

УДК 342  
ББК 67.401

**Pozdnyakova Elena Vladimirovna**,  
candidate of law, associate professor,  
head of the department of administrative and labor law  
of the Southwest State University,  
Kursk,  
e-mail: elena.pozdnakova@mail.ru

**Позднякова Елена Владимировна**,  
канд. юрид. наук, доцент,  
зав. кафедрой административного и трудового права  
Юго-Западного государственного университета,  
г. Курск,  
e-mail: elena.pozdnakova@mail.ru

## НАУЧНО-ТРАНСФОРМАЦИОННАЯ ЭВОЛЮЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЗАЩИТОЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ, БЕЗОПАСНОСТИ И БЛАГОПОЛУЧИЯ РОССИИ

### SCIENTIFIC-TRANSFORMATION EVOLUTION OF MANAGEMENT OF PROTECTION OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM, SECURITY AND WELFARE OF RUSSIA

12.00.14 – Административное право; административный процесс

12.00.14 – Administrative law; administrative procedure

*Данная статья представляет научно-трансформационную эволюцию управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России в качестве ориентира на преодоление возникающих под воздействием негативных факторов последствий неурегулированности административным правом многих общественных отношений федерального, регионального и муниципального управления. Исследование ведется через теорию функций как составляющей концепции административно-правовой трансформации антикризисного управления. Содержание статьи доказывает предположение о том, что условия для проявления опасностей, активизирующихся во время кризисов, заложены в недостатках самого государственного устройства. А пути преодоления данной проблемы это уже основа для следующего исследования.*

*This article presents the scientific and transformational evolution of management of protection of the constitutional order, security and well-being of Russia as a guide for overcoming consequences of unregulated administrative law of many public relations of the federal, regional and municipal government that arise under the influence of negative factors. The study is conducted through the theory of functions, as a component of the concept of administrative and legal transformation of crisis management. The content of the article proves the assumption that the conditions for the manifestation of the dangers that are activated during crises are inherent in the shortcomings of the state system itself. And ways to overcome this problem is already the basis for the next study.*

*Ключевые слова: административное право, правозащитная деятельность, теория функций, режим безопасности граждан, научно-трансформационная эволюция управления, объект административно-правовой трансформации, субъект административно-правовой защиты, экономическая дезинтеграция, социальная дифференциация, антикризисное управление, диалектика правовой защиты, демократический режим власти.*

*Keywords: administrative law, human rights protection, theory of functions, security of citizens, scientific and transformational evolution of management, object of administrative and legal protection, subject of administrative and legal protection, economic disintegration, social differentiation, crisis management, dialectics of legal protection, democratic regime of power.*

#### Введение

**Актуальность** проблемы административно-правового обеспечения антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России объясняется тем, что оно — важнейшее звено отвода угроз государственной и общественной безопасности, правовой, экономической, социальной, военной, информационной и иной защищенности человека и общества. **Целесообразность** исследования исходит из того факта, что область действия антикризисного управления необычайно широка и объемна, а значение защиты конституционного строя, безопасности и благополучия России постоянно возрастает. Это обусловливается, прежде всего, высокой значимостью и ролью всех субъектов комплексной защиты управления в структурно-функциональной системе. **Практическая значимость** исследования заключается в том, что сами интересы граждан России требуют повышенного внимания к этой сфере правозащитной деятельности государства.

Функционально сама система призвана выявлять истоки опасностей для государственной власти, всеобщие потребности, интересы и цели жизнедеятельности своих сограждан представлять и нормативно закреплять всеобщую волю, выражая ее в форме законов и практической деятельности по укреплению конституционного строя, безопасности и благополучия России. **Целью** исследования является научно-трансформационная эволюция управления, так как именно она ориентирована на преодоление последствий неурегулированности административным правом многих общественных отношений федерального, регионального и муниципального управления.

Комплексная административно-правовая защита как система имеет аппарат профессионально подготовленных людей с соответствующими интеллектуальными ресурсами, предназначенный для практического осуществления управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, поддержания всеобщего интереса и выполнения нормативных установок, наделяя аппарат необходимыми общественными, материальными ресурсами и обеспечивая тем самым процесс развития антикризисного управления.

В этой связи частью концепции административно-правовой трансформации управления комплексной защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России является теория функций. Применительно к теме

исследования речь идет относительно охранно-защитной функции, в составе которой находятся подфункции: социальные, обеспечивающие стабильность, саморегуляцию, саморазвитие общества и собственно-юридические — правовосполнительная, праввосстановительная, правообеспечительная.

