

УДК 342

**СТИМУЛИРУЮЩАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ**

© 2017 г.

*Н.В. Макарейко*

Нижегородская академия Министерства внутренних дел России, Н. Новгород

makareiko\_nik@mail.ru

*Поступила в редакцию 21.11.2016*

Проанализирована система функций государственного принуждения, определена роль стимулирующей функции. Сформулированы предложения, направленные на повышение эффективности исследования стимулирующей функции государственного принуждения.

*Ключевые слова:* государственное принуждение, функции права, функции государственного принуждения, стимулирующая функция государственного принуждения.

Государственное принуждение – сложное многофункциональное явление. В юридической литературе проблематика функций государственного принуждения является дискуссионной, отсутствует единство мнений по классификации функций государственного принуждения, их содержательной характеристике, традиционно акцентируется внимание на одних функциях и, соответственно, не учитываются или недооцениваются другие.

Исследование государственного принуждения с точки зрения его функций позволяет глубже проникнуть в сущность данного явления. При этом следует принимать во внимание, что познание государственного принуждения представляет интерес не столько как автономное правовое явление, сколько как средство обеспечения правопорядка и безопасности, которые отличаются полифункциональностью. Посредством функционирования (реализации) соответствующих методов, среди которых значимую роль играет государственное принуждение, осуществляется обеспечение правопорядка и безопасности.

Рассмотрение функциональной характеристики государственного принуждения позволяет своевременно диагностировать дефекты в применении его мер и, самое важное, вырабатывать механизмы по их предупреждению и преодолению.

Потенциал функционального подхода задействован при исследовании государственного принуждения, о чем свидетельствуют публикации на страницах юридических изданий. Анализируя актуальные проблемы государственного управления, А.Е. Лунев отметил, что государственное принуждение в указанной сфере следует рассматривать как специфическую деятельность государственных органов, осуществляемую на основе и во исполнение законов, «социальная функция которой состоит в охране

демократического правопорядка и борьбе с преступностью» [1, с. 8–9]. В этой связи можно констатировать, что указанный автор рассматривает государственное принуждение и его потенциал как значимый метод по обеспечению правопорядка, т.е. является сторонником широкого подхода по оценке предназначения государственного принуждения в обществе.

Существуют и отличные точки зрения, когда отдельные авторы связывают потенциал государственного принуждения только с противодействием правонарушениям. Сторонником данного подхода является А.И. Козулин. В этой связи им называются следующие функции государственного принуждения: 1) пресечение противоправного поведения; 2) возмещение причиненного правонарушением ущерба; 3) наказание правонарушителя [2, с. 6].

Ограничительная трактовка государственного принуждения, акцентирование внимания исключительно на характеристике правоохранительных функций в значительной мере ограничивает его потенциал и, что наиболее опасно, не соответствует действительности. В этой связи интерес представляет позиция авторов, которые наряду с правоохранительными функциями называют и другие функции государственного принуждения. Так, В.П. Сальников и В.П. Федоров, анализируя назначение государственного принуждения, отмечают, что «оно выполняет положительные функции, побуждая членов гражданского общества к социально необходимым действиям» [3, с. 69].

Данная позиция получила свое развитие и конкретизацию в работе А.И. Каплунова, который пишет: «Назначение государственного принуждения ... состоит, прежде всего, в осуществлении общих и специальных правоохранительных функций, таких как: превенция, пресечение противоправного поведения, наказание, восста-

новление нарушенного права, а также в осуществлении общесоциальных регулятивных функций: предупреждение и воспитание» [4, с. 102].

В юридической литературе наряду с функциями государственного принуждения рассмотрены функции его отдельных форм. Рассмотрение этих материалов позволяет сделать вывод об отсутствии единства в позициях исследователей. По мнению А.С. Шабурова, к числу функций юридической ответственности относятся штрафная (карательная), превентивная (предупредительная), воспитательная, правостановительная (компенсационная), организующая (регулятивная) функции [5, с. 420–421]. Данная точка зрения поддерживается Д.А. Липинским [6, с. 100–123].

Отсутствует единство в определении системы функций отраслевых видов юридической ответственности. А.И. Стахов считает, что «административная ответственность выполняет охранительную (компенсационную) и предупредительную (превентивную) функции» [7, с. 7]. В свою очередь, И.В. Тимошенко отмечает, что административной ответственности свойственны превентивная (или предупредительно-воспитательная), репрессивная (именуемая еще карательной, или штрафной) и сигнализирующая функции [8, с. 19].

