним лицом. *Иные действия имущественного характера* - это принуждение к каким-либо безвозмездным или явно неэквивалентным сделкам по переходу имущественных прав от собственника к виновному либо указанному им лицу»²³².

В.В. Бугай отмечает, что: «... криминалистическая особенность предмета преступного посягательства при вымогательствах заключается в том, что по своей природе он является частью обстановки, в которой совершается преступление, а в некоторых случаях может являться и элементом способа его совершения»²³³.

Именно, исходя, из криминалистической позиции, в качестве предмета преступного посягательства, рассматривается и сам человек. Так, с точки зрения М.В. Салтевского, «... в отличие от уголовно-правового понятия предмета преступления, предметом непосредственного посягательства может быть человек, т.е. его телесная организация. И как показывает анализ следственной практики, такими лицами по делам о вымогательстве преимущественно выступают люди лица с высоким уровнем материальной обеспеченности»²³⁴. Определение предмета вымогательства позволяет предположительно судить о других элементах КХП, в частности о способах совершения вымогательства, об обстановке, о личностях вымогателей. Особенности предмета анализируемых преступных деяний во многом предопределяет и способы совершения вымогательства. Вместе с тем предмет вымогательства

²³² Доля Б.Г. Методика расследования вымогательства: по материалам Северо-Западного Федерального округа: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Санкт-Петербург, 2007. - 46 с.

²³³ Бугай, В.В. Расследование вымогательства в кн. Криминалистика: Расследование преступлений в сфере экономики / под ред. проф. В.Д. Грабовского, доц. А.Ф. Лубина. - Н.Новгород. - 1995. - 185 с.

²³⁴ Методика расследования преступлений. Программированные задания / Крикунов А.Е., Назаров П.Н., Салтевский М.В.; Отв. ред.: Салтевский М.В. - Киев: НИИРИО КВШ МВД СССР, 1974. - 112 с.

обуславливает и саму обстановку его совершения, а именно: время, место, условия и т.д.

Поэтому поводу А.В. Скачко пишет: «избранная или сложившаяся обстановка совершения преступлений будет различной, что может быть обусловлено неодинаковыми местом и временем, как результат разными следами. С одной точки зрения наибольшее криминалистическое и уголовно-правовое значение имеет обстановка предъявления преступного требования передачи имущества (права на имущество). Иной угол зрения не позволяет недооценивать обстановку, характеризующую процесс получения вымогаемого имущества, т. к. вымогатели часто активно вмешиваются в нее, создавая для себя благоприятные условия. Более того, именно с этого момента, как правило, начинается процесс расследования подобных деяний, когда уже сотрудники правоохранительных органов прогнозируют и моделируют развитие ситуации и реализуют избранную тактическую операцию по задержанию преступников, стремясь зафиксировать не только факт передачи имущества, но и вновь высказанную вымогателями угрозу, иногда, даже, сопряженную с насилием»²³⁵.

Соучастниками вымогательства практически всегда планируется время для предъявления жертве преступного требования. При передаче требований по месту жительства, то это происходит чаще всего в вечерние часы между 19 и 21 часами, а если по месту работы, то это, как правило, приходится на утренние 9-11 или послеобеденные 14-16 часов.

Вымогатели, планируя осуществление передачи денег, стараются выбрать места, где они могут легко наблюдать за происходящим вокруг.

Прав Н.А. Селиванов, который пишет, что: «установление времени совершения преступления иногда оказывается весьма важным условием спешного расследования. Значение того, когда было совершено преступление, делает расследование целеустремленным и в конечном счете ускоряет его проведение. При этом круг подлежащих исследованию фактов ограничивается во времени. Следственные версии становятся все более обстоятельными, а поиск доказательств - более рациональными и результативными. Имея представление о времени, в которое произошло расследуемое событие, легче определить, где нужно в первую очередь искать свидетелей по делу и другие

²³⁵ Скачко, А.В. Особенности методики расследования вымогательств, совершенных организованными группами (По материалам Южного федерального округа Российской Федерации). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Скачко А.В. - Краснодар, 2004. - 56 с.

источники доказательств, среди каких лиц вероятнее всего можно обнаружить подозреваемого»²³⁶.

Данные полученные некоторыми авторами подтверждают, что среди мест содержания заложников наиболее распространенными являются: городские квартиры дома - 52,6%; дома в сельской местности - 12,1%; гаражи, сараи, подвалы домов - 10,4%; гостиницы - 8,8%; автомобили - 5,2%; помещения коммерческих фирм - 3,5%; общежития организаций - 3,7%; пансионаты, дома отдыха - 3,5% .²³⁷

Личность потерпевшего от преступного посягательства является объектом внимания и изучения таких ученых-криминалистов как В.М. Быков, Л.Г. Бидонов, В.А. Гуняев, А.А. Закатов, Н.А. Селиванов, Л.В. Франк, Е.Е. Центров, В.С. Шадрин, Н.П. Яблоков и многих других.

И это не случайно, так как важное место в КХП занимают сведения о его жертве. Е.Е. Центров поэтому повсюду пишет: «... данные о потерпевшем, его позиции, поведении и показаниях необходимо обязательно учитывать при классификации типичных следственных ситуаций, характеристике составляющих их элементов. Особенно важно выделение жертвы преступления как одного из основных составных элементов при анализе и классификации исходной информации от того известны или неизвестны следствию личность потерпевшего, его роль в развитии расследуемого события, особенности отношений с преступником, зависит при учете других обстоятельств определение основных направлений расследования и комплексов первоначальных следственных действий».²³⁸

Основным источником информации о случившемся вымогательстве, совершаемом ОПГ, в большинстве случаев являются сами потерпевшие. От объема полученных сведений о личности потерпевшего, его отношения с вымогателями зависит особенность осуществления процесса расследования. Так, потерпевшие от вымогательства являются одним, а порой и единственным источником получения сведений о событии преступного посягательства, о похищенном имуществе, о личностях совершивших вымогательства, о возможных свидетелях преступления и т.д.

²³⁶ Селиванов Н.А. Вещественные доказательства. Криминалистическое и уголовно-процессуальное исследование / - М.: Юрид. лит., 1971. - 110 с.

²³⁷ Блинов Б. Н., Голощапов М. С, Ныриков С. А. Вооруженные конфликты и "заказные" убийства как средство разрешения противоречий между организованными преступными группами // Проблемы борьбы с организованной преступностью и коррупцией. М., 1995. С. 77—88.

²³⁸ Центров Е.Е. Криминалистическое учение о потерпевшем / - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1988. - 54 с.

Прежде всего, особая роль принадлежит сведениям об основных существующих видах потерпевших.

Анализ различных источников показывает, что потерпевших от вымогательства, совершенных ОПГ можно разделить на *две группы*. К *первой группе* следует отнести потерпевших, чья деятельность носит противоправный характер, либо данные лица хоть и занимаются легальной деятельностью, но нарушают действующее законодательство. *Ко второй группе* относятся потерпевшие, занимающиеся легальной деятельностью, без нарушений законодательных актов, то есть законопослушные лица, причем с высоким уровнем материальной обеспеченности.

Мы согласны, что рассмотреть наиболее полно особенности характерные для потерпевших при совершении вымогательства ОПГ возможно при сравнении данного вида преступления с квалифицированными его признаками.²³⁹

При совершении квалифицированного вымогательства потерпевшие более чем в 70% случаев, не знакомы с преступниками. Круг жертв устанавливается путем уже имеющегося достатка, или при наличии предполагаемых высоких материальных благ, как правило, такие потерпевшие имеют отношение к предпринимательской деятельности, занимают высокие должности, связаны с заграничными командировками, также это могут быть и иностранные граждане.

Как показывает анализ, при квалифицированном виде вымогательства уже идет целенаправленный подбор жертвы, основным критерием которой является род деятельности и занятий потерпевших. В частности, по изученным нами уголовным делам могут быть выделены следующие виды: лица, занимающиеся частной торговлей - 26,3%; лица, работающие в коммерческих структурах - 37,5%; работники сферы обслуживания - 2,8%; работники творческого труда - 8,7%; лица, длительное время работающие за границей - 14,3%; служащие государственных учреждений, предприятий, производственной сферы - 5,6%; студенты вузов - 3,7%; другие категории (научные работники и т.д.) - 1,4%.

Анализ специальной литературы показывает, что при вымогательстве, совершаемом ОПГ, имеет место тщательная подготовка по сбору информации о потерпевшем и его родственниках. Для достижения своей цели проводятся различные разведывательные мероприятия, которые позволяют получить наибольший объем сведений о предполагаемой жертве и ее материальных возможностях. На данном этапе преступной деятельности идет

²³⁹ Там же

целенаправленный отбор, при этом случайных жертв, как при квалифицированном вымогательстве, не бывает.

Потерпевшими данного вымогательства чаще всего становятся: лица, занимающиеся деятельностью в финансово-кредитной, сфере, осуществляющие риэлторскую, страховую или иные виды коммерческой деятельности - 28,3%; лица, занимающие руководящие посты в органах государственной власти и управления - 19,5%; руководители и должностные лица государственных и негосударственных предприятий - 12,2%; работники творческого труда - 17,3%, лица, получающие доход от какой-либо противоправной деятельности (продажа спиртных напитков без соответствующей лицензии, сбыт фальшивой валюты, денежных купюр, проституция) - 22,7%.

Безусловно, процент потерпевших среди преуспевающих предпринимателей, которые систематически получают доход от своей деятельности и стабильно платят определенный процент от прибыли достаточно высок. Но при этом в действительности процентный показатель среди лиц, которые становятся жертвами вымогательства, занимаясь какой-либо противоправной деятельностью, поскольку эти лица (например: наперсточники, проститутки, фальшивомонетчики, производители подпольной вино - водочной продукции и т.п.) не обращаются за помощью в правоохранительные органы (так как они вынуждены платить за свою нелегальную деятельность «дань» наложенную членами ОПГ). И поэтому вымогательство носит преимущественно латентный характер. Не попадают в круг исследований также и крупные дельцы теневой экономики, но это, безусловно, не является свидетельством того, что они не являются объектом вымогательства

Достаточно высока доля количества жертв, занимающихся продажей на торговых рынках. Также, вымогательству подвергаются лица, в органах власти, занимающие различного уровня руководящее положение, значительно реже лица, занимающиеся получающие доход от творческой деятельности.

В 85% случаев в отношении предполагаемых жертв вымогательства членами ОПГ проводится подготовительная работа, связанная не только с получением сведений о ее материальном положении, но и о возможных, совершаемых ею противозаконных деяниях, которые позволят обеспечить безопасность и будут являться гарантией от обращения в будущем этих потерпевших в правоохранительные органы.

ОПГ обладают высоким уровнем организации и способны проводить серьезные разведывательные мероприятия. Необходимую информацию они получают через коррумпированных чиновников. Так, широко используются

банковские документы для получения информации о компаниях с целью вымогательства.

Как известно, на сегодняшний день, сформирован слой владельцев собственности, у которых только часть ее является официально зарегистрированной. Остальная же часть не контролируется государством и направлена на удовлетворение интересов владельцев данной собственности, то есть наличие нелегального капитала создана со стороны криминальных структур.²⁴⁰

В тех случаях, когда ОПГ становится известно о сокрытии нелегальной собственности бизнесменами, а также о сокрытии ими части своих средств или доходов от налогообложения получаемых в результате предпринимательской деятельности, либо известно о попытках уклониться от возвращения кредитов, ссуд, они используют такую информацию для выдвижения своих требований в обмен на молчание. Подобная же ситуация наблюдается в тех случаях, когда предприниматели боятся показать финансовое положение своей фирмы. Они стараются не обращаться в правоохранительные органы, предпочитая при этом выплачивать криминальным структурам определенную сумму на постоянной или разовой основе, также и их нежелание в течение продолжительного времени принимать участие в процессе расследования и судопроизводства и в последующем опасаться за безопасность близких и свою лично. Как видно, возникает ситуация, когда и жертва и виновные заинтересованы в сокрытии фактов вымогательства.²⁴¹

Итак, как нами уже отмечалось, ОПГ уже на стадии подготовки к совершению преступления подготавливают его сокрытие, подбирая потенциального потерпевшего. Это становится возможным именно для ОПГ вымогателей.

