

Уральской дороги произвольно отбирал у коммунистов партийные билеты.

Факты вопиющих перегибов в работе транспортных политотделов получили столь значительное распространение, что мимо них не мог пройти XVII съезд ВКП(б). Даже такой апологет сталинщины, как К. Е. Ворошилов, вынужден был в своем выступлении выпустить пучок критических стрел в адрес политотделов: "Когда знакомишься с тем, чем занимается политотдельщик на транспорте, когда читаешь, как он приехал в депо, как разгонял одних, поставил на работу других, сдвинул вагоны, погнал паровозы, то становится и смешно, и грустно".

Административно-командные методы руководства дали сначала определенный положительный результат в перевозочной работе. Впервые за многие годы Пермская дорога в 1935 году, как и железнодорожный транспорт СССР в целом, досрочно выполнила годовой план нагрузки. Но, начиная с 1936 года, показатели работы железнодорожного транспорта вновь ухудшились, что свидетельствовало о том, что административно-командная система в лучшем случае может дать лишь кратковременный результат.

В. Е. Севрюгин

МЕСТО АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ОТРАСЛЕЙ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Правоведение рассматривает право как продукт материальных общественных отношений. Административно-деликтное право, являясь органической составной частью правовой системы, тоже обусловлено материальными отношениями и призвано регулировать соответствующие явления и процессы.

Любая отрасль правового знания не может существовать без развитой системы понятий, составляющих ее содержание, характеризующих сущность и особенности. Следовательно, только с помощью развитой системы понятий может быть раскрыта сущность исследуемых явлений в отраслевой административно-деликтологической науке, закономерности их возникновения и развития, характерные признаки и свойства. Развитая система понятий свидетельствует о достаточно высоком уровне теории как базы развития административно-деликтного права, неразвитость, соответственно, о слабой теоретической базе и неразвитости науки. Следовательно, административно-деликтное право не может дальше успешно развиваться, если не будут разрабо-

таны его научно-теоретические основы, отсюда можно сделать вывод, что только накопленные и объединенные в систему знания об административных проступках, имеющие значение научной теории, создают предпосылки и для развития отраслевой административно-деликтологической науки.

В системе научных знаний, лежащих в основе любой отраслевой правовой теории, есть такие, без анализа которых невозможно раскрытие существенных свойств, сторон и отношений познаваемых явлений. К их числу относится системная характеристика административно-деликтного права наряду с предметом и методом правового регулирования.

Данные исходные положения нуждаются хотя бы в кратком юридическом анализе. При этом автор учитывает дискуссионный характер поднятых вопросов и считает необходимым высказать свое отношение к ним. Мнение автора по поднятым вопросам может явиться одним из возможных вариантов решения проблемы административно-деликтного права в отраслевой юридической науке.

К числу основных понятий общей теории права и, соответственно, отраслевой юридической науки, относятся структура науки и ее система. В рассматриваемом аспекте представляют интерес не все характерные свойства административно-деликтного права, а лишь его системный и структурный характер.

В словарной литературе под структурой понимается "строение и внутренняя форма организации системы, выступающая как единство устойчивых взаимосвязей между ее элементами, а также законов данных взаимосвязей", либо как "совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, то есть сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях" [1]. Таким образом, структура имеет материальное содержание, выражающееся, во-первых, в совокупности составляющих систему элементов и, во-вторых, в их устойчивой взаимосвязи друг с другом. Данное положение легко обнаруживается при рассмотрении структуры административно-деликтного права. Две составные части этого положения в виде суммы знаний (теории) и научных исследований в соответствующей отрасли права неразрывно связаны между собой и находятся в диалектической связи и взаимодействии.

Поэтому в научной теории переход от описания к объяснению, от явления к сущности совпадает с познанием структуры исследуемых систем и процессов, с переходом от одних структурных уровней к другим, более глубоким. В зависимости от

достигнутого уровня знания в теории административно-деликтного права может раскрываться то один, то другой компонент структуры. Но такая дифференциация структуры является слишком общей, мало что дающей для познания, поэтому в конкретном научном исследовании обычно используется более детальная структура, обобщенное представление о которой, как о системе отрасли права, может дать, например, учебная программа курса "Административно-деликтное право", ибо без ее знания учебный курс построить невозможно.

Если структура, как устойчивая связь между элементами, характеризует только способ организации этих элементов, то совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство как раз и представляет собой содержание системы. Поэтому в современной административно-деликтологической науке под системой понимается совокупность элементов, взаимодействующих между собой и, тем самым, придающих ей свойство целостности. В управленческой науке различают технократические, биологические и социальные системы. Разновидностью социальной системы выступает право в целом, заключающееся в разделе единых по своей направленности, но разных по сущности правовых норм на определенные части — отрасли и институты права. Отрасль права — наиболее крупное и относительно самостоятельное подразделение, включающее правовые нормы, регулирующие определенную качественно обособленную сферу общественных отношений и обычно требующую специфических средств правового воздействия. Четкая и разработанная система права имеет важное значение для научного познания права. Следовательно, административно-деликтное право, как отрасль права, должна иметь минимум два согласованных момента: во-первых, упорядоченную совокупность элементов (или частей) и, во-вторых, устойчивую связь между этими элементами (частями). В этом проявляется органическая взаимосвязь системы и структуры науки и ее отраслей. При этом, как видно из проведенного анализа данных ключевых положений, "система науки" — понятие более общее, чем "структура науки", поскольку последнее является неотъемлемой составной частью понятия системы.

