



### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

### EDITORIAL BOARD

**Т.Н. Агапова,**

доктор экономических наук, профессор

**С.В. Алексеев,**

доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник высшего профессионального  
образования РФ, Почетный работник науки и техники РФ

**Ю.М. Антонян,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**Ю.Т. Ахвледиани,**

доктор экономических наук, профессор,  
академик РАН

**А.В. Барков,**

доктор юридических наук, профессор

**И.С. Барчуков,**

доктор педагогических наук, профессор

**А.Р. Белкин,**

доктор юридических наук, профессор,  
академик РАН

**Е.В. Богданов,**

доктор юридических наук, профессор

**Р.П. Булыга,**

доктор экономических наук, профессор

**Ю.В. Гнездова,**

доктор экономических наук, доцент

**М.Т. Громкова,**

доктор педагогических наук, профессор

**Л.П. Дашков,**

доктор экономических наук, профессор,  
Заслуженный работник высшей школы РФ,  
академик РАН

**Д.В. Дианов,**

доктор экономических наук, профессор

**О.Д. Жук,**

доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник прокуратуры РФ,  
академик РАН

**С.В. Иванцов,**

доктор юридических наук, профессор

**О.Ю. Ильина,**

доктор юридических наук, профессор

**Р.В. Илюхина,**

доктор экономических наук, профессор

**Н.Г. Кадников,**

доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник высшего  
профессионального образования РФ

**T.N. Agapova,**

doctor of economic sciences, professor

**S.V. Alekseev,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honorary worker of higher professional education of Russia,  
Honorary worker of science and technology of Russia

**Yu.M. Antonyan,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia

**Yu.T. Akhvlediani,**

doctor of economic sciences, professor,  
member of RANS

**A.V. Barkov,**

doctor of legal sciences, professor

**I.S. Barchukov,**

doctor of pedagogical sciences, professor

**A.R. Belkin,**

doctor of legal sciences, professor,  
member of RANS

**E.V. Bogdanov,**

doctor of legal sciences, professor

**R.P. Bulyga,**

doctor of economic sciences, professor

**Ju.V. Gnezdova,**

doctor of economic sciences, associate professor

**M.T. Gromkova,**

doctor of pedagogical sciences, professor

**L.P. Dashkov,**

doctor of economic sciences, professor,  
Honored worker of higher school of Russia,  
member of RANS

**D.V. Dianov,**

doctor of economic sciences, professor

**O.D. Zhuk,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honorary prosecutor of Russia,  
member of RANS

**S.V. Ivantsov,**

doctor of legal sciences, professor

**O.Yu. Il'ina,**

doctor of legal sciences, professor

**R.V. Ilyukhina,**

doctor of economic sciences, professor

**N.G. Kadnikov,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honorary worker of higher professional education  
of the Russian Federation



**Р.А. Каламкарян,**  
доктор юридических наук, профессор

**И.А. Калининченко,**  
кандидат педагогических наук

**В.П. Камышанский,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник высшего образования РФ

**В.Г. Когденко,**  
доктор экономических наук, профессор

**Н.А. Колоколов,**  
доктор юридических наук, профессор

**М.А. Комаров,**  
доктор экономических наук, профессор

**И.И. Котляров,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**А.А. Крылов,**  
доктор экономических наук, профессор

**Е.И. Кузнецова,**  
доктор экономических наук, профессор

**Н.П. Купрешенко,**  
доктор экономических наук, профессор

**А.А. Ласкин,**  
доктор педагогических наук

**И.А. Майбуров,**  
доктор экономических наук, профессор

**Н.П. Майлис,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ,  
Заслуженный деятель науки РФ

**М.М. Максимцов,**  
доктор экономических наук, профессор,  
Почетный работник высшего  
профессионального образования РФ

**В.П. Малахов,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный работник высшей школы РФ

**В.Б. Мантусов,**  
доктор экономических наук, профессор

**Е.Е. Матвеева,**  
доктор экономических наук, доцент

**Г.Б. Мирзоев,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**А.Л. Миронов,**  
кандидат юридических наук, доцент

**Н.В. Михайлова,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный работник высшей школы РФ

**R.A. Kalamkaryan,**  
doctor of legal sciences, professor

**I.A. Kalinichenko,**  
candidate of pedagogical sciences

**V.P. Kamyshanskiy,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honorary worker of higher education of Russia

**V.G. Kogdenko,**  
doctor of economic sciences, professor

**N.A. Kolokolov,**  
doctor of legal sciences, professor

**M.A. Komarov,**  
doctor of economic sciences, professor

**I.I. Kotlyarov,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

**A.A. Krylov,**  
doctor of economic sciences, professor

**E.I. Kuznetsova,**  
doctor of economic sciences, professor

**N.P. Kupreshchenko,**  
doctor of economic sciences, professor

**A.A. Laskin,**  
doctor of pedagogical sciences

**I.A. Mayburov,**  
doctor of economic sciences, professor

**N.P. Maylis,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia,  
Honored worker of science of Russia

**M.M. Maksimtsov,**  
doctor of economic sciences, professor,  
Honorary worker of higher professional  
education of Russia

