

13. Қазақстан Республикасының 2010 жылдан 2020 жылғы дейінгі кезеңге арналған құқықтық саясат тұжырымдамасы, ҚР Президентінің 2009 жылғы 24 тамыздағы №858 Жарлығымен бекітілген //http://adilet.zan.kz/kaz/docs/U090000858\_

## РЕФОРМИРОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

*Аманжолова Б.А., к.ю.н., доцент кафедры уголовного права и криминологии  
Мураджанов М.М., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

Общественный порядок как объект уголовно-правовой охраны представляет собой совокупность общественных отношений, обеспечивающих общественное спокойствие, бесперебойную работу транспорта, предприятий, учреждений и организаций, неприкосновенность личности.

Борьба с преступностью — это системная деятельность государственных и общественных органов, направленная на обеспечение соблюдения норм уголовного закона, недопущение причинения вреда охраняемым им интересам и благам, характеризующаяся активным противостоянием преступности и выражающаяся в профилактике преступности (путём воздействия на её детерминанты) и пресечении преступлений, применении мер ответственности к преступникам.

На протяжении всей истории развития отечественного законодательства в нем существовали нормы, предусматривающие ответственность за различные нарушения общественного порядка, однако их развернутая система сложилась в конце XIX - начале XX века.

Следует обратить внимание на то, что общий интерес всех свободных членов государства, представленный в новой римской концепции, согласно трактовке государства Марка Туллия Цицерона (106 - 44 гг. до н.э.), отличался от древнегреческой концепции, выраженной через категорию «общее благо». Он предстает одновременно как согласованное правовое общение этих членов, как определенное правовое образование, «общий правопорядок» (О государстве, I, XXXII, 49)

Таким образом, уже в период развития римской государственности стали говорить о социально-политическом сообществе, представляющем некий социум (сообщество) в условиях его политической (государственной) формы организации. Общее благо членов данного социального сообщества - это благо всех его членов как субъектов общего правопорядка.

Изложенное выше позволяет нам заключить, что категории «общее благо» и «общий правопорядок» являются по своей природе правовыми, а значит, и государственными.

Понятие «общий правопорядок» вполне, на наш взгляд, отвечает сегодняшнему пониманию правопорядка, который представляет собой порядок общественных отношений, закрепленный правовыми нормами; правовой порядок [1, 355].

Нормы об ответственности за эти преступления получили значительное развитие в трех различных законодательных сборниках: 1) Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. в ред. 1885 г.1; 2) Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г.2; 3) Уголовном Уложении 1903 года.

Прежде всего, следует отметить, что в дореволюционном законодательстве: существовал целый ряд статей, регламентирующих ответственность за различные виды выступления толпы, протестующей против деятельности государства, его органов или должностных лиц, которые выливались в столкновения с силами охраны правопорядка. Эти нормы можно считать прообразом статьи о массовых беспорядках. Так, в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. в редакции 1885 г. отделении первом «О бунте против власти Верховной» главы второй раздела третьего «О преступлениях государственных» предусматривалась ответственность за восстание скопом и заговором против Государя и государства (ст. 249). При этом равные меры наказания полагались как «главным в том виновным, так и их сообщникам, подговорщикам, подстрекателям, пособникам, укрывателям и недоносителям». В ст. 251 и 252 Уложения предусматривалось наказание для виновных в составлении и распространении воззваний к бунту или явному неповиновению власти Верховной.

Кроме того, в раздел четвертый «О преступлениях и проступках против порядка управления» были включены нормы, предусматривающие ответственность за групповые формы

«сопротивления распоряжениям правительства и неповиновении установленным от оного властям». Так, в ст. 263 Уложения устанавливалось наказание за «явное против властей правительством установленное восстание с намерением или воспрепятствовать обнародованию Высочайших указов, манифестов, законов или других постановлений правительства, или не допустить их исполнение, или принудить эти власти к чему-либо несогласному с их долгом, если противодействие такого рода произведено вооруженными людьми или сопровождается насилием или беспорядками. Если противодействие такого рода совершено хотя невооруженными людьми, однако с явным насилием и беспорядками, или же напротив вооруженными, хотя и без явного с их стороны насилия», то ответственность наступала по ст. 264 Уложения.

По ст. 265 Уложения ответственность следовала, если это преступление было совершено «невооруженными людьми и без явных: насильственных с их стороны действий, но однако же, для восстановления порядка начальству было необходимо прибегнуть к необыкновенным мерам усмирения».