Краткий обзор общетеоретических и отраслевых подходов к проблеме функций государственного принуждения свидетельствует об отсутствии единства в авторских оценках, что указывает на сложность рассматриваемого явления, необходимость дополнительного осмысления заявленной темы.

Предваряя содержательное рассмотрение функций государственного принуждения, следует отметить, что они обусловлены функциями государства и права, то есть их назначением и действием в обществе. Функции государственного принуждения – конкретное проявление функций государства и права, их детализация и конкретизация. Функции государственного принуждения предопределяются содержанием, сущностью, социальным назначением данного метода государственного управления. В этой связи понятие «функция государственного принуждения» органически включает в себя два элемента – назначение государственного принуждения в обществе, а также направление государственно-правового воздействия на общественные отношения. Под функцией государственного принуждения следует понимать основные направления правового воздействия государственного принуждения на общественные отношения, в которых раскрывается ее

сущность, социальное назначение, посредством чего реализуются цели государственного принуждения. Отличительной характеристикой функций государственного принуждения является их целенаправленный характер, ориентированное направление правового воздействия, обусловленность закономерностями и перспективами государства и права, их институтов.

Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики позволяет выделить следующие функции государственного принуждения: правоограничительная (карательная, штрафная), предупредительная (превентивная), пресекательная, восстановительная, регулятивная, правообеспечивающая, оценочная, воспитательная, стимулирующая [9, с. 28–30]. Следует отметить, что традиционно авторы, которые исследуют функции государственного принуждения, акцентируют внимание на таких функциях, как правоограничительная (карательная, штрафная), предупредительная (превентивная), пресекательная, восстановительная, что в значительной мере ограничивает потенциал государственного принуждения и, как было отмечено выше, не отвечает действительности. В этой связи такие функции, как регулятивная, правообеспечивающая, оценочная, воспитательная, стимулирующая, либо вовсе не называются, либо освещаются фрагментарно. В этой связи мы считаем важным восполнить этот пробел и остановиться на характеристике стимулирующей функции государственного принуждения.

В подтверждение значимости освещения данной функции следует обратиться к суждению признанного специалиста в области государственного принуждения Ж.И. Овсепян, которая отмечает следующее: «Методы государственно-правового стимулирования (поощрения) представляют собой варианты предупредительного воздействия на субъекты права. А метод государственно-правового ограничения подобен государственно-правовому принуждению – это способ пресекающего правонарушения правового воздействия, но, в отличие от государственно-правового принуждения, это более «мягкий» и «гибкий» способ воздействия на правонарушителя» [10, с. 6].

Необходимо отметить, что такой подход является традиционным для теоретико-правовой науки. В этой связи можно сослаться на мнение Н.И. Матузова и А.В. Малько: «Наряду с традиционными ограничительными средствами (запретами, обязанностями, наказаниями, мерами принуждения и т.п.), оно (право) более широко использует мотивационно-стимулирующие механизмы, которые должны закладывать в соответствующие юридические нормы уже на законо-

дательном уровне и затем эффективно срабатывать в процессе правореализации» [11, с. 11]. Полагаем, что в настоящее время существует объективная необходимость в теоретической переоценке традиционных воззрений на функциональную характеристику государственного принуждения.

Этимологический анализ термина «государственное принуждение» позволяет заключить, что оно представляет собой заставление, понуждение, стремление посредством лишений (ограничений) направить поведение в нужное для принуждающего сторону, то есть стимулировать желаемый вариант поведения. Принуждаемый, взвесив последствия постпринудительного положения, объем ограничений (лишений), корректирует свое поведение. Здесь происходит своеобразное взвешивание полученных благ (доходов, прибыли и т.д.) и потенциально возможных лишений. В этой связи необходимо закрепить такие меры государственного принуждения, которые, с одной стороны, выступали бы стимулом правомерного поведения, а с другой – не лишали субъекта общественных отношений потенциального желания осуществлять деятельность из-за боязни стать случайной жертвой применения мер государственного принуждения.

Стимулирующее воздействие является таким внешним воздействием, которое выступает в качестве своеобразного катализатора правомерного поведения. Стимулирование включает в себя как позитивные, так и правоограничительные инструменты, которые имеют правовое опосредование, соответствующих адресатов, является средством дифференцированного и целенаправленного воздействия.