**V.P. Malakhov,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored worker of higher school of Russia

**V.B. Mantusov,**  
doctor of economic sciences, professor

**E.E. Matveeva,**  
doctor of economic sciences, associate professor

**G.B. Mirzoev,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

**A.L. Mironov,**  
candidate of legal sciences, associate professor

**N.V. Mikhaylova,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored worker of higher school of Russia



**Р.С. Мулукаев,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

**Ф.Г. Мышко,**  
доктор юридических наук

**А.Ю. Олимпиев,**  
кандидат юридических наук, доктор исторических наук

**А.М. Осавельюк,**  
доктор юридических наук, профессор

**В.С. Осипов,**  
доктор экономических наук, профессор

**Г.Б. Поляк,**  
доктор экономических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

**А.А. Реан,**  
доктор педагогических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**В.Ф. Родин,**  
доктор педагогических наук, профессор

**С.Г. Симагина,**  
доктор экономических наук, доцент

**А.В. Симоненко,**  
доктор юридических наук, профессор

**А.М. Столяренко,**  
доктор психологических наук,  
доктор педагогических наук, профессор,  
Заслуженный работник высшей школы РФ

**Л.В. Туманова,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**И.В. Ульянова,**  
доктор педагогических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**В.Ю. Федорович,**  
кандидат юридических наук, доцент

**О.В. Химичева,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник высшего  
профессионального образования РФ

**Н.М. Чепурнова,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**А.П. Шергин,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**Н.Д. Эриашвили,**  
кандидат исторических наук,  
кандидат юридических наук,  
доктор экономических наук, профессор,  
лауреат премии Правительства РФ  
в области науки и техники

**R.S. Mulukaev,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia, member of RANS

**F.G. Myshko,**  
doctor of legal sciences

**A.Yu. Oлимпиеv,**  
candidate of legal sciences, doctor of historical sciences

**A.M. Osavelyuk,**  
doctor of legal sciences, professor

**V.S. Osipov,**  
doctor of economic sciences, professor

**G.B. Polyak,**  
doctor of economic sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia, member of RANS

**A.A. Rean,**  
doctor of pedagogical sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia

**V.F. Rodin,**  
doctor of pedagogical sciences, professor

**S.G. Simagina,**  
doctor of economic sciences, associate professor

**A.V. Simonenko,**  
doctor of legal sciences, professor

**A.M. Stolyarenko,**  
doctor of psychology sciences,  
doctor of pedagogical sciences, professor,  
Honored worker of higher school of Russia

**L.V. Tumanova,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

**I.V. Ul'yanova,**  
doctor of pedagogical sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia

**V.Yu. Fedorovich,**  
candidate of legal sciences, associate professor

**O.V. Khimicheva,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honorary worker of higher professional education  
of the Russian Federation

**N.M. Chepurnova,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

**A.P. Shergin,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored worker of science of Russia

**N.D. Eriashvili,**  
candidate of historical sciences,  
candidate of legal sciences,  
doctor of economic sciences, professor,  
winner of an Award of the Government of Russia  
in the field of science and technology

Журнал зарегистрирован  
Федеральной службой по надзору  
за соблюдением законодательства  
в сфере массовых коммуникаций  
и охране культурного наследия.

**Свидетельство о регистрации  
средства массовой информации  
ПИ № ФС77-27627  
от 16 марта 2007 г.**

**Перерегистрировано:  
Свидетельство о регистрации  
средства массовой информации  
ПИ № ФС77-62944  
от 31 августа 2015 г.**

*Научный редактор,  
ответственный за издание,  
лауреат премии Правительства  
РФ в области науки и техники,  
доктор экономических наук,  
кандидат юридических наук,  
кандидат исторических наук,  
профессор*  
**Н.Д. Эриашвили**  
E-mail: nodari@unity-dana.ru  
Тел. 8 (499) 740-68-30

*Главный редактор*  
**М.В. Саудаханов**  
кандидат юридических наук

*В подготовке номера  
участвовали:*  
**М.И. Никитин,  
Л.С. Антоненко,  
Д.Е. Барикаева**

*Верстка*  
**М.Е. Киселева**

**УЧРЕДИТЕЛЬ:**  
**ФГКОУ ВО**  
**«Московский университет  
Министерства внутренних дел  
Российской Федерации  
имени В.Я. Кикотя»**