В ст. 266 устанавливалось важное правило, согласно которому: «наказаниям, предусмотренным в ст. 263-265 подвергались лишь главные виновные, когда преступление было совершено без предварительного на то участвовавших в нем согласия, или же зачинщики и подговорщики, когда на оное было предварительное соглашение. Участники их, сообщники и пособники подвергались наказаниям в случаях, означенных в ст. 263 и 264».

В главе третьей Устава «О проступках против благочиния, порядка и спокойствия» предусматривалась ответственность за различные виды нарушения порядка во время священнослужения (отделение первое), за нарушение порядка и спокойствия в общественных местах (отделение второе). Например, по ч. 1 ст. 38 Устава ответственность наступала за нарушение тишины, ссоры, драки и другого рода буйство в публичных местах. Если в этих нарушениях участвовала толпа людей, которая не разошлась по требованию полиции, то повышенная ответственность наступала по ч. 2 ст. 38, а если пришлось прекратить беспорядок силой, без применения оружия, то более строгое наказание устанавливалось ч. 3 ст. 38 Устава.

Деяния, которые ныне действующий УК РК предусматривает как посягательства на общественный порядок, впервые были выделены в самостоятельную группу еще в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных, где в разделе «О преступлениях и проступках против общественного благоустройства и благочиния» содержалась глава, именуемая «О нарушении общественного спокойствия, порядка и ограждающих их постановлений». Что же касается общественного порядка, то деяниями, направленными против него, признавались не только нарушения со стороны лиц, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством или не имеющих необходимых видов на жительство, но и противозаконное изготовление, хранение и сбыт оружия, пороха, снарядов и т.п., травля человека собакой или иным животным [2, 77].

Более широкий круг подобного рода посягательств очерчивало Уголовное Уложение 1903 г. Также группируя их на два основных вида, оно посвятило им отдельные главы Особенной части: одна получила наименование «О нарушении постановлений, ограждающих общественную и личную безопасность», другая – «О нарушении постановлений, ограждающих общественное спокойствие». В первую главу были включены вышеназванные составы незаконного изготовления, приобретения, хранения или сбыта оружия, взрывчатых веществ, нарядов, травля человека животным; несоблюдение отдельных видов правил предосторожности: обращения с ацетиленом кальцием-карбитом, использования взрывоопасного оборудования (паровых котлов), управления транспортным средством (например, неосмотрительная или непомерно быстрая езда, передача управления лошастью лицу, заведомо не способному или пьяному), содержания дикого зверя, продажи спиртных напитков. В этой же главе шла речь о непринятии мер предосторожности от пожара, причем самостоятельные санкции были предусмотрены в отношении виновного «в курении табака в таком месте, где такое курение воспрещено законом или обязательным постановлением» и «в курении табака, угрожающем опасностью пожара или взрыва, вопреки выставленному о воспрещении курения табака предостережению». Вторая глава охватывала в основном признаки иных деяний (создание преступных сообществ, притондержательство, распространение тревожных слухов, бродяжничество и т.п.). Но и в ней было сформулировано несколько новых составов, в том числе буйства: «учинения шума, крика или иного бесчинства в публичном месте или в общественном собрании, или хотя бы вне их, но с

нарушением общественного спокойствия или порядка», т.е. того, что в последующем будет обозначено термином «хулиганство».

Первый советский УК РСФСР 1922 г. основывался на более общей группировке статей Особенной части, в связи с чем одной главой объединялись посягательства на три объекта уголовно-правовой охраны: народное здравие, общественную безопасность и публичный порядок. Умалчивая о наказуемости ряда вышеперечисленных деяний, законодатель переосмыслил уголовно-правовую оценку направленности отдельных преступлений и счел возможным исключить их из данной главы. Именно так он поступил, к примеру, в отношении случаев «изготовления, приобретения, хранения или сбыта взрывчатых веществ или снарядов без соответствующего разрешения», вычленив такого рода действия в качестве самостоятельного основания головной ответственности и непосредственно связав его с посягательствами на порядок управления. Примечательно, что при том незаконное хранение огнестрельного оружия по-прежнему рассматривалось уголовно наказуемым нарушением интересов общественной безопасности. Их защита имела в виду и при конструировании двух других статей Особенной части, в одной из которых речь шла о несоблюдении правил «для охраны порядка и безопасности движения по железным дорогам и водным путям сообщения», в другой – о «неисполнении или нарушении при производстве строительных работ установленных законом или обязательным постановлением строительных санитарных и противопожарных правил». Сконструированные в такой форме составы свидетельствовали о том, что в тот период трактовка понятия публичного порядка охватывала своим содержанием правила, призванные охранять здоровье населения. По смыслу УК РСФСР 1922 г. публичный порядок мог пострадать и в результате несоблюдения многих других видов правил: прописки и учета по месту жительства, выпуска печатных произведений, открытия типографий, предоставления отчетности о деятельности частных предприятий, установки механических двигателей и т.д.