Что же касается осведомленности о материальном положении потерпевших, то, как показывает опрос следователей и оперуполномоченных УР г. Бишкек, уже в 38% случаев информация бывает получена путем проведения разведывательных мероприятий или же анализа документов; 50% по-прежнему связано с занимаемой должностью; 10% информации приходит от общих знакомых и сотрудников потерпевшего и всего 21% среди потерпевших оказываются лицами, в отношении которых не проводилась значительная подготовительная работа.

²⁴⁰ Викулин А.Ю., Тосунян Г.А. Противодействие легализации (отмыванию) денежных средств в финансово-кредитной системе. Опыт, проблемы, перспективы: Учебно-практическое пособие / Викулин А.Ю., Тосунян Г.А. - М.: Дело, 2001. - 39 с.

²⁴¹ Ныриков С.А., Кузнецов Л.Л., Фомин А.В. Вымогательство как одно из проявлений терроризма. //Вестник МВД России. - 1998 №4. - с. 54-58.

Таким образом, на основе проведенного анализа различных источников, можно сделать следующие **выводы**, относящиеся к данному подразделу работы:

- В систему элементов КХВ, совершенного ОПГ, на наш взгляд, следует включить: *сведения о предмете преступного посягательства; способ совершения и сокрытия вымогательства; сведения об обстоятельствах, при которых шла подготовка, и в последующем было совершено вымогательство преступной группой; сведения об ОПГ для установления корреляционных связей между указанными элементами*, т.е. следует подчеркнуть, что в рассматриваемом случае ОПГ является специфическим и особым образованием, в котором, безусловно, действуют существенные для раскрытия и расследования вымогательства свои тенденции и закономерности.

- Сокрытие преступления непосредственно жертвой или свидетелями, не могут включаться в качестве основного элемента при описании способов сокрытия преступления, так как: во-первых, прежде всего способ совершения вымогательств представляет собой систему действий субъектов преступлений, а не других участников процесса, поэтому, в данном случае следует раскрывать именно специфику действий самих соучастников по сокрытию совершенных ими деяний. Во-вторых, лишь при условиях наличия препятствия коррелятивных вариаций смысловой связи «преступник-жертва» возможно планирование соучастниками таких действий, как со стороны потерпевших, так и свидетелей. Самостоятельные же действия в виде даже ложных показаний либо утаивания информации о событии преступления, а также личности вымогателя не входят в структуру способов сокрытия преступления, так как преследуют совершенно иные цели и вызваны иными причинами

- Следует подчеркнуть, что особая роль криминалистической характеристики при расследовании преступлений связана с ее содержательной наполненностью, позволяющей не только моделировать возможные варианты развития ситуации расследования, но и делает сам процесс расследования более эффективным, принадлежит и таким ее элементам как: способы сокрытия вымогательства совершенного ОПГ, который мы рассмотрим отдельно в следующем разделе данной главы.

5.2. Способ совершения организованного вымогательства, как центральное звено в системе криминалистической характеристики

Одним из центральных элементов КХВ, являются данные о способах его совершения, это отмечают и такие ученые как А.Н. Колесниченко и В.Е. Коновалов, которые пишут: «... признаки способа занимают особое, доминирующее место в системе КХП. Это объясняется, во-первых, тем, что способ преступления определенным образом детерминирован, что позволяет выяснить взаимосвязи элементов криминалистической характеристики, и, во-вторых, его признаки весьма важны для отыскания следов преступления и самого преступника».²⁴²

В целом, следует подчеркнуть, что вопросам по изучению способов совершения преступлений посвятили свои труды целый ряд авторов, это: Р.С. Белкин,²⁴³ А.Н. Колесниченко,²⁴⁴ И.М. Лузгин,²⁴⁵ Н.П. Яблоков²⁴⁶ и многие другие криминалисты.

Способ совершения преступления, имеет комплексную структуру, в которой вместе с уголовно-правовыми элементами характеристики деяния виновного лица существенное значение имеет, как анализ методики собирания сведений криминалистическими средствами относительно той или иной категории преступлений, так и анализ процессуальных форм доказывания.

На наш взгляд, подобное мнение наиболее верно, так как все эти действия, а именно, подготовка, совершение и сокрытие преступления, направлены на достижение одной преступной цели. И как правильно отмечается последовательность выполняемых преступником действий, образующих способ совершения преступления, может быть различной. Очередность этих действий связывается в значительной мере с особенностями совершения конкретных видов преступлений.²⁴⁷

Исходя из него, мы и проведем исследование способов совершения вымогательств ОПГ.

²⁴² Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Колесниченко А.Н. - Харьков, 1967. - 32-33 с.

²⁴³ Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. Общая и частная теории / Белкин Р.С. - М.: Юрид. лит., 1987.

²⁴⁴ Колесниченко А.Н. Научные и правовые основы расследования отдельных видов преступлений. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Колесниченко А.Н. - Харьков, 1967. - 32-33 с.

²⁴⁵ Советская криминалистика. Введение, теоретические основы: Методическая разработка / Торбин Ю.Г.; Под ред.: Лузгин И.М. - М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1981.

²⁴⁶ Яблоков Н.П. Расследование организованной преступной деятельности. Практическое пособие / Яблоков Н.П. - М.: Юрист, 2002.

²⁴⁷ Драпкин Л.Я., Уткин М.С. Понятие и структура способа совершения преступления // Проблемы борьбы с преступностью. Сборник научных трудов. - Омск: Изд-во Ом. ВШМ МВД СССР, 1978. - С. 129-134.

Проведенный анализ способов совершения вымогательств ОПГ показывает, что в рассматриваемую структуру входят всегда действия по подготовке, совершению и сокрытию данных деяний. То есть исходя из этого, следует, что способ совершения вымогательства представляет собой трехчленную структуру, так как для подобного рода посягательств характерна взаимообусловленность и взаимосвязь действий по их подготовке, совершению и сокрытию по единому замыслу. Что подтверждает нами высказанное, и ошибочность точки зрения ряда авторов считающих, что способ сокрытия преступлений может существовать самостоятельно, в том числе в качестве автономного элемента КХП, так как «... действия по совершению и сокрытия преступлений могут быть разорваны по замыслу, когда цели сокрытия первоначально не преследовались, а возникли уже после совершения преступления»²⁴⁸.

Достаточно интересным является точки зрения А.М. Кустова и В.В. Вандышева о том, что может иметь место сокрытие преступления непосредственно жертвой или свидетелями, и эти действия необходимо включать в качестве составного элемента при описании способов сокрытия преступлений.²⁴⁹

Безусловно, жертва посягательства по различным причинам может скрыть сведения о совершенном, в отношении его личной собственности, преступления.

Как правильно указывает А.В. Скачко, это «*Во-первых*, из-за боязни проявления, со стороны органов предварительного следствия и дознания, интереса к источнику происхождения похищенного имущества. *Во-вторых*, из-за характера отношений, складывающихся между ним и преступником. *В-третьих*, из-за нежелания обращаться в правоохранительные органы, а также по иным причинам».²⁵⁰

Думается, что мнения В.В. Вандышева, А.М. Кустова²⁵¹ являются ошибочными по следующим причинам: во-первых, прежде всего способ совершения вымогательств представляет собой систему действий субъектов

²⁴⁸ Ляхненко А.А. Проблемы преодоления противодействия в ходе расследования вымогательства, совершенного организованными преступными группами: дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.09. - Краснодар, 2005.

²⁴⁹ Кустов А.М. Криминалистическое учение о механизме преступления: Дисс. ... доктора юрид. наук. - М.: Академия МВД РФ, 1997. – 157-158с.

²⁵⁰ Скачко, А.В. Особенности методики расследования вымогательств, совершенных организованными группами (По материалам Южного федерального округа Российской Федерации). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Скачко А.В. - Краснодар, 2004. - 13 с.

²⁵¹Кустов А.М. Криминалистическое учение о механизме преступления: Дисс. ... доктора юрид. наук. - М.: Академия МВД РФ, 1997. – 37-38 с.

преступлений, а не других участников процесса, поэтому, в данном случае следует раскрывать именно специфику действий самих соучастников по сокрытию совершенных ими деяний. Во-вторых, лишь при условиях наличия препятствия коррелятивных вариаций смысловой связи «преступник-жертва» возможно планирование соучастниками таких действий, как со стороны потерпевших, так и свидетелей. Самостоятельные же действия в виде даже ложных показаний либо утаивания информации о событии преступления, а также личности вымогателя не входят в структуру способов сокрытия преступления, так как преследуют совершенно иные цели и вызваны иными причинами.

Безусловно, уровень совершения вымогательства членами ОПГ значительно выше. Не случайно, отдельными учеными указывается, что «качественные признаки этого уровня определяют криминальный профессионализм».²⁵² Исходя из того, что при вымогательстве, цель, как правило, достигается путем подавления воли жертвы, во многом поэтому, преступление носит психологический характер, что и определяет подбор способа воздействия. ОПГ занимается вымогательством на достаточно высоком интеллектуальном уровне и обладает криминальным профессионализмом. Практикуются замысловатые «разводки» и даже часть с использованием «втемную» части своих членов.²⁵³

На сам способ совершения рассматриваемого деяния, влияет и возраст преступников составляющих ОПГ. Совершение вымогательства может быть совершено с привлечением несовершеннолетних лиц, в том числе, и ранее судимых, входящими в преступную группировку, это может быть связано с наличием у них романтики и риском на грани подросткового озорства, с подражанием своим кумирам и героям фильмов. И в этом случае несовершеннолетними движет в большей степени не нажива, а факт самоутверждения среди сверстников, а также желание показать свое превосходство над ними.

Соккрытие совершения вымогательства ОПГ наиболее пространственная стадия, и ее преодоление нередко сопряжено с немислимыми трудностями.

Так, согласно данным анкетирования, проведенного Э.У. Бабаевой, еще в 2001 году, преступники во время и после совершения преступления предпринимают попытки уничтожения следов и орудий преступления (об этом сообщили 76 % следователей), фальсифицируют следы с целью обвинения

²⁵² Бабаева, Э.У. Вопросы криминалистической теории преодоления противодействия уголовному преследованию // "Черные дыры" в Российском Законодательстве. Юридический журнал. - М.: "1с: Компьютерный Аудит", 2003, № 3. - С. 23.

²⁵³ Сафонов, В.Н. Организованное вымогательство: Уголовно-правовой и криминологический анализ: Монография. — СПб.: Знание, СПбИВЭСЭП, 2000. — 109 с.

другого лица (свыше 13 %), а также иные объекты, которые впоследствии стали вещественными доказательствами (22 %), уничтожают случайных свидетелей (почти 25 %), скрывают трупы (свыше 55 %), похищенное (76 %) ²⁵⁴.

Элементы сокрытия рассматриваемого посягательства, можно наблюдать на стадии подготовки к совершению вымогательства, что и было нами показано ранее, в процессе реализации преступного замысла, в том числе после окончания преступного посягательства, а также на стадии производства следствия.

Следует отметить, что анализ ст. 203 УК КР предполагает три группы способов воздействия на потерпевшего:

1. угроза применения насилия к потерпевшему или близким ему лиц;
2. угроза уничтожения или повреждения чужого имущества;
3. шантаж, связанный с распространением сведений, позорящих потерпевшего или его близких либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам и законным интересам потерпевшего или его близких.

В соответствии с указанными основаниями, **первая группа** способов представляет собой совершение вымогательства с применением психического насилия либо психической угрозы. Как правило, в первую очередь к ним относятся такие способы как:

- словесная угроза, с помощью чего вымогатели подавляют волю потерпевшего и вынуждают его к выполнению представленных ими требований;
- передача угрозы, носящей дистанционный характер, т.е. вымогатели выходят на субъекта своих преступных требований через всевозможные каналы связи: по телефону, радио, телеграммы, интернет, либо через подставных лиц и т.д.;
- передача угрозы с помощью звукозаписи либо письма от самого потерпевшего, как правило, это бывает при захвате заложников.

Жертву под угрозой физического или психического насилия вымогатели принуждают писать близким ей людям записки либо обращаться к родным через записанный на электронные носители (магнитные ленты) речь потерпевшего содержащего призывы о помощи. Сама угроза потерпевшему включает демонстрацию результатов насилия, орудий совершения насилия,

²⁵⁴ Бабаева, Э.У. Вопросы криминалистической теории преодоления противодействия уголовному преследованию // "Черные дыры" в Российском Законодательстве. Юридический журнал. - М.: "1с: Компьютерный Аудит", 2003, № 3. - С. 413-435.

сообщения и сведений о тех тяжких последствиях, которые могут наступить при невыполнении жертвой требований предъявляемых вымогателями.