Изложенные подходы к понятиям системы и структуры административно-деликтного права, как науки, во многом еще спорны и недостаточно разработаны, что не может не вызвать полемики. Тем не менее, несмотря на очевидную дискуссион-

ность выдвинутых положений, необходимо принять во внимание следующие соображения:

1) системе науки и ее отраслей всегда соответствует и система ее предмета. В силу этого административно-деликтному праву, как явлению объективной реальности, свойственен свой самостоятельный предмет правового регулирования, требующий закрепления в соответствующих понятиях данной отрасли правового знания;

2) система науки имеет характерную особенность, состоящую в том, что знания административно-деликтного права находятся в динамике и постоянно дополняются знаниями как о самой науке, так и иными знаниями, обеспечивающими отражение предмета науки в целом;

3) в структуре науки административно-деликтного права могут быть выделены следующие составные части: теория административного проступка как составная часть общей теории правонарушения; учение об административно-деликтных нормах и отношениях; учение о субъектах административно-деликтного права; учение о составе административного проступка; учение об административной ответственности как составной части юридической (правовой) ответственности; учение о цели, видах, порядке наложения и условиях исполнения административного наказания и др. Необходимость детальной теоретической проработки структурных элементов административно-деликтного права диктуется также и задачами науки в изучении закономерностей развития отрасли права. Дальнейшее развитие данного положения об отдельных институтах административно-деликтного права определяется теми социальными явлениями, которые связаны с новой отраслью права и влияют на ее развитие.

Высказанные соображения о системе и структуре административно-деликтного права имеют непосредственное отношение и к его предмету. Предмет является одним из центральных понятий любой отрасли научного знания и отражает закономерности, существенные стороны и свойства познаваемых явлений. Никакая наука и ее отрасли не могут развиваться, если теоретически, хотя бы в первоначальном, пусть несовершенном виде, не будет разработан ее предмет как совокупность решаемых ею проблем и задач, ибо прежде всего предмет делает развитие каждой науки и отрасли права целеустремленным, дает возможность отграничивать одну науку от другой, также как и разграничивать отдельные отрасли права от других смежных общественных явлений.

Административно-деликтное право — составная структурная часть Российского права, одна из его многочисленных отраслей. Ее содержание определяется предметом, то есть тем, на что направлено данное исследование, изучение, сбор и постепенное накопление соответствующей суммы знаний для последующего совершенствования общественной практики.

Под предметом правового регулирования в самом общем плане принято понимать "систему социальных связей в обществе, на которые, в силу разных причин, государство целенаправленно воздействует при помощи созданных им правил, то есть системы права, которое, таким образом, выступает в качестве важного социального инструмента, регулирующего различные стороны процесса общественного развития, либо "качественные особенности, своеобразие регулируемых правом отношений в различных сферах жизни общества"[2].

Предмет правового регулирования, таким образом, выступает основанием деления права на отрасли и институты, а также служит разграничением между различными отраслями права. В силу этого предмет отрасли права должен отличаться качественной однородностью общественных отношений, регулируемых данной отраслью. Поэтому для того, чтобы определить предмет той или иной отрасли права, достаточно выявить (установить) группу однородных по своему качеству общественных отношений, регулируемых данной отраслью.

Применительно к рассматриваемому вопросу о предмете правового регулирования административно-деликтного права необходимо специальное отступление, поскольку наука исследуемой отрасли права молода и еще не выработала обоснованных и в достаточной степени научно аргументированных положений по этому важному вопросу.

Каковы же исходные теоретические положения, определяющие в своей основе вопрос о предмете административно-деликтного права? По получившему в последнее десятилетие распространенному мнению ученых, изучающих различные аспекты административной деликтологии (С. Н. Братусь, В. И. Ремнев, Л. В. Коваль, А. П. Шергин), административно-деликтное право призвано регулировать ту группу общественных отношений, которые возникают при непреступном нарушении установленных в государстве правовых норм. Круг общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования административно-деликтного права, таким образом, может быть очерчен рамками установления факта административного правонарушения, его оценки и наказания за него. Следовательно,

предметом правового регулирования административно-деликтного права является группа однородных общественных отношений некриминального характера, вытекающая из природы административного деликта. В силу специфики предмета правового регулирования административно-деликтное право, таким образом, занимает особое самостоятельное место в системе отраслей права. Этот вывод вытекает также из того, что в отличие от административного права, предметом правового регулирования которого являются общественные отношения управленческого характера, административно-деликтное право регулирует лишь ту часть общественных отношений, которая непосредственно связана с деликтом.

Таким образом, основу предмета правового регулирования административно-деликтного права составляет группа однородных общественных отношений некриминального (административно-правового) характера, вытекающая из природы административного деликта и включающая в себя следующие деяния:

1) административные проступки, допускаемые работниками аппарата государственного управления различных уровней в процессе ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей;

2) непроступные деяния граждан, влекущие применение административной ответственности и наказания;

3) другие виды проступков, допускаемые работниками предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности и влекущие применение мер административного принуждения.

Посредством административно-деликтного и других отраслей права государство добивается проведения в жизнь системы угодных данному общественному строю порядков. Однако чтобы обеспечить реализацию угодных данному строю порядков, необходимо создать такие правовые условия, при которых станет возможным применение системы принудительных мер, в том числе административно-правового характера. Поэтому выделение административно-деликтного права в самостоятельную отрасль права, высвобождение его из узких рамок отраслевой управленческой науки позволит с необходимой глубиной приступить к исследованию теоретических и прикладных проблем административного проступка.

1. См.: Философский словарь/ Под ред. И. Т. Фролова. 4-е изд. М., 1981; Советский энциклопедический словарь. М., 1979.
2. Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 329.