117437, г. Москва,  
ул. Академика Волгина, д. 12

**Адрес редакции:**  
**109028, Москва,  
Малый Ивановский пер., д. 2  
Тел. 628-57-16**

**Индекс по каталогу Агентства  
«Роспечать» — 81108**  
Подписано в печать  
20.09.2018 г.  
Цена свободная

# ВЕСТНИК

## ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Содержание № 3 • 2018

### ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

<b>Михайлова Н.В., Феднева Н.Л.</b> А.М. Девиер у истоков (и законотворчество в сфере) полицейского права в России: обеспечение безопасности, охрана порядка и борьба с преступностью .....	8
<b>Федин А.Н.</b> Основные Государственные законы Российской империи 1832 г. как результат кодификации российского законодательства в первой половине XIX в. ....	12
<b>Школа О.В.</b> Правовое регулирование деятельности физических лиц на внутреннем рынке как феномен интеграционной правовой системы .....	15
<b>Бышков П.А.</b> Проблемы противодействия коррупции при проведении муниципального контроля.....	19
<b>Галиев Р.С., Васильков К.А.</b> Конституционно-правовое регулирование Интернет-демократии в Российской Федерации и пути совершенствования института общественных инициатив (на примере Алтайского края).....	24
<b>Гасанов К.К., Пархоменко А.Г.</b> Исходное понятие и становление конституционного права как отрасли российского права .....	28
<b>Дутов П.О.</b> Внешняя трудовая миграция: к вопросу определения понятия и признаков .....	34
<b>Зиборов О.В.</b> Право на образование в Королевстве Испания: конституционно-правовой аспект.....	40
<b>Исмонзода С.М.</b> Дорожно-патрульная служба ГАИ МВД Республики Таджикистан как субъект государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения.....	44
<b>Султанова Р.М.</b> Реализация конституционно-правовых полномочий по обеспечению общественной безопасности органами государственной власти субъектов Российской Федерации .....	48
<b>Фадеев В.Н., Мезенцев С.А.</b> Нарушение суверенитета России — криминологическая проблема (часть 3).....	54
<b>Чепурнова Н.М., Барсова М.А.</b> Конституционное право граждан на обращения в механизме государственного управления и обеспечения законности в Российской Федерации .....	68
<b>Юзефович Ж.Ю., Жемчужников А.А.</b> Презумпция невиновности и презумпция добросовестности в отношениях банка и клиента в аспекте реализации требований Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»....	74
<b>Никитин М.И.</b> О государственных органах Союза Советских Социалистических Республик, управомоченных на осуществление нотариальных действий.....	79
<b>Румянцев Н.В., Писарева М.А.</b> Особенности производства выемки при расследовании преступлений коррупционной направленности .....	82
<b>Косякова Н.И.</b> Проблема правового статуса ГЧП на современном этапе развития экономики .....	88
<b>Кочергина Н.В.</b> Анализ некоторых законопроектов, направленных на совершенствование правоотношений в области несостоятельности (банкротства) .....	94
<b>Опалев А.В., Жбанков А.Б.</b> Профилактика терроризма в молодежной среде: содержание и направления совершенствования .....	103
<b>Прокопович Г.А.</b> Особенности заключения договоров с китайскими партнерами в ракурсе правовой культуры Китая.....	107
<b>Соловьев В.Н., Рыжих И.В.</b> Ответственность за недобросовестные действия при проведении переговоров о заключении договора.....	112
<b>Тумаков А.В., Петраков Н.А.</b> Сравнительная характеристика трудового и гражданско-правового договора: отдельные актуальные проблемы .....	116
<b>Щербачева Л.В.</b> Договор возмездного оказания услуг добровольного страхования рисков: обязательства сторон.....	119
<b>Литвиненко А.Н., Самойлова Л.К.</b> Правовая характеристика элементов бюджетного устройства Российской Федерации.....	123
<b>Никульцева А.Н.</b> К вопросу о целесообразности выделения состава мошенничества в сфере биржевого оборота ценных бумаг.....	129
<b>Варсеев В.В., Ларионова Л.И.</b> Зарубежный опыт противодействия финансовым преступлениям.....	134
<b>Жигарев Е.С.</b> Индивидуально-научный подход как метод познания предмета криминологии.....	139
<b>Жуков А.М.</b> К вопросу о субъекте нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию.....	146
<b>Орлов П.П.</b> Причинный комплекс факторов, детерминирующих преступления в сфере земельных отношений.....	151
<b>Плешаков А.М., Осипов В.А.</b> Уголовная ответственность за хищение нефти или нефтепродуктов и за их незаконное приобретение: вопросы квалификации .....	155
<b>Староверов А.В.</b> Разграничение преступлений и административных правонарушений по объективным признакам составов.....	160
<b>Меняйло Д.В., Иванова Ю.А., Меняйло Л.Н.</b> Становление и развитие криминалистической службы в России .....	163
<b>Иванов Д.А.</b> Судебный контроль за деятельностью следователя, дознавателя по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением .....	170

- Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций. Ответственность за содержание публикаций и достоверность фактов несут авторы материалов. В первую очередь редакция публикует материалы своих подписчиков.

- При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов ссылка на журнал обязательна.

- В соответствии со ст. 42 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», письма, адресованные в редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации, если при этом не искажает смысл письма. Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение. Никто не в праве обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом.