**Задачами** исследования является необходимость разграничения объектов, субъектов и функций административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

**Научная новизна** исследования заключается в возможном использовании выводов автора при формировании научных подходов, направленных на изучение государственного управления и административно-правовой трансформации.

### Основная часть

Объектом административно-правовой трансформации управления комплексной защитой рассматриваются ценности, в числе которых демократия, верховенство права, права и свободы человека. По своей сущности научно-трансформационная эволюция управления этой защитой объективизирует основы взаимоотношений личности, общества и государства, особенно в кризисных условиях. Это, в свою очередь, объективно обуславливает необходимость их рассмотрения в качестве объекта ее правовой защиты от новых вызовов и угроз экономических кризисов.

Вместе с тем диалектика комплексной правовой защиты такова, что личность, общество и государство одновременно выступают и субъектами административно-правовой защиты всех элементов структурно-функциональной системы, каждый элемент которой обладает собственными полномочиями. Очевидным является взаимодействие элементов этой системы государства в качестве института осуществления верховной власти, обеспечения суверенитета и территориальной целостности с обществом, а также как института гражданского контроля и личности, как института основных прав и свобод, которые являются объектами административно-правовой и судебной защиты.

В этом смысле важно, применяя **комплексный анализ**, рассматривать научно-трансформационную эволюцию управления этой системой как целостный объект административно-правовой защиты, особенно в период обострения финансового, экономического и иных кризисов. Ставится вопрос, следовательно, о защите конституционного строя, безопасности и благополучия России как реакции на появление новых факторов, вызовов, угроз государству и обществу, выражающей суверенную волю и конкретные интересы народа. Правозащитные нормы управления этой системой имеют высшую юридическую силу, закрепляют научные основы управления защитой конституционного строя, безопасности, благополучия и регулируют, благодаря этим основам, принципам отношения личности, общества и государства.

В условиях экономического кризиса, иных вызовов, когда в обществе активно действуют различные социально-экономические и политические силы, консенсус, согласие и компромисс в трансформационно-защитном процессе, совместная работа и поиск общих подходов к выбору демократического направления деятельности по устранению этих угроз приобретают особое, определяющее значение.

По существу, речь идет об административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности, благополучия России в виде

учредительной власти народа, суверенитета и верховенства права. Благодаря настоящей трансформации конституционной строй, безопасность прав и свобод человека и гражданина, принцип разделения власти и другие научные основы находятся в состоянии защищенности от любых угроз и вызовов.

В этой ситуации **сущность** научно-трансформационной эволюции управления в структурно-функциональной системе определяет также защиту каждого элемента и всю систему в целом как особого типа властвования народа. Это означает, что необходимо комплексно защищать демократическую сущность данной системы.

Таким образом, **промежуточным выводом** является тот факт, что административно-правовая трансформация управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России в данный момент предстает в виде совокупности правовых средств, включающих в себя не только обеспечение собственно охранительной функции (самоохрана субъектов управления). Можно с уверенностью говорить, что также она целенаправлена в основном на обеспечение предусмотренных законодательством условий, порядка и процедуры жизнедеятельности личности, общества и государства, а также на их ответственность за данную комплексную защиту, механизм которой активно вводится в действие в случаях угроз неисполнения тех или иных норм административного права [1; 2; 3].

Частью концепции антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России от угроз экономических кризисов и различных вызовов современности является развиваемая в настоящем исследовании теория функций административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России. В их числе находятся, наряду с социальными функциями, обеспечивающими стабильность, саморегуляцию, саморазвитие государства, и собственно-юридические функции: праввосполнительная, праввосстановительная, правообеспечительная, правоохранительная [4; 5].

Административно-правовая система управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России во взаимоотношениях с другими правовыми системами жизнеобеспечения в широком смысле выступает официальным, публичным выражением интересов государства и общества, обеспечивающих внутринациональные, международные правоотношения, безопасность, мирную жизнь и свободу своих сограждан. Это есть одно из важнейших оснований, на которых зиждется **методология** административно-правовой трансформации в целях устранения опасностей, угрожающих конституционному строю, безопасности и благополучию России.

Административно-правовое понимание защиты структурно-функциональной системы в единстве с жизнеобеспечением граждан нельзя сводить лишь к защите власти элиты государства и его чиновников. Безусловно, государственная власть, ее служащие, равно как и семья, личность, их целеполагание, политика должны действовать во благо гражданского общества, обеспечивая благополучие, благоприятные и устойчивые условия жизнедеятельности государства. В то же время элита, правящая «верхушка» чиновничества могут причинить колоссальный ущерб управлению защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России в форме халатности, корыстолюбия, произвола, насилия, демагогии, просчетов и ошибок в управлении [6].