К числу приемов физического насилия следует отнести такие как: непосредственное нанесение вреда здоровью потерпевшему различной степени тяжести, истязания, лишение жертвы личных прав и свобод в результате похищения.

Отнесенные ко *второй группе* способов воздействия состоят в том, что вымогатели могут прибегнуть к угрозе уничтожения или повреждения как принадлежащее, так и вверенное жертве вымогательства имущества, принуждая ее таким образом подчиниться предъявляемым ими требованиям.

Что касается *третьей группы*, то ее можно подразделить на *две группы*. *первая подгруппа* - это угроза и шантажирование потерпевшего в связи с возможным оглашением сведений позорящих либо его самого, либо его близких, хотя возможно это может касаться и жертвы и его родных одновременно, т.е. при этом может быть нанесен вред чести и достоинству потерпевшего;

вторая подгруппа - касается угрозы распространения сведений, которые могут причинить вред правам и интересам потерпевшего и его близким. Это например, касается тайны его коммерческой деятельности, применяемых ими технологических процессов, но это может быть сведения о незаконно полученных услугах и доходах и т.д.

Вымогательство в отличие от других видов посягательств в сфере экономики, включает не три стадии, а фактически четыре стадии: а) подготовительная, б) осуществление угрозы, в) завладение требуемым имуществом, г) сокрытие следов совершенного вымогательства.

Но при этом, следует отметить, что осуществление угрозы и завладение имуществом иногда может и сливаться в одно действие. Это лишь в случаях когда данные действия практически совпадают во времени их совершения.

Так, подготовка к совершению вымогательства является важной стадией, которая рассмотрена нами с учетом участия в нем ОПГ.

Во-первых, прежде всего, она связана с организацией группы, включающие в себя следующие компоненты: а) подбор и определение состава соучастников с целью облегчения совершения преступления; б) составление плана, с целью реализации преступного замысла; в) предварительное распределение функций и инструктаж соучастников вымогательства. Это, как правило: - привлечение транспортного средства одним или несколькими соучастниками преступления; - в случае необходимости подыскание наемных вымогателей; - определить соучастников вымогательства, которые смогут

создать условие, в которых будет возможным требовать от будущей жертвы предмет вымогательства;- определение иерархии соучастников при проведении преступной операции; г) создание денежного фонда группы, определение порядка и направления его использования с целью достижения преступного результата.

Во-вторых, особая роль отводится соучастникам вымогательства, при подготовке связанной с выбором жертвы вымогательства. Это, как правило: а) поиск возможной жертвы запланированного вымогательства; б) сбор сведений об образе жизни потенциальной жертвы и членов из семей; в) сведения об иных людях находящихся с ними в деловых связях, а также данных личного либо интимного характера; г) сбор компрометирующей информации на будущую жертву запланированного вымогательства, а также создание условий для получения необходимых на него материалов, позволяющих в последующем осуществить психологическое давление с целью реализации преступного замысла.

В-третьих, после сбора необходимой информации о предполагаемой жертве вымогательства, соучастники ОПГ приступают к созданию благоприятных условий его совершения. Это прежде всего:

а) создание условий, при которой потерпевший будет вынужденным передать имущество или право на него. Как правило, это вовлечение либо ведение с запланированной жертвой вымогательства совместной предпринимательской деятельности, и при этом, используется полученная вымогателями коммерческая информация для достижения ими своей цели. Также это может быть вовлечение возможной жертвы в азартные игры, в которой он оказывается проигравшим значительные материальные средства и т.д.,

б) «подстрекательство» запланированной жертвы вымогательства на вступление в интимную связь (как правило, подготовленными для этого лицами), с целью последующего шантажа,

в) моделирование членами ОПГ такой криминальной обстановки, при которой жертва вымогательства прямо или опосредованно становится «преступником», будучи вовлеченным в созданную ими ситуацию. Это касается и инсценированного дорожно-транспортного происшествия, обращения самих преступников либо подставных лиц с просьбой о помощи к потерпевшему либо поддержка с его стороны по определенным вопросам, передаче на хранение вещей и т.д.,

г) определение времени и подготовка как места совершения вымогательства (речь идет о месте предъявления претензий и получение требуемого вымогателями предмета), так и места удержания потерпевшего

(потерпевшей). Причем при этом, место выбирается с учетом максимального его сокрытия, т.е. темное время суток, отсутствие возможности обращения к посторонней помощи, невозможность производства видеосъемки, либо иной фиксации действий членов ОПГ, определение возможных путей отхода соучастников вымогательства с места преступления,

д) подготовка орудий преступления, средств маскировки и сокрытия совершенного вымогательства и сам факт участия членов ОПГ,

е) планирование комплекса мер как физического, так и психического насилия на возможную жертву вымогательства с учетом имеющихся у соучастников преступной группы информации и созданных для этого ими условий.

В-четвертых, заранее предпринимаются попытки для сокрытия в последующем своих действий. К ним относятся:

а) на этапе подготовки совершения вымогательства создание алиби для соучастников ОПГ,

б) планирование и подготовка места скрытия соучастников вымогательства, на случай их розыска,

в) изменение внешности соисполнителей вымогательства, подготовка фиктивных документов, удостоверяющих личность, а также подделка номерных знаков автотранспортного средства, которое планируется использовать при совершении вымогательства,

г) определение линии соучастников вымогательства, на случай их задержания,

д) осуществление контранаблюдения за деятельностью сотрудников правоохранительных органов, и в случаях необходимости принятие мер по возможности воздействия на их отдельных представителей,

е) принятие мер (при наличии к тому оснований) по устранению конкуренции других преступных групп, препятствующих осуществлению преступного замысла связанного с вымогательством.

и) получение долговых расписок от потерпевших либо их близких, составление договоров об оказании услуг, подготовка и подделка различных документов, получение необходимых справок, поиск и подкуп в случаях необходимости должностных лиц, ответственных за оформление и выдачу соответствующих документов,

к) поиск и налаживание необходимых контактов с коррумпированными сотрудниками правоохранительных органов либо с иными должностными лицами для своевременного информирования о предпринимаемых в отношении ОПГ действий со стороны компетентных государственных органов.

Кроме того, совершая вымогательство, члены ОПГ предпринимают меры по сокрытию преступления, и после его совершения, как указывалось нами ранее, порой нельзя разграничить с действиями по его совершению, а именно: *а)* предпринимаются действия по сокрытию факта совершения вымогательства ОПГ, *б)* создание впечатления о добровольном характере передачи потерпевшим того или иного имущества, *в)* создание ложной обстановки о совершении вымогательства якобы другими лицами, а в случаях задержания попытка убедить, что его вынудили получить от жертвы те или иные ценности, *г)* уничтожить либо скрыть членами ОПГ орудия, которые использовались им для совершения вымогательства, *д)* предпринять меры по уничтожению следов свидетельствующие о причастности к вымогательству членов ОПГ, *е)* оказание воздействия на очевидцев и свидетелей совершенного вымогательства, *и)* оказание сопротивления членами ОПГ сотрудникам правоохранительных органов при попытке их задержания, *к)* дача ложных показаний либо отказ от дачи показаний соучастниками вымогательства, либо выдвигание ложного алиби на следствии, *л)* сокрытие соучастниками вымогательства источников приобретения имущества от членов семьи или иных, совместно проживающих с ними лиц, *м)* подбрасывание на место совершения преступления различных объектов с целью направления следствия по ложному пути, *н)* сокрытие изъятого при вымогательстве имущества, например, путем сбыта предметов преступного посягательства, хранение в тайниках либо в иных недоступных местах и т.д.

5.3. Криминалистическая характеристика ОПГ, совершающих вымогательства

Как известно, криминалистическое изучение личности вымогателя является важной составляющей содержания КХП, так как преступления совершаются конкретными лицами, обладающими многогранными качествами и свойствами, что находит соответствующее отражение, как в процессе, так и в результатах его деятельности.

Описанию личности преступника в его криминолого-криминалистическом аспекте посвятили свои труды целый ряд ученых, а именно: Ю.М. Антонян, З.А. Астемиров, В.М. Быков, Н.Т. Ведерников, Н.П. Водько, А.К. Гаврилов, Р.Р. Галиакбаров, Ф.В. Глазырин, В.А. Жбанков, К.Е. Игошев, В.Н. Карагодин, А.С. Кривошеев, А.И. Лейкина, С.Б. Ручкин, А.Б. Сахаров, О.В. Старков, В.С. Шадрин.

В том числе отдельно личности вымогателя уделили внимание в своих диссертационных исследованиях и современные авторы, это: А.Г. Буранова,²⁵⁵ Н.С. Винокурова,²⁵⁶ Т.В. Колесникова,²⁵⁷ И.Д. Рыжкова,²⁵⁸ С.А. Ступина,²⁵⁹ Э.Ж. Чхвимиани²⁶⁰ и другие.

Исходя из достаточной разработанности данного вопроса, а также учитывая правоприменительную практику последнего времени, которая показывает, что вымогательство совершается все чаще в составе преступной группы, мы посчитали необходимым сосредоточить свое внимание как на особенностях личности в составе ОПГ, так и на самих группах, причем в большей степени с криминалистической точки зрения.

Преступная группа в целом, это многоаспектное явление, рассматриваемое с различных позиций и причем в его понятие вкладывается свой смысловой оттенок в зависимости от отрасли науки, занимающейся исследованием данного феномена (например, в криминалистическом, уголовно-правовом, криминологическом, психологическом, социологическом либо политологическом смысле).

Причем, как показывает анализ специальной литературы, единого мнения на понятие «организованная группа» до настоящего времени не выработано.

Так, В.А. Жердев и В.И. Комиссаров, считают равнозначными такие понятия как преступная группа и преступное сообщество. Это следует из проведенного ими исследования, в котором они пишут: «... организованная преступность и деятельность преступных групп (сообществ)». ²⁶¹ Но это мнение

²⁵⁵ Буранова, А.Г. Вымогательство и меры его предупреждения: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - Ростов-на-Дону, 2011.- 75-104 с.

Чхвимиани, Э.Ж. Уголовно-правовые и криминологические аспекты противодействия вымогательству : по материалам Краснодарского края дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.08 - Краснодар, 2011.- 142-165 с.

²⁵⁶ Винокурова, Н.С. Личность преступника и жертвы в механизме вымогательства и предупреждение этих преступлений: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 : Москва, 2003 46-49 с.

²⁵⁷ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 61-93 с.

²⁵⁸ Рыжкова И.Д. Вымогательство: теоретико-правовой анализ и криминологическая характеристика: дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.08.- Москва, 2008.- 257 с.

⁸⁶ Ступина С.А. Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с вымогательством: дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.08 - Иркутск, 2002 149-161 с.

²⁶⁰ Чхвимиани, Э.Ж. Уголовно-правовые и криминологические аспекты противодействия вымогательству : по материалам Краснодарского края дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.08 - Краснодар, 2011.- 142-165 с.

²⁶¹ Жердев В.А., Комиссаров В.И. Расследование серийных корыстно-насильственных преступлений, совершенных организованными группами, на первоначальном этапе / Жердев В.А., Комиссаров В.И. - М.: Юрлитинформ, 2002. - 49 с.

на наш взгляд является ошибочным, как с позиции криминалистической науки, так и с позиций уголовно-правовых положений.

А.И. Гуров еще в своей работе «Профессиональная преступность. Прошлое и современность» (1992 г.), указал, что: «... профессиональная преступность как особое проявление преступного профессионализма, характеризуется тремя признаками: 1. устойчивым видом преступного занятия (специализацией), 2. определенными познаниями, 3. навыками преступлений как источника доходов и социальной средой».²⁶²

Р.С. Белкин считал, что в криминалистическом аспекте особую важность имеет специализация, определенные познания и навыки (квалификация), поскольку их признаки служат средством раскрытия преступлений, позволяют связать совершение ряда однородных преступлений с одним определенным субъектом преступной деятельности, иногда идентифицировать личность преступника и решить другие задачи расследования.²⁶³

Совершенно прав Волинский А.Ф., который пришел к выводу, что необходимо четко различать организованную преступность (как социально — правовое явление) и саму организованную преступную деятельность (ОПД), являющуюся частью понятия «организованная преступность».²⁶⁴ Исходя из такого подхода, он считает, что «... группа, банда, группировка, организация, сообщество «все это формы организованной преступной деятельности». Конкретными же действиями, в которых проявляется организованная преступность, являются создание организованной преступной группы, банды, преступного сообщества и т.п., руководство ими, участие в них, подготовка к совершению конкретных преступлений, непосредственное их исполнение, сокрытие следов и другие меры противодействия раскрытию и расследованию преступлений».²⁶⁵

В.В. Воинов указывает, что «... при создании любой организованной группы, ее участниками не только ставится цель совершить преступные деяния, но и эффективно провести мероприятия по предотвращению их раскрытия и противодействию их расследования».²⁶⁶

²⁶² Гуров А.И. Профессиональная преступность. Прошлое и современность / Гуров А.И. - М.: Юрид. лит., 1990. - 98 с.