**Формат 60x84 1/8.**  
**Печать офсетная. Тираж 1500 экз.**  
**(1-й завод — 300).**  
**Отпечатано в типографии**  
**«Буки Веди» ООО «Ваш**  
**полиграфический партнер»**  
**Москва, Ильменский пр-д., д. 1,**  
**корп. 6**  
**Тел. 8 (495) 926-63-96**



<b>Клещев С.В.</b> «Прокурорский» повод для возбуждения уголовного дела: проблемы реализации.....	174
<b>Торичко Р.С., Клишина Н.Е.</b> Некоторые вопросы совершенствования действующего законодательства, регламентирующего расследование киберпреступлений .....	179
<b>Давитадзе М.Д.</b> Защита гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов в рамках международного права.....	185
<b>Самойлов В.Д., Ситников А.Д.</b> Дэнуклеризация Северной Кореи: военно-политические аспекты .....	192
<b>Маляян С.С., Миронов А.Л.</b> Реформирование системы органов по контролю за миграцией в Российской Федерации .....	196
<b>Смирнов И.В.</b> Партнерство Сбербанка и Университета МВД в борьбе с киберпреступностью.....	200
<b>Ушакова Е.Ю.</b> Правовые и организационные аспекты профессиональной подготовки нотариусов.....	204

## ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

<b>Пашков В.И.</b> Влияние традиций духовно-нравственного воспитания на деятельность полководцев русской армии.....	209
<b>Хабарин М.О.</b> Профессиональная речевая культура сотрудника ОВД .....	212
<b>Джапаркулов А.С.</b> Особенности занятий избранным видом спорта у курсантов факультета подготовки иностранных специалистов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.....	217
<b>Ефременко М.А.</b> Этапы обучения боевым приемам борьбы курсантов образовательных организаций МВД России .....	219
<b>Старостин В.Г., Казанцев С.Я.</b> Формирование культуры досуга курсантов вузов МВД России в процессе дополнительной физической подготовки .....	222
<b>Акимов В.Г.</b> Особенности действий органов внутренних дел при проведении спортивных мероприятий.....	227
<b>Евсеева И.Г.</b> Содержательно-функциональная модель формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России .....	231
<b>Жевлакович С.С.</b> К вопросу о разработке компонентов основной образовательной программы по направлению подготовки (специальности). Программа учебной дисциплины .....	235
<b>Никулина Н.Н., Березина С.В., Шашкина М.Е.</b> Использование коучинга в образовательной магистерской программе.....	240
<b>Пужаев В.В., Гребнев Д.Ю., Хромов В.А.</b> Самбо как элемент профессионально-прикладной физической подготовки сотрудников органов внутренних дел МВД России .....	244
<b>Родин В.Ф.</b> Совершенствование обучения сотрудников ОВД Российской Федерации: теоретико-методологический аспект .....	247
<b>Сандрюкова Е.А., Задохина Н.В.</b> Анализ мероприятий по контролю сформированных компетенций у обучающихся по образовательным программам высшего образования.....	253
<b>Скрипкина А.В., Зиборова М.М.</b> Междисциплинарный анализ понятия «педагогическое сопровождение» адаптации курсантов к учебно-профессиональной деятельности.....	257
<b>Смирнов В.М., Милевская Ю.С., Задохина Н.В., Бойко А.А.</b> Роль современных технологий в образовательном процессе: за и против .....	260
<b>Старцев А.М.</b> Отечественный и зарубежный опыт подготовки сотрудников правоохранительных органов в обеспечении общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий .....	263
<b>Ульянова И.В., Евсеева И.Г., Борисова Е.В.</b> Самовоспитание курсантов образовательных организаций МВД России как актуальная психолого-педагогическая проблема .....	266
<b>Уханова Н.В.</b> Методика проведения ролевых игр на практических занятиях по учебной дисциплине «Предварительное следствие в органах внутренних дел» .....	270

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

<b>Арабян К.К., Эриашвили Н.Д.</b> Рынок аудиторских услуг: проблемы и перспективы ...	275
<b>Бойко П.А., Григорьев В.В., Логинов Е.Л., Чиналиев В.У.</b> Проблемы повышения устойчивости метастабильных состояний национальных экономических систем в условиях самоподдерживающейся кризисной цикличности .....	280
<b>Быковская Ю.В., Егорова Е.В., Сафохина Е.А.</b> К вопросу о необходимости разработки концепции развития финансового контроля в Российской Федерации на долгосрочную перспективу .....	287
<b>Каргинова В.В.</b> Построение системы экономической безопасности: институты стимулирования и дестимулирования.....	294
<b>Кузнецова Е.И.</b> Элементы механизма реализации стратегии инновационного развития региона.....	301
<b>Кузнецова М.В.</b> Необходимость использования стратегического управления инновационной деятельностью при решении задач обеспечения экономической безопасности.....	305
<b>Тиникашвили Т.Ш.</b> Формирование инвестиционного климата в регионе .....	308
<b>Филатова И.В.</b> Применение риск-ориентированного подхода органами контроля — стратегическое направление обеспечения экономической безопасности .....	312
<b>Эриашвили Н.Д., Григорьев А.И.</b> Налоговая реформа или налоговое строительство: предложения по развитию налогового законодательства России.....	316
<b>Дедюхина Н.В.</b> Рецензия на издание «Бухгалтерская экспертиза бюджетных учреждений» .....	324