Отмечая значение и роль правового стимулирования, приходится признать, что относительно недавно (середина 80-х годов прошлого столетия) вопросы стимулирования в праве стали объектом научного анализа. В юридической литературе стимулирование рассматривается в качестве самостоятельной функции прав [12] как разновидность правовой нормы [13, с. 4], способа реализации правовых норм [14, с. 14], составного элемента метода правового регулирования [15, с. 156–157], самостоятельного позитивно-стимулирующего метода правового регулирования [16, с. 56].

Следует отметить, что термин «стимул» и производные от него используются субъектами правотворчества, о чем свидетельствуют действующие нормативные правовые акты. Так, термин «стимулирование» встречается в названиях нормативных правовых актов различной юридической силы: Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 323-ФЗ «О порядке опреде-

ления минимального объема долевого финансирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе с учетом необходимости стимулирования (курсив наш. – Н.М.) развития рынка жилья, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) средств местных бюджетов в 2009 и 2010 годах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 443 «О мерах по стимулированию (курсив наш. – Н.М.) создания и деятельности финансово-промышленных групп» и др.

Для целей нашего исследования больший интерес представляет та содержательная характеристика, которая вкладывается в понятие стимулирования и мер стимулирования. Статьей 1417 ГК РФ определено, что государство стимулирует (курсив наш. – Н.М.) создание и использование селекционных достижений, предоставляет их авторам, а также иным обладателям исключительного права на селекционное достижение (патентообладателям) и лицензиатам, использующим селекционные достижения, льготы в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом конкретные меры стимулирования не называются, даны лишь указания на использование селекционных достижений и льгот.

Статьей 9 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» определено, что законодательством закреплены меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, что осуществляется путем предоставления ее субъектам финансовой, информационно-консультационной поддержки, поддержки осуществляемой ими научно-технической деятельности и инновационной деятельности в сфере промышленности, поддержки развития их кадрового потенциала, осуществляемой ими внешне-экономической деятельности, предоставления государственных и муниципальных преференций, иных мер поддержки, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента РФ, нормативными правовыми актами Правительства РФ, законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований.

В статье 6 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к принципам контрактной системы в сфере закупок отнесен принцип стимулирования инноваций, который заключается в том, что заказчи-

ки при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

Статьей 38 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» к мерам экономического стимулирования работников органов охраны исключительной экономической зоны РФ отнесено: установление налоговых льгот; установление должностных и иных надбавок за особые условия охраны исключительной экономической зоны и ее водных биоресурсов и неживых ресурсов; премирование за выявленные нарушения Федерального закона «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и международных договоров Российской Федерации; предоставление иных льгот, устанавливаемых федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Зеркальный перечень мер стимулирования закреплен в ст. 38 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» – меры экономического стимулирования работников органов охраны исключительной экономической зоны.

В статье 16 Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» определено материальное стимулирование деятельности добровольных пожарных. Статья 26 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» изложено материальное стимулирование, льготы и компенсации народных дружинников и внештатных сотрудников полиции.

Можно и дальше продолжить приводить примеры нормативного правового использования термина «стимулирование», однако и изложенных достаточно, чтобы сделать вывод: законодателем не преодолена инертность в понимании содержания стимулирования, под которым понимаются исключительно позитивные меры воздействия, которые осуществляются в отношении субъектов права в целях достижения социально значимого результата. В этой связи стимулирование социально значимого поведения посредством лишений (ограничений), другими словами, государственного принуждения не воспринимается законодателем.

Стимулирующая функция государственного принуждения представляет собой такое воздействие на общественные отношения, которое повышает социальную активность субъектов права и способствует их правомерному актив-

ному поведению. Вместе с тем мы видим, что в специальной литературе чаще отрицается стимулирование посредством государственного принуждения. В.Г. Афанасьев пишет: «Управление человеком, коллективом людей осуществляется путем или директивного, по преимуществу прямого воздействия на их поведение посредством законов, приказов, норм, инструкций и т.д., или опосредованно, главным образом через стимулирование» [17, с. 242]. С приведенным суждением нельзя согласиться, так как автором противопоставляются разнопорядковые явления. В данном случае соотносятся содержательный элемент, которым является метод воздействия, и формальный – формы закрепления (законы, инструкции и т.д.).