²⁶³ Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. Справочное пособие / Белкин Р.С. - М.: БЕК, 1997. - 176 с.

²⁶⁴ Волинский А.Ф. Криминалистика: Учебник для вузов / Под ред. А.Ф. Волинского. - М.: Закон и право, ЮНИТИ-ДАНА, 1999. - 313с.

²⁶⁵ Там же

²⁶⁶ Калюжный А.Н. Особенности преодоления противодействия расследованию преступлений организованными преступными группами: монография / Калюжный А.Н. - Орел: ОрЮИ МВД России, 2010. - 53 с.

И.Ю. Панькиной подчеркивается о том, что «организованные преступные формирования все активнее стремятся к захвату ведущих позиций в различных эшелонах власти, чтобы непосредственно влиять не только на принятие управленческих решений, но и на законодательный процесс».²⁶⁷

По мнению же О.А. Славгородской «... при разработке программы расследования преступлений, совершаемых организованными преступными группами, при наличии определенной ситуации и наряду с другими моментами необходимо учитывать деятельность группы на стадии подготовки совершения преступлений, способы сокрытия следов преступной деятельности, взаимодействие с коррумпированными представителями органов власти и правоохранительных органов в целях обеспечения прикрытия».²⁶⁸

В свою очередь прав Н.П. Яблоков, который пишет: «... каждая организованная группа преступников, рассчитывающая на длительный криминальный бизнес, стремится иметь коррумпированные связи».²⁶⁹ И здесь же им указывается, что «закономерные связи между членами организованной преступной группы и представителями органов государственной власти и управления, с целями и объектами преступных посягательств, со способом совершения и сокрытия преступления, обусловленные совершением и сокрытием преступления, спецификой деятельности организованных преступных групп».²⁷⁰

В.М. Быков понятие ОПГ определил, как «антиобщественное объединение людей на основе совместной преступной деятельности, представляющее собой малую неформальную группу, определенным образом организованную и выступающую как единый особый субъект деятельности».²⁷¹ По существу, В.М. Быков, также изучая групповые преступления, высказал точку зрения о существовании четырех типов групп: случайные; типа компаний; организованные; преступные организации.

С позиции В.Д. Пахомова, ОПГ присущи следующие признаки: 1. выраженные организационно-управленческие структуры, строгая иерархия самих групп, наличие единых норм поведения и ответственности, системы санкций и

²⁶⁷ Ляхненко А.А. Проблемы преодоления противодействия в ходе расследования вымогательства, совершенного организованными преступными группами: дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.09. - Краснодар, 2005. С.3

²⁶⁸ Славгородская О.А. Расследование вымогательства, совершенного организованными группами лиц: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 - 3 с.

²⁶⁹ Яблоков Н.П. Расследование организованной преступной деятельности. Практическое пособие / Яблоков Н.П. - М.: Юристъ, 2002. - 7 с.

²⁷⁰ Яблоков Н.П. Расследование организованной преступной деятельности. Практическое пособие / Яблоков Н.П. - М.: Юристъ, 2002. - 44-57 с.

²⁷¹ Быков, В.М. Криминалистическая характеристика преступных групп. Учебное пособие / Быков В.М. - Ташкент: Изд-во Ташк. ВШ МВД СССР, 1986. - 14-33с.

поощрений, их практическая реализация; 2. устойчивый, планируемый, законспирированный характер преступной деятельности, наличие общих целей, ориентация на максимально высокие доходы; 3. система нейтрализации форм социального контроля; 4. наличие денежных фондов; 5. расширение сферы деятельности; 6. активное распространение антиобщественной идеологии.²⁷²

В.Т. Контемиров дополняя признаки данные В.Д. Пахомовым, добавил приведенный перечень еще тремя признаками: 1. существование лидера, имеющего значительный авторитет в преступном мире, либо пользующегося поддержкой «авторитетов» из криминальной среды, «воров в законе»; 2. использование современных технических средств, транспорта, оружия, постоянное стремление к повышению мобильности; 3. стремление к установлению межрегиональных связей.²⁷³

Авторы же Комментария к УК РФ,²⁷⁴ пишут, что преступление признается совершенным ОПГ, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. ОПГ отличают от группы лиц по предварительному сговору такие признаки как: устойчивость и организованность.

В постановлении № 29 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» уже было определено, что «... организованная группа характеризуется, в частности, устойчивостью, наличием в ее составе организатора (руководителя) и заранее разработанного плана совместной преступной деятельности, распределением функций между членами группы при подготовке к совершению преступления и осуществлении преступного умысла»²⁷⁵.

Об устойчивости преступной группы может свидетельствовать не только большой временной промежуток ее существования, неоднократность совершения преступлений членами группы, но и их техническая оснащенность, длительность подготовки даже одного преступления, а также иные обстоятельства (например, специальная подготовка участников организованной группы).

²⁷² **Антонян Ю.М., Пахомов В.Д.** Организованная преступность и борьба с ней // Советское государство и право. - 1989. - № 7. - С. 65-73.

²⁷³ Контемиров В.Т. Криминалистическая характеристика групп в сфере организованной преступности. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 - Волгоград, 1992. - 14-15 с.

²⁷⁴ Лисукова К. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. В.М. Лебедев. - М.: Юрайт-Издат, 2005. - 115 с.

²⁷⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. N 29 "О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое" (с изменениями и дополнениями) <http://base.garant.ru/1352873/>.

При сравнении с предыдущим определением, можно отметить, что Верховный Суд России видоизменил отдельные признаки ОПГ, а именно, внесены такие признаки, как:

- обязательное наличие организатора,
- предварительная разработка плана,
- заменил понятие «роли» на «функции членов такой группы».

Но вместе с тем, присутствие «организатора» или «руководителя» ОПГ не облегчает ситуацию с данным понятием, как и попытка, дать определение «устойчивости». Так, введены такие сложные для правоприменительной практики понятия, как: «длительность подготовки даже одного преступления» либо «большой временной промежуток его существования». Думается, что все же, внесенные признаки требуют четкого правового определения.

Подобное же определение дано авторами Комментария к УК РК.²⁷⁶ Но вместе с тем, в пункте 11 нормативного Постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 21 июня 2001 г. «О некоторых вопросах применения судами законодательства об ответственности за бандитизм и другие преступления, совершенные в соучастии», указывается, что «Об устойчивости организованной преступной группы и банды, могут свидетельствовать, в частности, такие признаки, как стабильность ее состава, тесная взаимосвязь между ее членами, согласованность их действий, постоянство форм и методов преступной деятельности, длительность ее существования». Кроме того, дополнено, что «Организованная преступная группа и банда могут быть созданы и для совершения одного преступления, требующего тщательной подготовки».²⁷⁷

Указанные дополнения, на наш взгляд, более четко ограничат понятия «совершение преступления по предварительному сговору группой лиц и организованной преступной группой», так, как именно наличие отличительных критериев позволяет идентифицировать преступные группы.

Такие критерии также даны А.И. Долговой. К ним ею отнесены: предумышленное, заранее планируемое преступное поведение, сговор о преступной деятельности постоянного характера, осуществление преступления на основе сплочения лиц, размежевания между ними преступных ролей, иерархическую систему взаимоотношений, устойчивый характер преступной

²⁷⁶ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Казахстан. / под общей И.И. Рагога, С.М. Рахметова – Алматы, 2012. – 454 с.

²⁷⁷ Постановление Верховного суда Республики Казахстан от 21.06.2001 N 2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об ответственности за бандитизм и другие преступления, совершенные в соучастии» http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemst/dok_oeryhz.htm.

группы, целенаправленную разработку мер защиты от разоблачения и привлечения виновных в совершении преступлений к установленной законом ответственности, а в ряде случаев и тесное смыкание с коррупцией.²⁷⁸

Аналогичным образом определяют преступность В.В. Лунеев, В.С. Устинов, С.В. Дьяков, С. Шаронов.

Несколько иной подход у С.С. Епишина, он предлагал все признаки ОПГ разделить на обязательные и факультативные признаки²⁷⁹. К обязательным признакам он причислял все существенные из них, которые присущи всем ОПГ, например: 1) наличие организатора группы и руководителя, или руководящего ядра; 2) создание группы на длительный срок с целью занятия преступной деятельностью; 3) распределение ролей между участниками группы и создание систем связи; 4) иерархия; 5) наличие плана совершения преступлений и проведение подготовительных мероприятий; 6) постоянный состав группы; 7) разработка мер защиты от разоблачения.

Что касается факультативных признаков, то им выделены: 1) сращивание так называемых «уголовных» преступлений с корыстно-хозяйственным типом; 2) подбор и назначение на должности «своих людей»; 3) круговая порука; 4) распределение средств в соответствии с положением лица в группе; 5) организация «вспомогательных» подразделений; 6) наличие системы норм поведения, обязательной для всех членов.²⁸⁰ Он исходил из тех позиций, что факультативные признаки должны определяться с учетом многообразия жизни, требующиеся для правоприменительной практики борьбы с ОПГ. Как показывает анализ, В.М. Быков также пошел по тому же пути. Им выделены обязательные (императивные) и факультативные признаки ОПГ. Но отличительным аспектом является то, что В.М. Быков к обязательным признакам относил признаки, указанные в законе, т.е. это: устойчивость преступной группы и постоянное совершение преступлений. К факультативным признакам он относит.²⁸¹

Формирование психологической структуры в группе, выдвижение лидера - организатора, руководителя и вдохновителя;

1. распределение ролей в группе при совершении преступлений;
2. осуществление подготовки к совершению преступлений;

²⁷⁸ Долгова, А.И. (отв. ред.) Организованная преступность – 4. М.: Криминологическая Ассоциация, 1998.

²⁷⁹ Епишин С.С. Организованная преступная группа и ее признаки // Проблемы борьбы с организованной преступностью: Сборник научных трудов, М.:ВНИИ МВД СССР, 1990. – 118 с.

²⁸⁰ Быков В. Признаки организованной преступной группы // Законность. - М., 1998, № 9. - С. 85.

²⁸¹ Быков В. Признаки организованной преступной группы // Законность. - М., 1998, № 9. - С. 8

3. возможность использования сложных способов совершения преступлений;
4. поддержание в группе строгой дисциплины;
5. замена личных отношений на деловые, основанные на совместном совершении преступлений;
6. выработка в группе единой ценностно-нормативной ориентации;
7. распределение преступных доходов в группе в соответствии с положением лица в ее структуре;
8. создание в группе специального денежного фонда.

Но, по мнению В.М. Быкова факультативные признаки не всегда в полной степени могут быть установлены в ходе расследования, а в некоторых организованных группах отдельные признаки могут отсутствовать.²⁸²

Следует отметить, что в определенной степени прав В.М. Быков, выделяя обязательные признаки как императивные указанные в законе. Думается, что он при определении границ качественного уровня ОПГ, еще и исходил из того, что криминалистика тесно связана с уголовным правом. Но вместе с тем, на наш взгляд криминалистика должна исходить во-первых из тех закономерностей, которые объективно присущи рассматриваемому виду преступного объединения, во-вторых, ОПГ как показывает анализ, обладает достаточно выраженными системными свойствами. Отмечаемая в законе устойчивость ОПГ, находит свое проявление в постоянстве, относительной стабильности, а также, что немаловажно, в целостности самой группы при воздействии как внутренних, так и внешних связей. Причем под внешними условиями подразумевается общественно-политическая ситуация в стране в целом, в том числе и оперативная обстановка, складывающаяся в конкретном регионе, вследствие различных причин, действия правовых норм и т.д. под внутренними же условиями, необходимо понимать любые изменения, которые происходят либо могут произойти в данной группе.