The journal is registered by  
Federal Surveillance Service for  
Compliance with the Legislation  
in Mass Media and Cultural  
Heritage Protection

**Registration certificate**  
**PI № FS77-27627**  
**dated 16.03.2007**

**Reregistered:**  
**Registration certificate**  
**PI № FS77-62944**  
**dated 31.08.2015**

*Scientific editor,  
responsible for the publication,  
the winner of the award  
of the Government  
of the Russian Federation  
in the field of a science and technics,  
doctor of economics,  
candidate of law sciences,  
candidate of historical sciences,  
professor*

**N.D. Eriashvili**  
**E-mail:** nodari@unity-dana.ru  
**Tel.** 8 (499)740-68-30

*Editor-in-Chief*  
**M.V. Saudahanov**  
*candidate of law sciences*

*This issue has been edited by:*  
**M.I. Nikitin,**  
**L.S. Antonenko,**  
**D.E. Barikaeva**

*Imposition*  
**M.E. Kiseleva**

**FOUNDER:**  
**Moscow University**  
**of the Ministry of Internal**  
**Affairs of Russian Federation**  
**named after V.Ya. Kikot**

117437, Moscow,  
Akademika Volgina, d. 12

**Editorial Staff address:**  
**109028, Moscow,**  
**Malyj Ivanovskij per., d. 2**  
**Tel. 628-57-16**

**Zip Code at the List of the Agency**  
**«Rospechat» — 81108**  
Issued  
20.09.2018  
The price is not fixed

# VESTNIK

## ECONOMICHESSKOI BEZOPASNOSTI

### Contents № 3 • 2018

#### JURISPRUDENCE

<b>Mikhaylova N.V., Fedneva N.L. A.M.</b> Devierre and the issue of the police legislation in Russia (law-making in the field of police law): security provision, protection order, combating crime .....	8
<b>Fedin A.N.</b> The main state laws of the Russian Empire of 1832 as a result of the codification of Russian legislation in the first half of the 19th century .....	12
<b>Shkola O.V.</b> The individuals activities legal regulation in the single market as a phenomenon of the integration legal system .....	15
<b>Byshkov P.A.</b> Problems of combating corruption in the conduct of municipal control .....	19
<b>Galiev R.S., Vasilkov K.A.</b> Constitutional and legal regulation of Internet-democracy in the Russian Federation and ways to improve the institution of public initiatives (on the example of the Altai Territory) .....	24
<b>Gasanov K.K., Parhomenko A.G.</b> Initial concept and formation of constitutional right as one of the russian law branches .....	28
<b>Dutov P.O.</b> External labor migration: about definitions of concept and attributes .....	34
<b>Ziborov O.V.</b> The right to education in the Kingdom of Spain: constitutional and legal aspect .....	40
<b>Ismonzoda S.M.</b> Road-patrol service of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Tajikistan as a subject of state control and supervision in the field of road safety .....	44
<b>Sultanova R.M.</b> Realization of constitutional and legal powers to ensure public safety by public authorities of entities of the Russian Federation .....	48
<b>Fadeev V.N., Mezencev S.A.</b> Violation of the sovereignty of Russia as a criminological problem (part 3) .....	54
<b>Chepurnova N.M., Barsova M.A.</b> The Constitutional Right of Citizens to Apply in the Mechanism of Public Administration and Rule of Law in the Russian Federation .....	68
<b>Yuzefovich Zh.Yu., Zhemchuzhnikov A.A.</b> Presumption of innocence and presumption of good faith in the relations between the Bank and the client in terms of implementation of the requirements of the Federal law of 07.08.2001 № 115-FZ «on combating legalization (laundering) of proceeds from crime and financing of terrorism» .....	74
<b>Nikitin M.I.</b> About state bodies of the Union of Soviet Socialist Republics authorized to implement notarial action .....	79
<b>Rumyantsev N.V., Pisareva M.A.</b> The peculiarities of seizure in the investigation of corruption crimes .....	82
<b>Kosyakova N.I.</b> Problem of legal status of PPP at the present stage of development of economy .....	88
<b>Kochergina N.V.</b> The analysis of some draft laws aimed at improving the legal arrangement in the sphere of insolvency (bankruptcy) .....	94
<b>Opalev A.V., Zhbakov A.B.</b> Prevention of terrorism in the youth environment: contents and areas for improvement .....	103
<b>Prokopovich G.A.</b> Features of signing of the contracts with the Chinese partners in a foreshortening of legal culture of China .....	107
<b>Soloviev V.N., Ryzhikh I.V.</b> Responsibility for non-conventional actions for talks on the conclusion of the contract .....	112
<b>Tumakov A.V., Petrakov N.A.</b> Comparative characteristic of labor and civil legal contract: several actual problems .....	116
<b>Shcherbacheva L.V.</b> The contract for paid provision of voluntary risk insurance services: obligations of the parties .....	119
<b>Litvinenko A.N., Samoylova L.K.</b> Legal description of components of the budgetary arrangements of the Russian Federation .....	123
<b>Nikul'ceva A.N.</b> To a question of expediency of allocation of structure of fraud in the sphere of an exchange turn of securities .....	129
<b>Varseev V.V., Larionova L.I.</b> Foreign experience of counteraction to financial crimes .....	134
<b>Zhigarev E.S.</b> Individual-scientific approach as the method of the knowledge of the object of criminology .....	139
<b>Zhukov A.M.</b> To the question of the subject of traffic violation by a person who has had an administrative punishment .....	146
<b>Orlov P.P.</b> Causal complex of factors determining crimes in the sphere of land relations .....	151
<b>Pleshakov A.M., Osipov V.A.</b> Criminal liability for theft of oil or oil products and for their illegal acquisition: qualification issues .....	155
<b>Staroverov A.V.</b> Differentiation of crimes and administrative offenses according to the objective characteristics of the formulations .....	160
<b>Menyaylo D.V., Ivanova Yu.A., Menyaylo L.N.</b> Formation and development of criminalistic service in Russia .....	163
<b>Ivanov D.A.</b> Judicial control over the activities of the investigator to ensure redress for harm caused by the crime .....	170