Для характеристики взгляда законодателя на публичный порядок как самостоятельный объект уголовно-правовой охраны наиболее показательным является решение вопроса о направленности хулиганства. Не зная этого термина, Уголовное Уложение 1903 г. усматривало в соответствующих действиях посягательство на общественное спокойствие и порядок: «озорные, бесцельные, сопряженные с явным проявлением неуважения к отдельным гражданам или обществу в целом действия», а УК РСФСР 1922 г. объявлял их преступлением против личности. В УК РСФСР 1926 г. им была дана несколько иная оценка. Выделяя квалифицированные виды (проявление буйства или бесчинства, повторность, злостность, исключительный цинизм, дерзость) и охватывая составом хулиганства озорные действия, сопряженные с явным неуважением к обществу и не упоминая в этой связи о личности, законодатель счел обоснованным включить статью о наказуемости хулиганства в главу «Преступления против порядка управления».

В 1940 г. основные признаки состава получили новую редакцию («Хулиганские действия на предприятиях, в учреждениях и в общественных местах»), однако уголовно-правовая оценка направленности содеянного не изменилась. Если помимо этого учесть факт существования в УК РСФСР 1926 г. статей, согласно которым как посягательство на публичный порядок должно было квалифицироваться незаконное ношение орденов и знаков отличия, несоблюдение правил хранения различного рода документов, «нарушение обязательных постановлений местных органов власти..., а равно постановлений, приказов и инструкций отдельных ведомств», то о какой-либо конкретизации представлений законодателя относительно содержания публичного порядка как объекта уголовно-правовой охраны вряд ли может идти речь [3, 52].

Вряд ли проясняли ситуацию и высказывания в литературе, что по мысли УК РСФСР 1960 г. нарушением общественного порядка является содержание притонов и сводничество, изготовление или сбыт порнографических предметов, надругательство над могилой, уничтожение, разрушение или порча памятников культуры. Думается, подобного рода утверждения нельзя считать соответствующими действительности, однако их появление также свидетельствует о том, что термин «общественный порядок» воспринимался тогда весьма неоднозначно [4, 189].

Отсюда вполне справедливым и убедительным выглядит тезис В.П. Малахова о том, что «социальный порядок возможен только в рамках правовой формы» [5, 134]. Это означает, что правовая форма не может создаваться иначе, как в государстве.

В дальнейшем, как отмечает А.Я. Малыгин, постепенно нарушение общего интереса, общего порядка, общих правил начинает, в отличие от личной обиды, приобретать иное содержание, которое осознается как ценность, условие, предпосылка нормальной жизнедеятельности, нуждающейся в надежной охране [6, 74].

С точки зрения обеспечения общего блага, общего правопорядка государством, его специально создаваемыми для этих целей органами власти можно говорить о том, что должно быть подвергнуто контролю и надзору, что необходимо в нем защищать, охранять. Т.е. речь идет о ценностях, составляющих объект (предмет) государственной защиты и охраны, представляющих общественный интерес конкретного сообщества (союза, государства). Такими ценностями как раз и являются все те перечисленные нами выше понятия, представляющие счастье, добро, покой, мир, честь, достоинство и др., как связанные с категорией «общественный порядок» непосредственно, отражающие ее содержание в качестве родового объекта охраны и защиты специальными органами государства.

Следует отметить и то, что на первоначальном этапе развития государственности не было органов, специально осуществлявших функции защиты безопасности граждан и охраны установленного общественного порядка, ставших необходимыми обществу. Характерным для периода возникновения органов обеспечения правопорядка является то, что они продолжительное время объединяли в своем ведении как собственно полицейские, так и судебные, а равно и карательные (исполнение собственных судебных решений) функции [7, 75].

Появление соответствующих органов государственной власти для целей защиты и охраны избранных государством общественных интересов, специфики функций является еще одним мотивационным обстоятельством и признаком, позволяющим относить рассматриваемую нами категорию к полицейской.

Исследуя теории, которые определяют право как «порядок мира», Е.Н. Трубецкой отмечает, что правовой порядок задается целью водворения мира между людьми [8, 33].

Цели общего правопорядка не только обуславливали необходимость выделения соответствующих государственных полицейских функций, но и отражали объективное содержание возникающих новых правоотношений, именуемых вначале как благоустройство и благочиние, затем как благосостояние и безопасность, а впоследствии - общественным порядком и общественной безопасностью.