Е.А. Гришко в своей научной работе, в понятие преступное сообщество внесла термин «сложная организованная группа» как особый вид организованной группы».²⁸³ Яровой А.А. же вносит предложение, чтобы в понятие организованной группы, включить в ч. 3 ст. 35 УК РФ, следующее положение: «... устойчивую группу лиц, заранее объединившихся для систематического совершения преступлений, либо для совершения одного тяжкого или особо

²⁸² Быков В. Признаки организованной преступной группы // Законность. - М., 1998, № 9. - С. 8

²⁸³ Гришко Е.А. Организация преступного сообщества (преступной организации): уголовно-правовой и криминологический аспекты. Учебное пособие / Гришко Е.А. - М.: ЦИТ, 2001. - 14с.

тяжкого преступления, требующего планирования, тщательной подготовки, распределения ролей».²⁸⁴ С его точки зрения, такое понятие может дать практикам критерии для разграничения организованной группы от иных групповых форм соучастия, что с нашей точки зрения вызывает сомнения. Думается, что следует выделить определения, данное О.А. Поповым, который считает, что для квалификации преступления, как совершенного организованной группой лиц, необходимо установить: а) множественность исполнителей (соисполнителей), т.е. участие в совершении преступления двух или более лиц, обладающих признаками субъекта; б) устойчивость группы; в) выполнение преступления объединенными усилиями - совместно; г) умысел каждого из соучастников на совместное совершение посягательства; д) согласованность действий участников группы, отражающую их взаимную осведомленность о совместном совершении преступления; е) предварительный сговор на совершение преступления группой. Автором также отмечается, что оценочный признак «устойчивость», по которому и должно проводиться отграничение данной организованной структуры от группы лиц по предварительному сговору, весьма различно толкуется в теории и правоприменительной практике.²⁸⁵

Соглашаясь данным мнением А.А. Ляхненко предлагает уточнить норму УК РФ, т.е. ч. 3 ст. 35 УК РФ, следующим образом: «Преступление признается совершенным организованной преступной группой, если оно совершено устойчивой группой со стабильным составом лиц, с единым объединенным умыслом и заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений с тщательной подготовкой используемых способов преступной деятельности, наличием преступной специализации участников группы, руководимой организаторами».²⁸⁶

Представляется, что предложенное им понятие существенно поможет органам следствия в разграничении организованной группы от иных групповых форм соучастия в преступлении.

Г.М. Меретуковым подчеркивается, что нельзя не признать тот факт, что действующее уголовное законодательство не учитывает выявленных практикой организационных форм преступных группировок. Использование существующей правовой нормы соучастия не позволяет успешно бороться с

²⁸⁴ Яровой А.А. Уголовно-правовая борьба с хищениями, совершаемыми организованными группами. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Яровой А.А. - Краснодар, 2000. - 13с.

²⁸⁵ Попов О.А. Борьба с организованными формами похищения людей : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 : Ростов н/Д, 2001 17 с.

²⁸⁶ Ляхненко А.А. Проблемы преодоления противодействия в ходе расследования вымогательства, совершенного организованными преступными группами: дисс. ... канд. юрид. наук:12.00.09. - Краснодар, 2005. С.23

организованными формированиями преступников, совершающими конкретные общественно-опасные посягательства».²⁸⁷ Р.Ф. Исмагилов экономическую организованную преступность определяет как «профессиональную организацию».²⁸⁸

Что же касается понятия организованная преступная группа вымогателей, то целый ряд авторов, использовали самые различные ее признаки и ими сделана попытка системного подхода к ним.

Так, авторы отдельных российских учебников по криминалистике также пошли либо по пути перечисления признаков, либо основной упор ими делается на структуру системы, ее цель, в том числе, как отмечается в вышеуказанном определении А.И. Долговой²⁸⁹, на такой ее важный признак как коррумпированность.

Примером сказанному является следующее определение: «организованная преступная группа вымогателей - это иерархически построенная структура, сформировавшаяся для преступной деятельности в виде промысла и функционирующая под покровительством коррумпированных должностных лиц». «Организованные группы, формируемые для занятий преступной деятельностью, наиболее опасный тип преступной группы. Для них характерны: устойчивость; стабильность состава; наличие сформировавшейся, четко выраженной иерархической структуры. Группу возглавляет ее лидер (лидеры), организующий преступления и руководящий действием сообщников, имеющих четкое распределение функций и обязанностей, создающий специальный денежный фонд «общак» для подкупа, дачи взяток, поддержки семей осужденных соучастников».²⁹⁰

С точки зрения Ф.Ю. Сафина «Организованную группу вымогателей, характеризуют, следующие признаки: сговор о постоянной преступной деятельности, постоянный состав группы, иерархическая система взаимоотношений между членами группы, наличие общих правил поведения, наличие признанного большинством членов группы лидера (главаря), либо выраженных организационно-управленческих структур. Присутствие хотя бы одного из

²⁸⁷ Меретуков Г.М. Правовые и криминалистические проблемы борьбы с наркобизнесом, совершаемым организованными преступными группами. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Меретуков Г.М. - М., 1995. - 25 с.

²⁸⁸ Исмагилов Р.Ф. Экономическая организованная преступность. (Теоретико-криминологический аспект). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - С.-Пб., 1997. - 163 с.

²⁸⁹ Долгова, А.И. (отв. ред.) Организованная преступность – 4. М.: Криминологическая Ассоциация, 1998. — 280 с.

²⁹⁰ Криминалистика/Под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.А. Образцова. - М.: Юристь, 1997. - 606 с.

перечисленных признаков свидетельствует об устойчивости, а следовательно, об организованности группы».²⁹¹

На наш взгляд, более полным, с точки зрения уголовного закона, является определение ОПГ совершающей вымогательство, предлагаемое А.А. Ляхненко, который пишет: «Организованная преступная группа, совершающая вымогательства - это группа, имеющая стабильный состав, из двух или более лиц, которые, имея единый умысел, заранее объединились для совершения одного или нескольких вымогательств, существующая большой период времени, осуществляющая длительное время подготовку даже одного вымогательства, совершение которого заранее тщательно планирует, заранее подготавливает орудия для совершения преступления, обязательно имеет в своем составе одного или несколько организаторов (руководителей), отличается распределением функций между ее членами при подготовке к совершению преступления и осуществлению преступного умысла».²⁹²

Права Т.В. Колесникова, которая также подчеркивает, что рассматриваемая²⁹³ группа является: «саморазвивающимся объединением, характеризующимся единством и целостностью, имея четкую структуру и иерархию отношений, деятельность ее сознательно направляется лидером при поддержке других членов на постоянное совершение вымогательства и других преступлений, возрастающее использование преступных доходов, на жесткое противодействие расследованию и устранение всех ограничивающих факторов, включая меры специального контроля».

Как показывает анализ, определения предлагаемые Т.В. Колесниковой и А.А. Ляхненко разработаны с нашей точки зрения, в соответствии с современными системами теории, о чем свидетельствуют отраженные в них ссылки на структуру и функцию ОПГ, а также ее системные свойства как целостность, единство и саморазвитие. Важным признаком ОПГ, отмечаемом в определении Т.В. Колесниковой, является ее саморазвитие, так как оно предполагает расширение сфер преступной деятельности благоприятных при этом факторов (к ним можно отнести наличие межрегиональных связей, использование современного оружия и технических средств транспорта и т.д.)²⁹⁴ Напротив,

²⁹¹ Сафин Ф.Ю. Вымогательство, совершенное группой лиц. (Уголовно-правовой и криминологический аспекты). Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 - С.-Пб., 1997. - 7 с.

²⁹² Ляхненко А.А. Проблемы преодоления противодействия в ходе расследования вымогательства, совершенного организованными преступными группами: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. - Краснодар, 2005. С.18

²⁹³ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 75 с.

²⁹⁴ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 75 с.

при неблагоприятных обстоятельствах для ОПГ, идет сужение и прекращение ее преступной деятельности. Также немаловажным признаком является наличие иерархии отношений, что свидетельствует о наличии лидера, существовании руководящего звена, а значит системы поощрений и санкций и т.д.

Но в отличие от определения данной Т.В. Колесниковой, А.А. Ляхненко дает понятие ОПГ совершающей вымогательство, по нашему мнению, больше с позиции уголовного законодательства, где указывается сущность и наиболее важные стороны рассматриваемого посягательства, имеющее существенное значение для квалификации и разграничении преступных групп.

Безусловно, как в целом для организованной преступности, так и организованному вымогательству в частности, характерны и внешняя экспансия, речь идет об идеологическом аспекте, когда обществу навязываются свои модели поведения (образ жизни, виды захвата и воздействие на потерпевших, сращивание с политическими и хозяйственными структурами и т.д.).

Многие процессы характерные для ОПГ специализующихся на вымогательстве, возможно понять только с учетом ее динамики.

Устойчивость таких ОПГ определяется отношением между ее членами, которые поддерживаются в период между совершением посягательств, когда проводится распределение ролей и закрепления функций, когда разрабатываются планы по совершению возможных вымогательств.

При этом, преобладают процессы, направленные на повышение самосохранения ОПГ, к ним прежде всего относятся: наличие определенных правил поведения и создания внутреннего порядка в ОПГ, формирование четко выраженной иерархической структуры, создание «общака», т.е. специального денежного фонда, предназначенный для различных целей, в том числе и для подкупа так называемых «нужных людей».

Без сомнения, какой-то универсальной, единой для всех ОПГ совершающих вымогательства структуры нет. Поэтому в данном случае можно лишь выделить основные структурные элементы характерные для ряда ОПГ: 1) лидер; 2) элитарная группа или руководящее звено, 3) исполнители среднего звена; 4) исполнители низового звена.²⁹⁵Как указывает А.И. Долгова, наличие организатора считается существенным признаком организованной группы.²⁹⁶

²⁹⁵ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 69с.

²⁹⁶ Долгова А.И. Закономерности преступности, организованная преступность и криминология // Преступность, криминология, криминологическая защита. - М.: Российская криминологическая ассоциация, 2007. - С. 10.

При совершении вымогательства, лидеры могут не принимать непосредственного участия в посягательстве, но могут и осуществлять исполнительские функции, но чем выше уровень организованности и сплоченности группы, тем реже лидер выполняет исполнительские функции.

Руководящее звено или «авторитеты» ОПГ – обычно пользуются уважением членов ОПГ, их может быть несколько, от двух до пяти человек. Данная элитарная группа представляют собой неофициальный совет, которые вместе обсуждают проблемы, которые самому лидеру решить сложно. Как правило, из числа «авторитетов» выбираются ключевые фигуры - кассир, который отвечает за «общак» группы, и оружейник который заведует боеприпасами и оружием, ответственен за их закупку, а также техническое содержание.

Наиболее сложную часть исполнительской работы выполняют исполнители среднего звена. Как правило, от деятельности данной группы зависит размер получаемых соучастниками вымогательства доходов, а нередко и применяемые средства и методы давления на жертв. Преимущественная часть исполнителей среднего звена становятся «покровителями» коммерческих фирм, предприятий, банков и получают от них вымогаемые средства, что называется «разводить фирмы». Нередко исполнители среднего звена имеют и свой бизнес, часть прибыли от которого поступает в общий денежный фонд ОПГ.

Исполнители низового звена, как правило, молодежь, или те члены, которые не продвинулись по иерархической лестнице, это рядовые участники ОПГ («пехота», «боевики», «быки», «солдаты»). Доступ к «общаку» для молодежи, как правило, закрыт. Поэтому «пехота» занимается охраной автостоянок и др. деятельностью, совершает отдельные вымогательства, кражи, грабежи, торгует наркотиками.²⁹⁷

Как правильно указывает В.С. Овчинский «... распределение ролей является одним из условий успешного функционирования ОПГ. При этом каждый член группы привносит в ее деятельность свои профессиональные знания и личные качества и имеет свой объем деятельности по отдельному направлению. В организованных группах, совершающих вымогательства, есть лица, собирающие информацию, телохранители, сборщики «дани», лица, осуществляющие захват заложников, может быть группа специалистов, разрабатывающая технологию рэкета».²⁹⁸

²⁹⁷ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 10 с.

²⁹⁸ Основы борьбы с организованной преступностью. Монография / Коннов А.И., Куликов В.И., Овчинский А.С., Овчинский В.С., и др.; Под ред.: Овчинский В.С., Эминов В.Е., Яблоков Н.П. - М.: Инфра-М, 1996. - 312 с.