• The opinion of editorial staff may not coincide with the point of view of the authors of publications. The responsibility of publications maintenance and reliability of the facts lies on authors. First of all editorial staff publishes materials of the subscribers.

• At a reprint or reproduction by any method, in full or in part journal materials the reference to the journal is obligatory.

• In accordance with the Law of the Russian Federation «About mass media» of 27 December 1991 № 2124-1, letters addressed to the editorial staff, may be used in messages and materials of mass media, if it does not distort the meaning of the letter. Editorial staff is not obliged to answer letters of citizens and to remit these letters to those bodies, the organizations and officials, whose competence includes their consideration. Nobody has the right to oblige editorial staff to publish the product, the letter, other message or a material that has been dismissed earlier, if other is not statutory.

**Format 60x84 1/8.**

**Offset printing**

**Circulation 1500 copies**

**(1st release–300)**

**It is printed in Company**

**«Buki Vedi» LLC «Your Publishing Partner»**

**Moscow, Hmensky pr-d, d. 1, bldg. 6**

**Ph. 8 (495) 926-63-96**



<b>Kleshchev S.V.</b> «The prosecutor's» reason for initiating a criminal case: problems of implementation .....	174
<b>Torichko R.S., Klishina N.E.</b> Some issues of improving the current legislation, regulating the investigation of cyberbullying .....	179
<b>Davitadze M.D.</b> Protection of civilians in situations of armed conflict under international law .....	185
<b>Samoilov V.D., Sitnikov A.D.</b> Denuclearize north korea: military-political aspects .....	192
<b>Mailyan S.S., Mironov A.L.</b> Reform of the system of migration control bodies in Russian Federation.....	196
<b>Smirnov I.V.</b> Sberbank and the University of the Ministry of Internal Affairs partnership in combating cybercrime.....	200
<b>Ushakova E.Yu.</b> Legal and organizational aspects of vocational training of notaries .....	204

#### PEDAGOGICAL SCIENCE

<b>Pashkov V.I.</b> The influence of traditional spiritual and moral education on the activities of the generals russian army .....	209
<b>Khabarin M.O.</b> Professional speech culture of ATS.....	212
<b>Dzhaparkulov A.S.</b> Features of employment by the selected kind of sports at cadets of faculty of preparation of foreign experts of the Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' .....	217
<b>Efremenko M.A.</b> Stages of training in fighting techniques for cadets of educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia .....	219
<b>Starostin V.G., Kazancev S.Ya.</b> Formation of leisure culture of cadets of Russian Ministry of Internal Affairs in the process of additional physical training.....	222
<b>Akimov V.G.</b> Features of the actions of law enforcement bodies in the conduct of sporting events .....	227
<b>Evseeva I.G.</b> A content-functional model of the formation of creative thinking among cadets of educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia.....	231
<b>Zhevlakovich S.S.</b> On the issue of developing components of the main educational program in the field of training (specialty). The program of the academic discipline.....	235
<b>Niculina N.N., Berezina S.V., Shashkina M.E.</b> The use of coaching in the educational master program.....	240
<b>Puzhaev V.V., Grebnev D.Yu., Hromov V.A.</b> Sambo as an element of professionally applied physical training of employees of internal affairs bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia.....	244
<b>Rodin V.F.</b> Improvement of training of staff of Department of Internal Affairs of the Russian Federation: teoretiko-methodological aspect .....	247
<b>Sandryukova E.A., Zadokhina N.V.</b> An analysis of measures to monitor the formed competencies of students on educational programs of higher education .....	253
<b>Skripkina A.V., Ziborova M.M.</b> Cross-disciplinary analysis of the concept «pedagogical maintenance» of adaptation of cadets to educational professional activity .....	257
<b>Smirnov V.M., Milevskaya Yu.S., Zadokhina N.V., Boyko A.A.</b> The role of modern technologies in the educational process: the pros and cons .....	260
<b>Starcev A.M.</b> Domestic and foreign experience of training of law enforcement in providing public security during mass events .....	263
<b>Ul'yanova I.V., Evseeva I.G., Borisova E.V.</b> Self-education of students of educational organizations of mia of russia as the actual psychological and pedagogical problem.....	266
<b>Ukhanova N.V.</b> The methodology of role-playing in practical classes on discipline «Preliminary investigations in Internal Affairs agencies» .....	270