Таким образом, цель, которую определяет государство для обоснования своего существования, является еще одним обстоятельством, мотивационно характеризующим необходимость формирования рассматриваемой нами категории. Цель определяет подлинный политико-правовой смысл рассматриваемых категорий «общее благо» и «общий правопорядок». Фактическим отражением целей формируемой категории общественного порядка является создание в различные времена специальных органов в государстве, осуществляющих функции защиты общественных ценностей и охраны общего благосостояния.

Функция обеспечения порядка, как отмечает А.Я. Малыгин, всегда выступала в качестве важнейшего средства обеспечения стабильности общества. Таким образом, обоснование появления государственной функции обеспечения порядка есть еще один мотивационный признак, подтверждающий естественную природу категории «общественный порядок».

Проблема охраны общественного порядка имеет важное правовое значение. Выяснение содержания этого понятия позволяет правильно ответить на ряд других теоретических и практических вопросов (конструкция состава нарушений общественного порядка, объем и содержание объективных и субъективных сторон данных правонарушений). Как обоснованно указывал профессор С. Мокринский, «описать состав преступления значит, прежде всего, определить объект последнего – социальное благо, страдающее или подвергающееся опасности от преступного действия».

В науке административного права принято различать понятие общественного порядка в широком и в узком смысле. При этом под общественным порядком в широком смысле принято понимать совокупность всех социальных связей и отношений, складывающихся под воздействием всех социальных норм, в отличие от правопорядка, включающего лишь отношения, регулируемые нормами права. Из этого следует, что общественный порядок, как более широкая категория, включает в себя и правопорядок. В общей теории права общественный порядок рассматривается как социальная категория, охватывающая систему (состояние) волевых, идеологических общественных отношений, предопределяемых экономическим базисом и характеризующихся соответствием поведения их участников господствующим в обществе социальным нормам (правовым и неправовым). Сюда входят только социально значимые общественные отношения.

Особенностью правопорядка Республики Казахстан является глубоко развитая система прав, свобод и обязанностей граждан Республики Казахстан, зафиксированных в разделе II Конституции Республики Казахстан и других законодательных актах. Поддержание правопорядка

в нашей стране на должном уровне обеспечивается законодательством, вершину которого занимает Конституция Республики Казахстан. Основным закон нашего государства обладает высшей юридической силой. Все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Казахстан.

Ни один государственный орган, коллектив или общественная организация, ни одно должностное лицо или гражданин, какое бы положение в обществе они не занимали, не освобождается от обязанности, подчиняться закону.

Принятая в Республики Казахстан Конституция создала необходимую социальную базу для дальнейшего развития и совершенствования права по основным его отраслям, что, несомненно, будет способствовать укреплению законности и правопорядка в стране. Справедливости ради стоит отметить, что не все принятые и принимаемые нормативные акты отвечают требованиям жизни, в некоторых из них есть противоречия с другими, разноречия, разночтения в одних и тех же актах. Отдельные законы принимаются в спешке, без глубокой научной проработки. Однако это не исключает той большой законодательной деятельности, которая проводится.

Перестройка работы судов, прокуратуры, органов внутренних дел и юстиции, которой сейчас заняты органы законодательной и исполнительной власти, направлена на то, чтобы надежно была обеспечена охрана интересов государства, органов государственной власти и управления, различного рода общественных формирований, и, прежде всего, прав и законных интересов граждан.

Деятельность этих органов должна быть организована таким образом, чтобы каждое совершенное преступление было раскрыто, чтобы по нему было произведено полное, объективное и всесторонне расследование, чтобы ни одно виновное лицо не избежало законного наказания и, в то же время, чтобы ни одно невинное лицо не было привлечено к уголовной ответственности и осуждено.

Практика показывает, какими крупными издержками оборачивается недооценка глубинных связей законности и правопорядка в сочетании с гласностью и демократией в деятельности правоохранительных органов.

В связи с этим в 2001 году по инициативе Президента страны Н. Назарбаева было создано управление специальных прокуроров Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. По предложению Главы государства Парламент внес изменения в статью 198 Уголовно-процессуального кодекса РК, согласно которым Генеральный прокурор республики наделялся правом в исключительных случаях (когда факты были неполными или расследование велось необъективно либо дела были значимые и сложные) образовывать следственную группу, в которую входили следователи нескольких органов, осуществляющих предварительное следствие. А руководил данной группой спец. прокурор под непосредственным контролем Генерального прокурора РК, надзиравшего за законностью проводимого следствия.