Западный исследователь Кресси выделил также четыре уровня в структуре организованной группы: босс, его заместители и советники, два уровня исполнительского звена – «лейтенанты» и «солдаты».²⁹⁹

Систематическое совершение вымогательств, в том числе наряду с этим и других преступлений становится целью деятельности ОПГ. Исследователи, изучив 100 ОПГ, из которых 40 были организованными группами вымогателей, пришли к выводу, что процесс развития элементов организации был связан с систематическим совершением преступлений, в ходе чего закреплялись исполнительские функции, формировались организационно-управленческое и обеспечивающее звенья.³⁰⁰

Нередко из-за безнаказанности, за совершаемые ОПГ вымогательства, их преступная деятельность становится постоянной. Также при этом получаемые ими доходы стимулируют и закрепляют у соучастников рассматриваемого преступления, их психологический настрой на успешное осуществление преступного замысла. И как отмечает А.И. Гуров, «... с возрастанием криминальной квалификации увеличивается интенсивность преступной деятельности и понижается уровень раскрываемости преступлений».³⁰¹

Общей тенденцией для всех организованных групп, и в этом случае не является исключением и вымогательство, когда их преступная деятельность постепенно расширяет свою сферу и географию, при наличии, безусловно, соответствующих условий. Количество совершаемых вымогательств увеличивается, но при этом наряду с данным посягательством, могут совершаться преступления, как связанные с ними, так и не связанные.

По мнению В.И. Куликова, вымогательство может выступать в качестве базового элемента организованной преступной деятельности. В качестве иных элементов вспомогательных, побочных, нетипичных при вымогательствах, совершенных ОПГ, могут выступать убийства, хулиганства, побои, истязания, угоны автотранспортных средств, уничтожения или повреждения имущества.³⁰² Он исходит из того, что вымогательство может быть основной составляющей и способа совершения преступлений ОПГ, включающий в себя другие взаимосвязанные преступные деяния. По нашему мнению, данная точка

²⁹⁹ Сотов А.И. Западные авторы об организованной преступности // Следователь, 1998. №7. - с. 55-58

³⁰⁰ Алексеев В.А., Борисов И.Н., Емельянов А.С. Организованная преступность: криминализация функций участников преступных формирований // Советское государство и право, 1991, №10, с.66-69.

³⁰¹ Гуров А.И. Профессиональная преступность. Прошлое и современность / Гуров А.И. - М.: Юрид. лит., 1990. - 77 с.

³⁰² Куликов, В.И. Основы криминалистической теории организованной преступной деятельности. Ульяновск: Филиал МГУ, 1994. - 38 с.

зрения является спорной. Так, следует иметь в виду, что для ОПГ в целом характерно совершение в сочетании с вымогательством и других преступлений. Это исходит из того, что наряду со специализацией ОПГ, что позволяет им повышать эффективность своей преступной деятельности, идет тенденция к их универсализации, которая и ведет к увеличению источников криминального дохода, вследствие чего и следует говорить об организованной группе вымогателей, причем только в плане конкретных посягательств, совершения одного либо нескольких вымогательств.

Независимо от специализации ОПГ и региона их действий, вымогательство, как правило, для них является повседневной практикой, т.е. они паразитируют на структурах, занимающихся бизнесом. Как правильно указывает В. Величко, ОПГ взяли на себя функции суда и арбитража, за «выколачиванием долгов» к ним обращаются частные лица, банкиры и чиновники.³⁰³ С точки зрения Г.В. Крылова, какую-либо одну направленность преступлений имеют криминальные структуры низших уровней. На более высоком уровне создаются криминальные структуры общей направленности.³⁰⁴

В результате проведенного исследования, Г.М. Меретуковым выявлено в деятельности ОПГ наряду с вымогательством занятия кражами, убийствами, наркобизнесом.³⁰⁵

Кроме того, использование в научной и правоприменительной деятельности понятия «базового элемента», приводят, с нашей точки зрения, к его различным разночтениям и толкованиям, например, одними, данная категория будет пониматься как вид преступной деятельности ОПГ, другими, как основной вид преступного промысла, третьими, как группу посягательств сходной направленности, четвертыми, как наиболее типичный способ совершения рассматриваемого преступления и т.д.

А закрепление в преступной деятельности ОПГ, наиболее удачных и постоянных методов и применяемых ими способов, а также из сочетания, свидетельствуют лишь о становлении преступной технологии, которая в криминальной деятельности данной группы получает дальнейшее развитие.

Сама целостность ОПГ совершающих вымогательство в том, что она действует, как нечто единичное, как единый организм, а также является самодостаточной, в науке указанные свойства называются элементарностью.³⁰⁶

³⁰³ Величко В. Мафия рвется к государственной власти // Российские вести, 1995, 16 августа.

³⁰⁴ **Крылов Г.В.** Некоторые уголовно-правовые меры борьбы с организованной преступностью // Вест. Моск. ун-та. - Сер. 11. - 1990. - №4. - С. 31.

³⁰⁵ Меретуков Г.М. Правовые и криминалистические проблемы борьбы с наркобизнесом, совершаемым организованными преступными группами. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Меретуков Г.М. - М., 1995. - 29 с.

³⁰⁶ Казаневская В.В. Философско-методологические основания системного подхода:

Не вызывает сомнения, что свойства и признаки ОПГ, не сводятся лишь к их простой сумме, в ее преступной деятельности, появляются такие новые свойства и признаки, характеризующие различные эпизоды вымогательства. Это качество в системных исследованиях называется эмерджентностью элементарностью.

На основе проведенного анализа различных источников, мы видим разрешение проблемы следующим образом:

1. Так, для разграничения ОПГ от других преступных групп следует предусмотреть предлагаемую нами классификацию признаков, а именно:

первая группа, так называемые **императивные признаки** (в которую включены признаки, указанные в уголовном законодательстве),

вторая группа – **факультативные признаки**, которые не указаны в законе. Но данную группу, по нашему мнению, следует подразделить на *две подгруппы*, отличительными особенностями которых являются следующие:

первая подгруппа – это *общие признаки*, которые характерны, для ОПГ в целом, но не указанные в законе,

вторая подгруппа – *специальные признаки*, которые характерны для ОПГ, основная преступная деятельность которой связана с преступлениями в сфере экономики, а также признаки которой характерны для ОПГ, специализирующихся на вымогательствах.

Исходя из изложенной градации, в первую группу, в соответствии со ст. 44 УК КР, следует включить такие признаки, как: устойчивость группы, группа состоящая из двух и более лиц, а также предварительное объединение их для совершения преступлений.

Все же существующие другие признаки ОПГ, на которых нет прямых ссылок в законе следует именовать, как и указывали ряд других авторов, факультативными признаками.

К *первой подгруппе*, (так называемыми *общими признаками*), можно отнести факультативные признаки указанные другими авторами. Такие как: формирование психологической подготовки группы к совершению преступлений; выработка единой ценностно-нормативной ориентации; поддержание строгой дисциплины; выработка мер наказания за нарушение правил; безусловное подчинение лидеру; распределение преступных доходов в соответствии с

положением лица в группе; создание специального денежного фонда; использование коррумпированных связей.³⁰⁷

Следует также, на наш взгляд, добавить: техническая оснащенность группы, тщательное планирование посягательства, контрнаблюдение за правоохранительными органами, в случае необходимости привлечение либо воздействие на них, строгая конспирация, создание условий относительной независимости ОПГ от внешнего воздействия.

Во второй подгруппе к специальным признакам, можно отнести:

- особенности подготовки к преступной деятельности;
- совершение наряду с вымогательством других преступлений,
- специальная подготовка всех участников ОПГ (в случае специализации только на вымогательстве), либо наличие квалификации отдельных ее членов, в области предпринимательства, в том числе и в случае совершения преступлений в сфере экономики;
 - стабильность используемых способов и методов преступной деятельности, в том числе и возможность использования сложных способов совершения преступления (разработка плана похищения потерпевшего, вовлечение в азартные игры, устройство на работу под видом сотрудника предприятия и т.д.);
 - особенности маскировки вымогательства (например, подготовка необходимых документов для его конспирации);
 - способы запугивания (угрозы) потерпевших;
 - особенности определения линии поведения соучастников вымогательства, при задержании;
 - особенности поведения, которая зависеть может от вида содержания и вида угроз, применяемых к потерпевшему.

Данные признаки могут быть использованы в правоприменительной деятельности при определении ОПГ, совершающей вымогательство. Безусловно, наличие системы защиты от разоблачения, подготовительная работа по прикрытию преступной деятельности, присуща и другим организованным формированиям, но в данном случае отличительными признаками на наш взгляд, являются именно масштаб его совершения, а также характеризующие их императивные и факультативные признаки, имеющие свои особенности. Также следует учитывать, что в понятие ОПГ, преступного сообщества, преступной организации, ученые различных отраслей права

³⁰⁷ Колесникова Т.В. Криминалистическая характеристика преступных групп, совершающих вымогательство : Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 : Саратов, 2000 17 с

(специалисты в области уголовного права, криминологии, криминалисты), вкладывают несколько различные смысловые нагрузки.

Помимо этого выделенная нами традиция является как обобщающей, характерной для ОПГ в целом, так и специфической, относящейся к рассматриваемому виду преступления.

Но при этом, следует иметь в виду, что указанные нами признаки могут быть присущи преимущественно большей части преступных групп, но отдельные ОПГ, могут и не обладать определенными из них, это и индивидуализирует данные объединения.

Без сомнения, отдельные существенные признаки, например, как наличие коррумпированных связей, могут быть и у лиц совершающих преступление по предварительному сговору, а то и в группе, и их порой трудно установить в ходе расследования. Но вместе с тем, следует учитывать при расследовании, что чем выше уровень организованности преступной группы, тем выше уровень ее коррумпированных связей. Из чего следует, что коррумпированные связи – это наиболее характерные признаки ОПГ, что и подтверждают исследования проведенные рядом ученых.³⁰⁸

Таким образом, с криминалистической точки зрения, *ОПГ совершающая вымогательство – это группа, которая характеризуется элементарностью (т.е. групповой динамикой), наличием предварительного сговора на постоянную, систематическую преступную деятельность на более высоком и качественном уровне и выражается: - в распределении функций организатором либо руководящим звеном группы, - в тщательном планировании преступного посягательства, - в особенности подготовительной работы по прикрытию планируемого вымогательства, - в наличии системы защиты и сокрытия от разоблачения в совершении данного посягательства и возможно сопутствующих ему других деяний, в том числе с использованием преступных доходов получаемых от вымогательства, а также ее деятельности, не исключена и эмерджентность (появление новых свойств и признаков характеризующие различные эпизоды вымогательства).*

В заключение первой главы, нашего исследования, необходимо сделать следующие выводы:

– способ совершения вымогательства представляет собой трехчленную структуру, так как для подобного рода посягательств характерна взаимобусловленность и взаимосвязь действий по их подготовке, совершению и

³⁰⁸ Алексеев В.А., Борисов И.Н., Емельянов А.С. Организованная преступность: криминализация функций участников преступных формирований // Советское государство и право, 1991, №10, с.66-69.

сокрытию по единому замыслу. Что подтверждает нами высказанное, и ошибочность точки зрения ряда авторов считающих, что способ сокрытия преступлений может существовать самостоятельно, в том числе в качестве автономного элемента КХП;

– при определении границ качественного уровня ОПГ, криминалистика тесно связана с уголовным правом. Но вместе с тем, на наш взгляд криминалистика должна исходить, *во-первых* из тех закономерностей, которые объективно присущи рассматриваемому виду преступного объединения, *во-вторых*, ОПГ как показывает анализ, обладает достаточно выраженными системными свойствами. Отмечаемая в законе устойчивость ОПГ, находит свое проявление в постоянстве, относительной стабильности, а также, что немаловажно, в целостности самой группы при воздействии как внутренних, так и внешних связей. Причем под внешними условиями подразумевается общественно-политическая ситуация в стране в целом, в том числе и оперативная обстановка, складывающаяся в конкретном регионе, вследствие различных причин, действия правовых норм и т.д. под внутренними же условиями, необходимо понимать любые изменения, которые происходят либо могут произойти в данной группе;

– наличие системы защиты от разоблачения, подготовительная работа по прикрытию преступной деятельности, присуща и другим организованным формированиям, но в данном случае отличительными признаками на наш взгляд, являются именно масштаб его совершения, а также характеризующие их императивные и факультативные признаки, имеющие свои особенности. Также следует учитывать, что в понятие ОПГ, преступного сообщества, преступной организации, ученые различных отраслей права (специалисты в области уголовного права, криминологии, криминалисты), вкладывают несколько различные смысловые нагрузки;

Помимо этого выделенная нами градация является как обобщающей, характерной для ОПГ в целом, так и специфической, относящейся к рассматриваемому виду преступления.