#### ECONOMIC SCIENCE

<b>Arabyan K.K., Eriashvili N.D.</b> The market of audit services: problems and prospects.....	275
<b>Boyko P.A., Grigor'ev V.V., Loginov E.L., Chinaliev V.U.</b> Problems of increasing the stability of metastable states of national economies in a self-sustaining crisis cycle .....	280
<b>Bykovskaya Yu.V., Egorova E.V., Safokhina E.A.</b> On the need to develop a concept for the development of financial control in the Russian Federation for the long term.....	287
<b>Karginova V.V.</b> Construction of the economic security system: the incentive and disincentive institutions.....	294
<b>Kuznetsova E.I.</b> Elements of the mechanism of realization of strategy of innovative development of the region .....	301
<b>Kuznetsova M.V.</b> The necessity of strategic innovation management in providing economic security.....	305
<b>Tinikashvili T.Sh.</b> Formation of the investment climate in the region.....	308
<b>Filatova I.V.</b> Application of risk-based approach by control authorities — strategic direction of economic security .....	312
<b>Eriashvili N.D., Grigor'ev A.I.</b> Tax reform or tax construction: proposals for the development of tax legislation in Russia .....	316

<b>Dedyuhina N.V.</b> Review of the publication «Accounting expertise of budget institutions» .....	324
---	-----



УДК 342  
ББК 67

© Н.В. Михайлова, Н.Л. Феднева, 2018

Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

**А.М. ДЕВИЕР У ИСТОКОВ (И ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО В СФЕРЕ)  
ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА В РОССИИ:  
ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ,  
ОХРАНА ПОРЯДКА И БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

**Наталья Владимировна Михайлова,**  
профессор кафедры истории государства и права,  
доктор юридических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: net-46@mail.ru;

**Наталья Львовна Феднева,**  
доцент кафедры истории государства и права,  
кандидат исторических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: vfedneva@mail.ru

**Аннотация.** На основе малоизученных документальных и нормативных правовых источников в статье прослежен вклад первого генерал-полицимейстера Санкт-Петербурга Антона Мануиловича Девиера в формирование правовых основ деятельности Генерал-полицимейстерской канцелярии Санкт-Петербурга по обеспечению безопасности, поддержанию порядка и борьбе с преступностью.

**Ключевые слова:** Генерал-полицимейстерская канцелярия, первый генерал-полицимейстер, полицейское право, безопасность, порядок, борьба с преступностью.

**A.M. DEVIERRE AND THE ISSUE OF THE POLICE LEGISLATION  
IN RUSSIA (LAW-MAKING IN THE FIELD OF POLICE LAW):  
SECURITY PROVISION, PROTECTION ORDER,  
COMBATING CRIME**

**Natal'ya V. Mikhaylova,**  
Professor for the department of state and law history,  
Doctor of Law, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Nataliya L. Fedneva,**  
Lecturer for the department of state and law history,  
Candidate of History Science  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** On the basis of the insufficiently explored documentary and normative legal sources the article features the role of the first Saint-Petersburg police chief General A.M. Devierre in the field of police law: security provision, protection order, combating crime.

**Keywords:** Saint-Petersburg General-police office, the first police chief General, police law, security provision, protection order, combating crime.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Михайлова Н.В., Феднева Н.Л. А.М. Девиер у истоков (и законодательство в сфере) полицейского права в России: обеспечение безопасности, охрана порядка и борьба с преступностью. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):8-11.

В предыдущей статье [1] мы отметили, что на момент основания полиция Санкт-Петербурга была наделена функциями общего управления социальной сферой; по мере укрепления и совершенствования государственной власти общие функции управления, свойственные этому институту, делегировались другим государственным и

общественным учреждениям, а ведущей становилась специализированная деятельность по охране общественного порядка и борьбе с преступностью. Эта деятельность нуждалась в правовом регулировании в рамках отдельной отрасли, получившей название полицейского права, которая не могла возникнуть одновременно, а складывалась посте-





пенно из отдельных нормативно-правовых актов местного характера, не только регламентировавших деятельность полиции, но и первоначально содержавших предписания военным и гражданским властям, требовавших их взаимодействия.

Волею судьбы в лице Петра I наряду с последним у истоков полицейского права в России оказался А.М. Девиер. Во исполнение данного ему «пункта» под номером 8, в котором полиции предписывалось поддерживать порядок на рынках и улицах и предоставлялось право арестовывать участников драк и отсылать их к суду, Девиер добился принятия указа Сената от 20 июня 1718 года «О забираании под караул празднующихся людей, о недопускании таковых в дома по пробитии зори без явного свидетельства, о ненанимании работников без поручных записей, о непродаже после зори питей и харча, о разнимании драк и о вспоможении тем, которые закричат: караул...» [2]. В преамбуле указа давалась яркая картина злоупотреблений, проистекавших от гулящих и слоняющихся людей, многие из которых живут за счет воровства, незаконной торговли спиртным, организации азартных игр. Далее перечислялись комплексные меры, призванные пресечь преступную практику: обязательная регистрация всех приезжих и отъезжающих в полицмейстерской канцелярии с получением соответствующего свидетельства; запрет предоставлять кров людям без документов и нанимать их на работу; запрет маркитантам продавать продукты и алкоголь в ночное время (после пробития зори); проведение арестов с приводом в полицмейстерскую канцелярию участников драк и беспорядков; доставка туда же свидетелей и потерпевших для проведения дознания.