Следует быть реалистами и понимать, что государственное принуждение воздействует на интересы субъектов, которые являются как потенциальными, так и реально реализуемыми. Применение таких мер государственного принуждения как штраф, возмещение причиненного материального ущерба всемерно стимулирует позитивную деятельность, вводит ее в изначально заданные условия функционирования социальных отношений. В этой связи нам ближе позиция К.Э. Торгана, который отмечает, что «стимулирование проявляется либо в создании благоприятных условий для определенной деятельности, либо в предоставлении каких-то благ в качестве поощрений за достигнутые результаты». Далее автор развивает свою мысль: «...отрицательные же стимулы находят свое выражение в уменьшении имущества обязательного лица за невыполнение или ненадлежащее выполнение обязательств (неустойка, штраф, возмещение убытков)» [18, с. 6, 8].

Можно было бы приводить и другие суждения как в пользу расширительного, так и ограничительного толкования правового стимулирования. Вместе с тем следует согласиться с К.А. Юдиным, что понимание правового стимулирования является дискуссионным [19, с. 217].

Говоря о стимулировании, следует иметь в виду, что есть как минимум два элемента данного явления: позитивное и правоограничительное стимулирование. Позитивное стимулирование осуществляется посредством мер убеждения и поощрения. В свою очередь, правоограничительное стимулирование осуществляется посредством государственного принуждения. Законодатель должен закрепить такую систему мер государственного принуждения, которая позволит оптимизировать правовое воздействие на развитие соответствующих правовых ситуаций. В свою очередь, субъект правоприменения должен таким образом приме-

нять меры государственного принуждения, чтобы они могли оказывать позитивное воздействие как на принуждаемого, так и на других субъектов, которые будут изменять свое поведение в интересах принуждающего. Назначение государственного принуждения заключается в стимулировании должного поведения посредством применения заключенной в них императивной энергии.

Подводя итог изложенного, можно сделать ряд выводов:

– функции государственного принуждения – основные направления правового воздействия государственного принуждения на общественные отношения, в которых раскрывается их сущность, социальное назначение, посредством чего реализуются цели государственного принуждения;

– функции государственного принуждения представляют собой систему, которую образуют регулятивная, предупредительная (превентивная), правоограничительная (карательная, штрафная), пресекающая, восстановительная, правообеспечительная, оценочная, стимулирующая, воспитательная функции. С учетом конкретной правоохранительной ситуации, в результате применения конкретной меры государственного принуждения доминируют те или иные функции;

– стимулирующая функция государственного принуждения является важной характеристикой его функциональной составляющей, которая заключается в побуждении принуждаемого и других субъектов к соответствующему виду социального поведения посредством применения или угрозы применения соответствующих мер принуждения;

– отечественному законодателю необходимо в процессе правотворческой деятельности учитывать и закреплять как позитивные, так и правоограничительные инструменты правового воздействия.

#### *Список литературы*

1. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. М.: Наука, 1974. 247 с.
2. Козулин А.И. Правовое принуждение (правовые начала государственного принуждения в советском обществе): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986. 16 с.

3. Сальников В.П., Федоров В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел: Пособие. Л., 1989. 92 с.

4. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 499 с.

5. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. М.: Издательская группа «НОРМА – ИНФРА-М», 1998. 570 с.

6. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. Р.Л. Хачатурова. СПб., 2003. 387 с.

7. Стахов А.И. Административная ответственность: Учебное пособие для вузов. М., 2004. 111 с.

8. Тимошенко И.В. Административная ответственность: Учебное пособие. М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2004. 288 с.

9. Макарейко Н.В. Государственное принуждение в механизме обеспечения экономической безопасности: теоретические и прикладные проблемы: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук, 2016. 68 с.

10. Овсепян Ж.И. Государственное принуждение как правовая категория (теоретическая формула отношения принуждения к государству и праву) // Государство и право. 2007. № 12. С. 5–14.

11. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовое стимулирование в условиях становления рыночных отношений // Государство и право. 1995. № 4. С. 11–19.

12. Макаров О.В. Стимулирующая функция гражданского права // Издание вузов. Правоведение. 1985. № 5. С. 94–95.

13. Кудрявцев В.Н. Закон, поступок, ответственность. М.: Наука, 1986. 448 с.

14. Орлов А.И. Стимулирование как метод государственно-хозяйственного управления (административно-правовое исследование): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1987. 25 с.