Еще в глубокой древности родилась проблема создания благоприятного режима безопасности граждан в качестве особого общественного явления, которое укреплялось и расширялось по мере возрастания угроз и опасностей для граждан как извне, так и со стороны «своих» государственных чиновников, богатых и необузданных вождей. Это являлось и остается на сегодняшний момент одной из важнейших задач и функций общества, государства, граждан, личности. Надо признать, что комплексная защита в административном праве как суть административно-правовой трансформации нужна в первую очередь для формирования людей честных, добрых, тех, кто действительно представляет общественное лицо страны, власть народа.

Демократический режим власти должен учитывать, что в XXI веке люди, народы, массовые сообщества больше всего страдают от бездумной политики, от авторитарно-репрессивных политических систем, режимов, злонамеренных и несостоятельных лидеров, бездушного и жесткого управления. Нельзя допускать ни массовых кризисов, ни войн, потому что они разрушают государственность, выказывают варварское отношение к культуре, природе, притесняют личность.

Отсюда возникает проблема обеспечения комплексности административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, которая является не менее важной, чем защита государства, экономики, науки, всего общества не только от угроз кризисов, но и неразумных действий властей, политиков, управленцев.

Россия сегодня вступила в такой период своего развития, когда обеспечение антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России становится не менее важным делом, чем прогресс в рыночных отношениях. В настоящий момент приоритетной задачей развития комплексного управления защитой данной структурно-функциональной системы оказывается не только дальнейшее наращивание производства, но и такое развитие, которое помогло бы народу Российской Федерации обеспечить благополучие и процветание России. Именно в спасении от неблагополучия страны, особенно после того или иного кризиса, заключена основная комплексная защита и необходимость научно-трансформационной эволюции управления в структурно-функциональной системе.

И все это отнюдь не случайно. Источники вызовов и угроз имеют комплексный характер и обусловлены имевшими место в условиях экономического кризиса существенными сокращениями внутреннего валового продукта (ВВП), снижением инвестиционной, инновационной активности, стагнацией аграрного сектора, разбалансированием банковской системы, ограничительных экономических мер.

Несовершенство системы организации государственного управления, криминализация и коррупционность многих общественных отношений, рост организованной преступности создают широкий спектр внутренних и внешних угроз, ослабляющих управление комплексной защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Негативные процессы в административно-правовом развитии являются также следствием высокого уровня межрегиональной дифференциации Федерации. Это ведет к усилению несбалансированности территориального

развития страны, появлению инфраструктурных ограничений. В перспективе необходимо устранить угрозы, связанные с диспропорцией развития регионов России. В этом видится один из *путей решения* проблемы, так как экономическая дезинтеграция и социальная дифференциация общества способны вызвать напряженность во взаимоотношениях регионов и центра, даже создать угрозу федеративному устройству Российской Федерации.

Этноэгоизм, этноцентризм и шовинизм, проявляющиеся в деятельности ряда общественных объединений, а также слабо контролируемая миграция способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма и создают условия для возникновения конфликтов.

Единое правовое пространство страны размывается вследствие несоблюдения принципа приоритета норм Конституции Российской Федерации над иными правовыми нормами, федеральных правовых норм над нормами субъектов Российской Федерации, недостаточной отлаженности системы государственного и муниципального управления.

Угроза криминализации общественных отношений, складывающихся в результате коррупции, серьезных просчетов, допущенных на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных областях управленческой деятельности, ведет к ослаблению системы государственного регулирования и контроля. А в конечном счете к несовершенству всей административно-правовой базы антикризисного управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Главными показателями возможных угроз в этой сфере общественных отношений являются темпы нарастания неблагоприятных тенденций и процессов в кризисной экономике, политических, социальных структурах, ослабляющих административно-правовое трансформирование управления защитой конституционного строя и безопасной жизнедеятельности людей. В литературе уже выделены основные группы этих показателей [7].

Повсеместно имеют место факты непонимания политики руководства нашей страны о путях, средствах и способах окончательного выхода из кризиса, о выборе путей развития, преодолении социального неравенства, несправедливости в распределении собственности и доходов. Сохраняются антагонизация социальной структуры и отношений между субъектами социума; ослабление трудовых мотивов и стимулов социальной активности людей; падение производительности труда, его приоритетности в массовом сознании.