Но при этом, следует иметь в виду, что указанные нами признаки могут быть присущи преимущественно большей части преступных групп, но отдельные ОПГ, могут и не обладать определенными из них, это и индивидуализирует данные объединения.

ВЫВОДЫ

Подводя итог проделанной работы, необходимо сделать следующие выводы:

1. Обстановка совершения вымогательства, на наш взгляд, должна рассматриваться как единый, целостный элемент КХП, состоящий из двух компонентов. Причем первый уровень, представляющий собой обстановку при которой предъявляются требования передачи имущества либо право на него, последовательно обуславливает и детерминирует процесс получения требуемого имущества либо право на него. И здесь следует отметить, что указанные уровни не всегда могут совпадать по своим пространственно-временным характеристикам, но при этом охватываются всегда единым умыслом вымогателей, направленный на получение имущества либо права на него посредством предшествующего предъявления преступным путем требования.

2. Особая роль КХП на этапе расследования организованного вымогательства обусловлена ее содержательной наполненностью, позволяющей субъектам расследования не только моделировать возможные варианты развития следственных ситуаций, но и делает сам процесс следствия по данной категории дел более эффективным.

3. Способ совершения вымогательства представляет собой трехчленную структуру, так как для подобного рода посягательств характерна взаимообусловленность и взаимосвязь действий по их подготовке, совершению и сокрытию по единому его замыслу. Что подтверждает нами высказанное, и ошибочность точки зрения ряда авторов считающих, что способ сокрытия преступлений может существовать самостоятельно, в том числе в качестве автономного элемента КХП.

4. Подготовка к совершению организованного вымогательства является важной стадией, поскольку: **во-первых**, прежде всего, она связана с организацией криминальной группы, включающие в себя следующие компоненты:

- а)* подбор и определение требуемого состава соучастников с целью облегчения совершения преступления по достижению преступного замысла,
- б)* составление детального плана, с учетом возможных рисков,
- в)* предварительное распределение функций и инструктаж соучастников вымогательства, включающее в себя: привлечение транспортного средства одним или несколькими соучастниками преступления; - в случае

необходимости подыскание наемных вымогателей; - определение соучастников вымогательства, которые смогут создать условия, при которых будет возможным требовать от будущей жертвы предмет вымогательства; - определение иерархии соучастников при проведении преступной операции.

г) создание денежного фонда (на основе финансовых средств, полученных от криминальной деятельности ОПФ), определение порядка направления денежных средств, исходя из поставленных задач для достижения преступного замысла.

Во-вторых, особая роль принадлежит членам ОПФ, на которых возложена функция по поиску потенциальной жертвы вымогательства (например, сбор информации о получаемых доходах жертвы, его образа жизни, его, о его партнерах и взаимоотношениях с ними). Кроме того, это сбор компрометирующей информации на будущую жертву запланированного вымогательства, а также создание условий для получения необходимых на него материалов, позволяющих в последующем осуществить психологическое давление с целью реализации преступного замысла.

В-третьих, после сбора необходимой информации о предполагаемой жертве вымогательства, соучастники ОПГ приступают к созданию «благоприятных» условий для его совершения (речь идет о создании обстоятельств, когда потенциальная жертва вынуждена передать вымогателям требуемое от него имущество, финансовые средства и т.д.); «подстрекательство» запланированной жертвы вымогательства на вступление в интимную связь (как правило, подготовленными для этого лицами), с целью последующего шантажа; моделирование членами ОПФ такой криминальной обстановки, при которой потенциальная жертва вымогательства прямо или опосредованно становится «преступником», будучи вовлеченным в созданную ими ситуацию; определение времени и подготовка как места совершения вымогательства (речь идет о месте предъявления претензий и получение требуемого вымогателями предмета), так и места удержания потерпевшего (потерпевшей). Причем при этом, место выбирается с учетом максимального его сокрытия; подготовка орудий преступления, средств маскировки и сокрытия совершенного вымогательства и сам факт участия членов ОПГ; планирование комплекса мер как физического, так и психического насилия на возможную жертву вымогательства с учетом имеющихся у соучастников преступной группы информации и созданных для этого ими условий.

В-четвертых, заранее предпринимаются попытки для сокрытия в последующем своих действий. К ним относятся:

а) на этапе подготовки совершения вымогательства создание алиби для соучастников ОПГ,

б) планирование и подготовка места скрытия соучастников вымогательства, на случай их розыска,

в) изменение внешности, подготовка фиктивных документов, удостоверяющих личность для соисполнителей вымогательства, а также подделка номерных знаков автотранспортного средства, которое планируется использовать при совершении вымогательства,

г) определение линии соучастников вымогательства, на случай их задержания,

д) осуществление контрнаблюдения за деятельностью сотрудников правоохранительных органов, и в случае необходимости принятие мер по возможности воздействия на их отдельных представителей,

е) принятие мер (при наличии к тому оснований) по устранению конкуренции других преступных групп, препятствующих осуществлению преступного замысла связанного с вымогательством.

и) получение долговых расписок от потерпевших либо их близких, составление договоров об оказании услуг, получение необходимых справок, поиск и подкуп в случаях необходимости должностных лиц, ответственных за оформление и выдачу соответствующих документов,

к) поиск и налаживание необходимых контактов с коррумпированными сотрудниками правоохранительных органов либо с иными должностными лицами для своевременного информирования о предпринимаемых в отношении ОПГ действий со стороны компетентных государственных органов.

Кроме того, совершая вымогательство, члены ОПГ предпринимают меры по сокрытию преступления, и после его совершения, как указывалось нами ранее, порой нельзя разграничить с действиями по его совершению, а именно:

а) предпринимаются действия по сокрытию факта совершения вымогательства ОПГ, *б)* создание впечатления о добровольном характере передачи потерпевшим того или иного имущества, *в)* создание ложной обстановки о совершении вымогательства якобы другими лицами, а в случаях задержания попытка убедить, что его вынудили получить от жертвы те или иные ценности, *г)* уничтожить либо скрыть членами ОПГ орудия, которые использовались им для совершения вымогательства, *д)* предпринять меры по уничтожению следов свидетельствующие о причастности к вымогательству членов ОПГ, *е)* оказание воздействия на очевидцев и свидетелей совершенного вымогательства, *и)* оказание сопротивления членами ОПГ сотрудникам правоохранительных органов при попытке их задержания, *к)* дача ложных

показаний либо отказ от дачи показаний соучастниками вымогательства, либо выдвижение ложного алиби на следствии, *л)* сокрытие соучастниками вымогательства источников приобретения имущества от членов семьи или иных, совместно проживающих с ними лиц, *м)* подбрасывание на место совершения преступления различных объектов с целью направления следствия по ложному пути, *н)* сокрытие изъятого при вымогательстве имущества, например, путем сбыта предметов преступного посягательства, хранение в тайниках либо в иных недоступных местах и т.д.

Заключение

Монография «Теоретические и концептуальные исследования в области права и юриспруденции» разработана на основе результатов научных исследований авторов.

Результаты выполненных исследований показали актуальность и своевременность для общества рассматриваемых вопросов в области правотворческой и правоприменительной деятельности.

В целом, работа отражает научные взгляды на современное состояние правовой деятельности. Она представляет интерес как для специалистов в области проведения научных исследований, так и специалистов-практиков.

Библиографический список

1. Абакумова Е.Б. Гражданско-правовое регулирование предпринимательской деятельности физического лица: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
2. Абдылдаева К.А. «Конституционно правовой статус аильной управы в Кыргызской Республике» дисс. На соискание ученой степ.кан.юр.наук.Ош 2013-г.. с.28.
3. Александров, Н.Г. Применение норм социалистического права. - М., 1958. -76 с.
4. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т.- М., 1981, Т.1. С.234; Вит- рук Н.В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны прав советских граждан Правоведение. 1964. № 4. С.29;
5. Андреев В.К. Актуальные проблемы гражданского и предпринимательского права России. М., 2012.
6. Андреев Ю.Н. Механизм гражданско-правовой защиты. М.: Норма, Инфра-М., 2010.
7. Аникина, Т.А., Крылова, А.В., Гиззатуллин ,А.Р., Зверев, А.А., Зефилов, Т.Л. Предотвращение террористических угроз среди населения / Т.А.Аникина и др. – Казань: ФГАОУ ВПО «Казанский (Поволжский) федеральный университет», 2016. – 101 с.
8. Арпентьева, М.Р. Макаренко, И.А. Психолого-криминалистическая диагностика. Монография / М.Р.Арпентьева, И.А.Макаренко. – 2-е изд., доп. / Под научной ред. проф. Ю.А.Клейберга. Москва-Калуга: Издательство АКФ «Политоп», 2019. - 290 с.
9. Асылбекова, Н.Э. Экологическая стратегия как парадигма государственной политики [Текст]/Н.Э. Асылбекова: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. – Бишкек, 2013. – 23 с.
10. Борисов В. И. Советская социалистическая законность и ее гарантии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.- М., 1961. С.23
11. Брагинский М.И. О месте гражданского права в системе «право публичное - право частное» // Проблемы современного гражданского права: Сб. статей. М., 2000.
12. Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1991, - № 8, - С. 263.
13. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону, 1995.
14. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008.
15. Вахнин И.Г. Техника договорной работы. М.: ИКД «Зерцало-М», 2009.
16. Волынский-Басманов, Ю.М., Солдаткин, М.А. Выявление потенциально опасных пассажиров // Пятый океан. - 2005. - № 2. - С. 1 -10.

17. Гражданский кодекс Кыргызской Республики (В редакции Закона от 17 июля 2009 года N 233. – Бишкек, [www http://online.adviser.kg](http://online.adviser.kg)
18. Гусева Т.А., Ларина Н.В. Индивидуальный предприниматель: от регистрации до прекращения деятельности. М., 2005.
19. Губин Е.П. Предмет предпринимательского права: современный взгляд // Предпринимательское право. 2014. № 2. С. 9 – 14.
20. Демехин А.И. Актуальные проблемы применения Закона об участии в долевом строительстве добросовестными застройщиками // Юрист. 2009. № 2. С. 3
21. Демиева А.Г. Предпринимательская деятельность без образования юридического лица. М., 2016.
22. Динаев Т.Н. Развитие государственного регулирования предпринимательской деятельности на современном этапе: автореф. ... канд. экон. наук. М., 2007.
23. Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. Монография. М., 2006.
24. Джикаева Ф.З. Правовой режим предпринимательской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2012.
25. Ермоленко С.В. Система законодательства Российской Федерации (вопросы теории и практики): автореф. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006.
26. Закон Кыргызской Республики от 26 июня 2001 года № 57 «О хвостохранилищах и горных отвалах» (В редакции Законов КР от 17 апреля 2009 года №128) / Эркин-Тоо, 28.04.2009, № 29-30 (1840-1841)
27. Закон Кыргызской Республики от 9 августа 2012 года № 160 «О недрах» (В редакции Закона КР от 19 апреля 2017 года № 62) / Эркин-Тоо, 25.04.2017, 49-50 (2774-2775)
28. Закон Кыргызской Республики от 16 июня 1999 года № 53 Об охране окружающей среды.
29. Закон Кыргызской Республики от 17 июня 1999 года № 58 «О радиационной безопасности населения Кыргызской Республики» (В редакции Закона КР от 28 марта 2014 года № 53) / Эркин-Тоо, 04.04.2014, №24.
30. Закон Кыргызской Республики от 12 июня 1999 г . № 51 «Об охране атмосферного воздуха» (В редакции Закона КР от 6 июля 2016 года № 99) / Эркин-Тоо, 12.07.2016, №61.
31. Закон Кыргызской Республики от 2 августа 2016 года № 160 О промышленной безопасности опасных производственных объектов
32. Закон Кыргызской Республики О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера
33. Закон Кыргызской Республики от 3 мая 2011 года № 18 Об особо охраняемых природных территориях
34. Закон Кыргызской Республики от 1 августа 2003 года № 167 Об охране труда