15. Фаткулин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань: Издательство Казанского университета, 1987. 334 с.

16. Право и ускорение социально-экономического развития. Минск: Наука и техника, 1989. 160 с.

17. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М.: Политиздат, 1977. 382 с.

18. Торган К.Э. Правовые стимулы научно-технического прогресса в производственном объединении. М.: Юрид. лит., 1983. 88 с.

19. Юдин К.А. О санкционном правовом стимулировании служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 3 (35). С. 217–221.

#### *References*

### THE STIMULATING FUNCTION OF THE STATE COERCION

*N.V. Makareyko*

The article analyzes the system of state coercion functions. The role of the stimulating function is determined. Some proposals aimed to increase the efficiency of research of the stimulating function of the state coercion are formulated.

*Keywords:* state coercion, functions of law, state coercion functions, stimulating function of the state coercion.

1. Lunev A.E. Teoreticheskie problemy gosudarstvennogo upravleniya. M.: Nauka, 1974. 247 s.
2. Kozulin A.I. Pravovoe prinuzhdenie (pravovye nachala gosudarstvennogo prinuzhdeniya v sovetskom obshchestve): Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Sverdlovsk, 1986. 16 s.
3. Sal'nikov V.P., Fedorov V.P. Ubezhdenie i prinuzhdenie v deyatel'nosti organov vnutrennih del: Posobie. L., 1989. 92 s.
4. Kaplunov A.I. Administrativnoe prinuzhdenie, primenyaemoe organami vnutrennih del (sistemno-pravovoy analiz): Dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2005. 499 s.
5. Teoriya gosudarstva i prava: Uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov i fakul'tetov / Pod red. V.M. Korrel'skogo, V.D. Perevalova. M.: Izdatel'skaya gruppa «NORMA – INFRA-M», 1998. 570 s.
6. Lipinskij D.A. Problemy yuridicheskoy otvetstvennosti / Pod red. d-ra jurid. nauk, prof. R.L. Hachaturova. SPb., 2003. 387 s.
7. Stahov A.I. Administrativnaya otvetstvennost': Uchebnoe posobie dlya vuzov. M., 2004. 111 s.
8. Timoshenko I.V. Administrativnaya otvetstvennost': Uchebnoe posobie. M.: IKC «MarT»; Rostov n/D: Izdatel'skij centr «MarT», 2004. 288 s.
9. Makarejko N.V. Gosudarstvennoe prinuzhdenie v mekhanizme obespecheniya ehkonomicheskoy bezopasnosti: teoreticheskie i prikladnye problemy: Avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk, 2016. 68 s.
10. Ovsepyan Zh.I. Gosudarstvennoe prinuzhdenie kak pravovaya kategoriya (teoreticheskaya formula otnosheniya prinuzhdeniya k gosudarstvu i pravu) // Gosudarstvo i pravo. 2007. № 12. S. 5–14.
11. Matuzov N.I., Mal'ko A.V. Pravovoe stimulirovanie v usloviyah stanovleniya rynochnyh otnoshenij // Gosudarstvo i pravo. 1995. № 4. S. 11–19.
12. Makarov O.V. Stimuliruyushchaya funkciya grazhdanskogo prava // Izdanie vuzov. Pravovedenie. 1985. № 5. S. 94–95.
13. Kudryavcev V.N. Zakon, postupok, otvetstvennost'. M.: Nauka, 1986. 448 s.
14. Orlov A.I. Stimulirovanie kak metod gosudarstvenno-hozyajstvennogo upravleniya (administrativno-pravovoe issledovanie): Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Saratov, 1987. 25 s.
15. Fatkulin F.N. Problemy teorii gosudarstva i prava. Kazan': Izdatel'stvo Kazanskogo universiteta, 1987. 334 s.
16. Pravo i uskorenie social'no-ehkonomicheskogo razvitiya. Minsk: Nauka i tekhnika, 1989. 160 s.
17. Afanas'ev V.G. Chelovek v upravlenii obshchestvom. M.: Politizdat, 1977. 382 s.
18. Torgan K.Eh. Pravovye stimuly nauchno-tekhnicheskogo progressa v proizvodstvennom ob"edinenii. M.: Yurid. lit., 1983. 88 s.
19. Yudin K.A. O sankcionnom pravovom stimulirovanii sluzhebnoj deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Yuridicheskaya nauka i praktika:

Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2016.  
№ 3 (35). S. 217–221.