Политической и правовой системам, а значит, и административно-правовой трансформации угрожает расхождение между коренными интересами народа в устройстве государства, его механизма управления и их реальным состоянием. В данном случае имеются в виду нарушение управленческими структурами одобренных большинством народа законов; незаконное применение насильственных средств; увеличение разрыва между лозунгами, провозглашаемыми целями, задачами политики и ее результатами. Негативные последствия этих и других просчетов органов государственного управления проявляются в ослаблении правового контроля за ситуацией в стране, в сращивании отдельных элементов исполнительной власти с криминальными структурами, проникновении их в сферу управления банковским сектором, бизнесом, крупными производствами, торговыми организациями и товаропроводящими сетями.

В связи с этим борьба с организованной преступностью и коррупцией имеет не только политический, но и охранно-защитный, правообеспечительный характер, отражающий состояние управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

И, как **результат**, отмечаются отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений; недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности; правовой нигилизм; отток из органов обеспечения правоохраны, обеспечивающих управление защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России, квалифицированных кадров. Все это увеличивает степень воздействия угроз на личность, общество и государство, а в целом на безопасность и благополучие граждан страны.

### Заключение

Последствиями глубокого экономического и социального кризиса являются и подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, и ослабление фундаментальной ячейки общества — семьи, а как результат, снижение духовного, нравственного и творческого потенциала управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Углубление кризиса в экономике, влияющего на положение дел во внутриполитической, социальной и духовной сферах, может привести к утрате демократических завоеваний, способствовавших обеспечению защищенности конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Здесь важно все: и высокая продолжительность жизни населения, его воспитанность и образованность, трудолюбие, и объем выпуска продукции на душу населения. В целом имеет место тенденция к усилению настроения населения на положительное восприятие новых ценностей, стиля, образа жизни и борьбы за сохранение демократических завоеваний, укрепивших конституционный строй, антикризисную безопасность и благополучие России.

Подводя **итоги** вышесказанному, можно с уверенностью сказать, что в современной России могут управлять ее делами только те, кто защищает конституционный строй, безопасность и благополучие народа. Двигается ли российское общество в этих направлениях? Бесспорно, движется,

но очень медленно и противоречиво, с большими издержками. Все трудности и препятствия заключены главным образом в субъективном факторе, в интересе борющихся социальных групп, в мере развитости сознательности и организованности народа, властей и служащих [8, с. 158]. Нужны каждодневные усилия большинства в обществе, чтобы начатый процесс административно-правовой трансформации в управлении защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России расширялся, углублялся, был необратим, приобретал новые качества и свойства. Нужна и вера в добро и справедливость, которая отражает память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, а также важны общественные мысли, разум и мудрость, устремленные к правовому обеспечению управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России посредством устранения истоков кризисных опасностей и угроз.

Необходимо учитывать, что характер власти, устройство Российского государства конца XX века, средства и способы его действия содержали в себе элементы опасностей, проявившиеся в негативной трансформации управления, ведущей к снижению совокупной мощи России. Они выражались также в усилении авторитаризма, свертывании демократии в работе отдельных органов государственного управления и общественных организаций, разрыве между ветвями власти под предлогом действия принципа их разделения [9], росте преступности, неспособности власти выработать и осуществить вполне реализуемую политику административно-правовой трансформации управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России.

Условия для проявления разрушительных опасностей, активизирующихся в экономических кризисах, заложены и в недостатках государственного устройства. Это нечеткость функциональных задач государства; низкая юридическая ответственность должностных лиц и органов государственного и муниципального управления за проводимую политику; несовершенство системы общественного контроля за деятельностью органов управления; несогласованность в отношениях федерального центра и регионов; фактическое ослабление борьбы против национализма, коррумпированности чиновничества, способной развалить Россию.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Анжукаева Е. А., Сибиряков С. Л. О концептуальных подходах к обеспечению личной и имущественной безопасности населения на региональной уровне // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 1 (14). С. 48–54.
2. Лыченко И. А. Гарантии административно-правовой защиты законных интересов граждан в сфере собственности // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. № 2 (23). С. 25–29.
3. Дашин А. В., Клочко Е. Н., Романов М. Ю. Трансформация предмета конституционного права в ходе конституционной реформы // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. № 4 (25). С. 332–336.
4. Хабриева Т. Я. Правовая охрана Конституции. Казань, 1995. 220 с.
5. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. Л. В. Лазарева, В. Д. Зорькина. М.: Эксмо, 2009. 1056 с.
6. Понкин И. В. Теория девиантологии государственного управления. Неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении. М., 2016. 250 с.
7. Шамарин А. В. Инновационная политика как стратегическое направление обеспечения экономической безопасности России // Аналитический вестник ГД ФС РФ. Серия «Оборона и безопасность». 1997. № 11. С. 38–42.
8. Лихачев С. В., Гончаров С. П. Сущность и содержание понятия «общественная безопасность» // Известия Юго-Западного государственного университета. 2016. № 5 (68). С. 158–165.
9. Усанов В. Е. Разделение властей как основа конституционного строя и его роль в формировании парламентаризма в современной России // Государство и право. 2005. № 12. С. 13–23.