Укрепление законности и правопорядка требует знания и учета всего многообразия факторов, действующих на поведение людей, механизма их действия. Эти факторы экономические, социальные, политические, психологические и т. п. Их влияние может быть как положительное, так и отрицательное. Эти факторы, во-первых, формируют личность с её сознанием, во-вторых, определяют конкретную жизненную ситуацию. Проблема ликвидации нарушений законности не только юридическая проблема. Для ее решения, прежде всего, должны быть устранены, изжиты те объективные факторы, которые поддерживают, «оживляют» преступную активность, создают условия для совершения правонарушений, для отступлений от требований законов. Стабилизация экономических отношений, рост материальной обеспеченности людей, их нравственное воспитание, укрепление социальных связей, развитие демократии — необходимые предпосылки и важнейшие пути укрепления законности и правопорядка. Большое место в осуществлении задач воспитания сознательности, порядочности и дисциплинированности людей отводится средствам правового воспитания. Задача дальнейшего улучшения правового воспитания является неотъемлемой составной частью общей программы детских садов, школ, высших и средних учебных заведений и всего государства в целом. Политическое, моральное, военно-патриотическое, эстетическое и иные направления воспитательной работы формируют такие черты сознания и характера человека, которые помогают ему глубоко осваивать юридические знания, делать из этих знаний правильные выводы. С другой стороны, высокий уровень правовой культуры является важным показателем общей культуры человека, оказывает непосредственное влияние на развитие других ее черт. Успехи правового воспитания непосредственно связаны с общим уровнем сознательности граждан. Люди с высокими моральными качествами, преданные

делу, имеющие высокий культурный и образовательный уровень, как правило, воспринимают основные положения закона как свои личные правила, вырабатывают в себе такие черты, как необходимость строго соблюдать законность, правопорядок, дисциплину и быть активными борцами за это. Формирование личности, в процессе которого вырабатывается нравственная, общественная установка, зависит от многих условий. И, прежде всего, нужно назвать семейное воспитание. Именно здесь закладываются основы сознания, отсюда берут истоки взгляды и моральные качества личности. На первом, весьма ответственном периоде жизни человека семье принадлежит решающая роль в воспитании полноценного члена общества. «...От того, как прошло детство, кто вел ребенка за руку в детские годы, что вошло в его разум и сердце из окружающего мира, – от этого в решающей степени зависит, каким человеком станет сегодняшний малыш» [9].

Действующий УК РК отражает социальные реалии существующего общества. Он охраняет те ценности, которые признаны обществом, и в соответствии с тем значением, которое придано им в Конституции: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства». Это положение исключительно правильное по существу. Действительно, государство создается человеком и существует для человека, а не человек для государства. Обязанностью государства является служение народу и каждому человеку, обязанность же человека – забота об общем благе.

Преступление как общественно опасное поведение человека угрожает общественным интересам, нарушает общественный порядок, разрушает социальную справедливость, поэтому общество не только может, но и должно защищаться, наказывая преступника.

Можно заключить, что формирование категории «общественный порядок» обусловлено естественно-историческим ходом развития общества и государства одновременно с его органами защиты тех общественных ценностей, которые составляют содержание этой категории.

Проблема политико-правового смысла категории «общественный порядок» представляет собой начало в развитии названной категории и является первым мотивационным периодом для раскрытия ее сущности (природы).

Мотивационный период развития категории «общественный порядок», на наш взгляд, завершается началом нового эволюционного периода развития названной категории, отсчет которого следует начинать примерно с конца XIV века, когда термин «полиция», понимаемый как совокупность различных элементов общественного порядка, общественного благополучия, вошел в употребление в официальном языке законодательства. Однако данный эволюционный период дальнейшего развития категории «общественный порядок» является предметом нового научного исследования.

#### Список литературы:

1. Шабуров А.С. Законность и правопорядок. Теория государства и права. – М.: МГУ. 2012. – 402 с.
2. Уложение о наказаниях уголовно-исправительной системы. - М.: Инфо. 1885. – 336 с.
3. Советское законодательство. - М.: Скипетр. 1967. – 441 с.
4. Советское Уголовное право. - М.: Скипетр. 1983. – 794 с.
5. Малахов В.П. Философия права. Учебное пособие. М.: Академический проект; Екатеринбург, 2002. - 134 с.
6. Малыгин А.Я. Возникновение органов обеспечения правопорядка. - М.: Медиа, 2003. Т. 1: - С. 90 – 95.
7. Новое уголовное право. Особенная часть: Учеб. пособие / Под ред. Н.Ф. Кузнецовой. М., 1996. – 224 с.
8. Возженников А.В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. - М., 2000. - С. 69 – 70.
9. Сухомлинский В.А. О воспитании. - М. 1973. - 380 с.