35. Закон Кыргызской Республики от 19 октября 2013 года № 195 «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике» (В редакции Закона КР от 2 августа 2017 года № 167) / Эркин-Тоо, 22.08.2017, № 95(2820)
36. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» (В редакции Закона КР от 17 апреля 2015 г. № 85).
37. Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации» [www http://online.adviser.kg](http://online.adviser.kg).
38. Закон Кыргызской Республики от 13 апреля 2017 года № 58 Принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 2 марта 2017 года. (Введен в действие с 1 января 2019 года).
39. Закон Кыргызской Республики от 25 января 1999 года № 12 «О химизации и защите растений» (В редакции Закона КР от 16 июля 2012 года № 116) / Эркин-Тоо, 27.07.2012, №64.
40. Закон Кыргызской Республики "Об охране окружающей среды" от 16 июня 1999 года № 53 (В редакции Закона КР от 25 июля 2016 года № 135) / Эркин-Тоо от 05.08.2016 № 68 (2663)
41. Замотаев А.А. Может ли государственная власть руководить властью муниципальной? Российская Федерация сегодня. - 2003. - № 18-19. - С. 28-30., с. 29
42. Затонский В.А. Правовая инициатива – мощный фактор прогресса. Право на инициативу и его обеспечение // Конституционное и муниципальное право. 2006. №. 5. С. 33.
43. Земельный кодекс Кыргызской Республики [www http://online.adviser.kg](http://online.adviser.kg).
44. Зикунова И.В. Управление предпринимательской активностью в условиях делового цикла развития экономических систем: автореф. ... д-ра экон. наук. С-Пб., 2010.
45. Захаров В.Н. Иностранцы купцы во внешней и внутренней торговле России в XVIII веке // Отечественная история. 1998. № 6. С. 19 - 21.
46. Исаев И.А. Государственно-правовое регулирование частного капитала в народном хозяйстве СССР в первые годы НЭПа, 1921 - 1925 г.г.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972.
47. Каширина Ю.П. Гражданско-правовой статус индивидуальных предпринимателей в Российской Федерации: автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012.
48. Каменева, М.Е. Психологические особенности выявления потенциально опасных лиц сотрудниками службы авиационной безопасности: дис. ... канд. психол. наук. - М., 2014. – 255 с.
49. Конституция Кыргызской Республики (В редакции Закона Кыргызской Республики от 20.12.2016 г. №218). Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года

50. Корнаухов М.В. Конституционный аспект источника общей нормы о предотвращении уклонения от уплаты налогов // *Налоги*. 2006. № 1. С. 3.
51. Кольчугина С.В. Государственная политика в области предпринимательства и развитие частной инициативы в провинции: По материалам среднего Поволжья. Вторая половина 19 века – начало 20 века: автореф. ... канд. истор. наук. Пенза, 2003.
52. Конституция Кыргызской Республики (В редакции Закона Кыргызской Республики от 20.12.2016 г. №218). Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года
53. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года УП № 120 [Текст]//Эркин-Тоо.- 2012. - № 53.- 15 июня.
54. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года УП № 120 [Текст]//Эркин-Тоо.- 2012. - № 53.- 15 июня.
55. Костюков А.Н. Муниципальное право как отрасль российского права. С. 144.
56. Кураков Л.П. Экономика и право: словарь и справочник. 2004г..с20.
57. Куркова Н.В. Экономические механизмы и инструментальные средства управления стратегическими предпринимательскими инициативами на полиграфических предприятиях: автореф. ... канд. экон. наук. М., 2005.
58. Латушкин М.А.. Механизм обеспечения законности. Исторические и общетеоретические проблемы. Волгоград. 2006г. С.50.
59. Лескова Ю.Г. Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2013.
60. Лесной кодекс Кыргызской Республики [www http://online.adviser.kg](http://online.adviser.kg)
61. Лаптев В.В. Некоторые проблемы предпринимательского (хозяйственного) права // *Государство и право*. 2005. № 5
62. Мешканцев В.И. экономико-правовые проблемы противодействия коррупции. Автореферат диссертации кан., экон., наук М. 2006г. С.21.
63. Мильков А.В. Правовое регулирование защиты гражданских прав и правовых интересов: автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.
64. Михайлова Е.В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации (судебные и несудебные): монография. – Москва: Проспект, 2014.
65. Масаладжиу Р. Принцип правовой определенности в науке, практике ЕСПЧ и его влияние на доступность правосудия на стадии надзорного производства в гражданском и арбитражном процессе // *Арбитражный и гражданский процесс*. 2009. № 7. С. 2

66. Мелехин А.В. Теория государства и права. М., 2007.
67. Маковский А.Л. О кодификации гражданского права (1922 - 2006). М.: Статут, 2010.
68. Медведев Д.А. Новый Гражданский кодекс Российской Федерации: вопросы кодификации // Кодификация российского частного права / В.В. Витрянский, С.Ю. Головина, Б.М. Гонгало и др.; под ред. Д.А. Медведева. М.: Статут, 2008.
69. Мусабаева Н.А. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности Кыргызской Республики [Текст]/ Н.А. Мусабаева: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. – Ош, 2014. – 25 с.],
70. Мухтарова С.М. [Мухтарова, С.М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения в Республике Казахстан [Тест]/С.М. Мухтарова: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. – Алматы, 2010. – 22 с.]
71. Национальная стратегия устойчивого развития КР на 2013-2017 гг. (Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года N 11) (Электронная ссылка: <http://patent.kg/index.php/ru/innovation/91-npa-innovatsii/1001-natsionalnaya-strategiya-ustojchivogo-razvitiya-kr-na-2013-2017-gg.html>).
72. Нурбеков К. История государства и права Киргизской ССРч.2.Фрунзе.1970.С.73
73. О Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики» от 23 ноября 2007 года № УП № 506.
74. Омельченко Е.В. Организационно-экономические основы повышения эффективности российского производственного предпринимательства: Дисс. ... д-ра экон. наук. М., 2002.
75. Отнюкова Г.Д. Право на осуществление предпринимательской деятельности // Предпринимательское право: Правовое сопровождение бизнеса: учебник для магистров / Р.Н. Аганина, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Проспект, 2017.
76. Постановление Правительства Кыргызской Республики Правительства Кыргызской Республики «О санитарно-эпидемиологическом надзоре (контроле) по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения уполномоченным органом в области санитарно-эпидемиологического благополучия Кыргызской Республики» от 6 июня 2003 года № 329 (В Редакции Постановления Правительства КР от 02.10.2014).
77. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 24 марта 2016 года №142 № 709 «Об утверждении Перечня организаций-экспертов и лицензиаров по лицензированию экспорта и импорта специфических товаров» / Эркин Тоо, от 1 апреля 2016 года №26-27.
78. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 21 сентября 1999 г . № 513 «Об утверждении Инструкции о порядке приобретения, сбыта, хранения, учета и перевозки СДЯВ».

79. Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. М., 2016.

80. Прокопович Г.А. История развития частного и публичного права в России // История государства и права. 2007. № 17. С. 34.

81. Паращук С.А. Право на занятие предпринимательской деятельностью. Правовой статус предпринимателя // Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017.

82. Портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации // [Электронный ресурс] URL: <http://www.crimestat.ru> (дата обращения 20.01.2020).

83. Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2017.

84. Предпринимательское право России: учебник / под ред. В.С. Белых. М., 2008.

85. Попондопуло В.Ф. Проблемы совершенствования предпринимательского законодательства // Предпринимательское право. 2004. № 1. С. 18.

86. Предпринимательское право / отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова: учебник для бакалавров. М., 2015.

87. Профайлинг. Технологии предотвращения противоправных действий / Под. ред. Н.Д.Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 199 с.

88. Рабинович П. М. Упрочение законности - закономерности социализма. Львов, 1975. С. 232-233

89. РИА Новости. Официальный сайт информационного агентства «РИА Новости». [Электронный ресурс] URL: <https://ria.ru> (дата обращения 05.09.2019)

90. Российское предпринимательское право: учебник / Л.В. Андреева, Т.А. Андропова, Н.Г. Аapresова [и др.]; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. 4-е изд. М., 2012.

91. Римское частное право: Учебник / В.А. Краснокутский, И.Б. Новицкий, И.С. Перетерский и др.; под ред. И.Б. Новицкого, И.С. Перетерского. М., 2004.

92. Русская правда. Пространная редакция. Российское законодательство X - XX веков / Отв. ред. В.Л. Янин. М., 1984. Т. 1.

93. Рожкова М.А Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора. М., 2006.

94. Сейткадиева А. Наследие горнорудного производства в Кыргызской Республике. Материалы Международного семинара по

регулирующему контролю за бытовыми ядерными объектами и обращениями с радиоактивными отходами. М.: 2014. – С. 29.

95. Синюкова Т.В. Юридические гарантии как метод регулирования правового положения личности Вопросы теории государства и права. Саратов, 1991. С. 151.

96. Статный, В.М., Спирица, Е.В., Иванова, А.М. Применение технологии профайлинга в деятельности органов внутренних дел: монография. - М.: ДГСК МВД России, 2019. - 120 с.

97. Статный, В.М., Юренкова, В.А., Бухаров, Н.Н., Горбатов, В.В., Пряхина, М.В., Индык, К.П., Андреева, И.А. Основы профайлинга, использование метода выявления лиц, вынашивающих преступные замыслы, для обеспечения безопасности на транспорте. – М.: ДГСК МВД России, 2013. – 160 с.

98. Столяренко, А.М., Эриашвили, Н.Д. Психологические особенности выявления потенциально опасных лиц с помощью наблюдения за внешними признаками. // Вестник Московского университета МВД России. - 2014. - № 11. - С. 255 – 258.

99. Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере лицензирования: вопросы теории и практики. М., 2010.

100. Суханов Е.А. Гражданское право. Т. 1. Общая часть. М., 2008.

101. Скворцова Т.А., Смоленский М.Б. Предпринимательское право: учебное пособие / под ред. Т.А. Скворцовой. М.: Юстицинформ, 2014.

102. Таможенный кодекс Кыргызской Республики [www http://online.adviser.kg](http://online.adviser.kg).

103. Томилин А.Ю. Защита чужих прав и интересов общественными организациями в гражданском процессе // Российская юстиция. 2009. № 8.

104. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года № 19(Вводится в действие Законом КР от 24 января 2017 года № 10 с 1 января 2019 года)

105. Указ Президента Кыргызской Республики «О Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики» от 23 ноября 2007 года № УП № 506.

106. Хорьков Ю.А. Правовое положение субъектов малого предпринимательства: частноправовой аспект: автореф. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006.

107. Чеботарёв, С.С. Обеспечение безопасности культовых мероприятий и участие церкви в оказании помощи пострадавшему населению // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2009. - № 4. – С. 8-14.

108. Черемисинов Г.А. Государственное предпринимательство в годы нэпа (1921-1932 гг.): Дис. ... д-ра экон. наук. Саратов, 2003.

109. Шапсугова М.Д. Правовое положение индивидуальных предпринимателей по законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

110. Электронный ресурс: <http://rntb> Республиканская научно-техническая библиотека

111. Электронный ресурс: http://rus.ruvr.ru/2012_10_26/Uranovie-hvostohranilishha-v-Kirgizii-mina-zamedlennogo-dejstvija. [Текст]

112. Элкеева, К. Урановые хвостохранилища создают проблемы.- Б.: «Азаттык уналгысы», 8 января 2014.

Сведения об авторах

Ветрова Татьяна Вячеславовна

кандидат психологических наук, преподаватель Центра дополнительного образования Санкт-Петербургского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Кулдышева Гульсара Кенжеевна

д.ю.н. профессор. Ошский государственный университет юридический факультет

Мирзаева Айгуль Кадыровна

к.ю.н. ст. преп. Ошский государственный университет юридический факультет

Орозбаева Айнура Камиловна

заведующая кафедрой. Ошский Государственный университет

Стёпин Александр Борисович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Астраханского филиала ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Эрдолатов Чыныбек Сайпидинович

к ю.н. ст. преп. Ошский государственный юридический институт

Электронное научное издание
сетевого распространения

**Теоретические и концептуальные
исследования в области права и
юриспруденции**

монография

По вопросам и замечаниям к изданию, а также предложениям к сотрудничеству обращаться по электронной почте mail@scipro.ru

Подготовлено с авторских оригиналов



ISBN 978-5-6044576-7-2



9 785604 457672

Усл. печ. л. 10.1.

Объем издания 4,15 МВ

Оформление электронного издания: НОО
Профессиональная наука, mail@scipro.ru

Дата размещения: 05.07.2020 г.

URL: http://scipro.ru/conf/monograph1_280620.pdf.