## REFERENCES

1. Anzhukaeva E. A., Sibiryakov S. L. On conceptual approaches to the provision of personal and property security at the regional level of the population // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd business institute. 2011. No. 1 (14). P. 48–54.
2. Lychenko I. A. Guarantees of administrative and legal protection of the legitimate interests of citizens in the sphere of property // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd business institute. 2013. No. 2 (23). P. 25–29.
3. Dashin A. V., Klochko E. N., Romanov M. Yu. The transformation of the subject of constitutional law in the course of constitutional reform // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd business institute. 2013. No. 4 (25). P. 332–336.
4. Khabrieva T. Ya. Legal protection of the Constitution. Kazan, 1995. 220 p.
5. Commentary on the Constitution of the Russian Federation / ed. L. V. Lazareva, V. D. Zorkina. M.: Eksmo, 2009. 1056 p.
6. Pokkin I. V. The theory of deviantology of public administration. Uncertainties, risks, defects, dysfunctions and failures in public administration. M., 2016. 250 p.
7. Shamarin A. V. Innovative policy as a strategic direction of ensuring economic security of Russia // Analytical bulletin GD FS RF. The series «Defense and Security». 1997. No. 11. P. 38–42.
8. Likhachev S. V., Goncharov S. P. The essence and content of the concept of «public security» // Proceedings of the Southwest State University. 2016. No. 5 (68). P. 158–165.
9. Usanov V. E. Separation of powers as the basis of the constitutional system and its role in the formation of parliamentarism in modern Russia // State and Law. 2005. No. 12. P. 13–23.

**Как цитировать статью:** Позднякова Е. В. Научно-трансформационная эволюция управления защитой конституционного строя, безопасности и благополучия России // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2017. № 2 (39). С. 242–246.

**For citation:** Pozdnyakova E. V. Scientific-transformation evolution of management of protection of the constitutional system, security and welfare of Russia // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2017. No. 2 (39). P. 242–246.

УДК 343.13

ББК 67.410.212.1

**Trifonova Kristina Alekseevna**,  
candidate of law, associate professor  
of the department of civil and arbitration process  
of Volgograd Institute of Business,  
Volgograd,  
e-mail: trikri2008@rambler.ru

**Трифонова Кристина Алексеевна**,  
канд. юрид. наук, доцент  
кафедры гражданского и арбитражного процесса  
Волгоградского института бизнеса,  
г. Волгоград,  
e-mail: trikri2008@rambler.ru

## ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ДОЗНАНИЯ В ОБЩЕМ ПОРЯДКЕ: СООТНОШЕНИЕ С ПРАВОВЫМ ИНСТИТУТОМ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

### THE GROUNDS FOR ARRANGEMENT INQUIRY IN GENERAL MANNER: RELATIONS WITH THE LEGAL INSTITUTION OF ADDITIONAL INVESTIGATION

12.00.09 – Уголовный процесс

12.00.09 – Criminal procedure

*В статье анализируются основания для производства дознания в общем порядке, а также их соотношение с правовыми институтами возвращения уголовного дела для производства дополнительного расследования и возвращения уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. Автор приходит к выводу, что принятие прокурором решения о направлении уголовного дела для производства дознания в общем порядке является структурным элементом института дополнительного дознания. Указывается, что полномочие суда принять решение по собственной инициативе о возвращении уголовного дела прокурору в порядке ч. 1.1 ст. 237 УПК РФ свидетельствует об изменении первоначальной сущности данного института.*

*The article analyzes the grounds for conducting an inquiry in the general procedure, as well as their relations with the legal institutions for return of the criminal case for the purpose*

*of additional investigation and return of the criminal case to the prosecutor in accordance with art. 237 of the Code of Criminal Procedure. The author comes to conclusion that the prosecutor's decision to send a criminal case to conduct an inquiry in the general order is a structural element of the institution of additional inquiry. It is stated that the power of the court to decide on its own initiative about return of the criminal case to the prosecutor in accordance with Part 1.1 of Art. 237 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation indicate the change of the initial essence of this institution.*

*Ключевые слова: дознание в общем порядке, сокращенная форма дознания, дополнительное расследование, возвращение уголовного дела прокурору, полномочия прокурора, субинститут, формально-юридическая истина, неполнота расследования, обоснование обвинительного тезиса, предмет доказывания.*