Указ содержал жесткие санкции за нарушение установленных запретов, не зависевшие от социального статуса виновных. Так, за наем на работу «без поручных записей» и предоставление жилья людям без свидетельства следовало наказание кнутом и ссылка на каторгу с конфискацией движимого и недвижимого имущества на имя Великого государя. Аналогичное наказание предусматривалось за предоставление домов под шинки и проведение азартных игр, а также и за недонесение о выше перечисленных преступлениях.

Наказание, равное тому, к которому присуждались виновные в совершении убийства или нанесе-

нии телесных повреждений в уличной драке, назначалось свидетелям преступления, не пришедшим на помощь тем, кто кричал «караул».

Значительная часть именных и сенатских указов, изданных при Девиере, призвана была служить обеспечению внутренней безопасности, понимаемой в широком смысле как безопасность от преступников, санитарно-гигиеническая и противопожарная [3, с. 600].

Первым среди них был сенатский указ «О соблюдении порядка и чистоты по городу Санктпетербургу и о взимании штрафа за нечищение домовых труб и за продажу в рядах и в других местах порченных съестных припасов» [4] от 18 июня 1718 г. Он был принят менее месяца спустя после издания «Пунктов» и вступления Девиера в должность Генерал-полицмейстера. Представляется, что в этот указ были включены самые неотложные меры в разных областях жизни, реализация которых под контролем полиции должна была повысить безопасность жизни в городе.

Содержание указа значительно шире обозначенного в названии. В нем прежде всего устанавливаются уголовные санкции за нарушение правил регистрации приезжих хозяевами, принявшими их на постой. И эти санкции довольно жесткие — наказание кнутом и отправка на каторгу с конфискацией имущества, что говорит о том, что законодатель усматривал особую степень общественной опасности в попустительстве беглым зависимым людям и бродягам, справедливо считая их потенциальными преступниками.

Далее в указе предписываются сроки (с 20 июня каждого года) и нормы мощения и содержания в чистоте улиц, дворов и мостов; устанавливаются сроки чистки труб (не реже 1 раза в месяц); обозначаются суммы штрафов за их нарушение («за первую вину 10, за вторую 20, за третью 30 рублей») [4]. Далее конкретизируется содержание петровского «пункта», гласящего: «шалаша по проезжим улицам и у мостов близко не ставить, а ставить дале от дороги, чтоб от них никакова помешательства не было проезжим, и чтоб около их было чисто, и накрывать оные шалаша холстом, а не рогожами; к тому ж в рядах и в других местах, где продаются столовые харчи, дабы отнюдь нездороваго какого съестнаго харчу и мертвечины не продавали, но все б держали здоро-



вое»; вводится санкция за нарушение этих правил: «за первую вину будет бит кнутом, за вторую сослан будет на каторгу, за третью учинена будет смертная казнь». Прописывается процедура освидетельствования забитой в городе скотины специально назначенным офицером, старостами и десятскими улиц; продавцы убойного скота, привезенного зимой из дальних мест обязываются иметь свидетельства, предписывается ведение их пофамильного учета. Особое внимание уделяется правильности мер и весов (весы должны быть «с орлом», т.е. прошедшими государственную сертификацию).

В именном, объявленном генерал-полицимейстером Девиером, указе «О назначении рынков в Санкт-Петербурге, о наблюдении чистоты торгующим съестными припасами и о ношении им белых мундиров» от 15.11.1718 года упорядочивалась розничная торговля; рынок переносился от Адмиралтейства, где уже была осуществлена плотная застройка и велось активное движение, к трактиру «Петровское кружало», располагавшемуся на месте современного Казанского собора; всем разносчикам и продавцам в лавках предписывалось носить белые мундиры и содержать себя и товар в чистоте под страхом наказания в виде конфискации товара на имя государя.

В изданных позднее при Девиере указах вводился порядок топления печей в избах и банях в летнее время — один раз в неделю по субботам (во избежание пожаров). Характерно, что штраф за нарушение этого порядка был дифференцированным: «вышних чинов домов по полтине, а с подлых по полуполтине». Сумма штрафа возрастала в случае рецидива: «за другой привод штраф иметь против того вдвое, а за третий привод втрое, а за четвертой привод чинить наказание, бить батоги нещадно» [5].

Забота об обеспечении противопожарной безопасности нашла отражение и в именном указе «О строении конюшен, погребов, сараев и прочего каменных или мазонок, или из досчатых заборов» от 20.10.1719 года [6]. В нем предписывалось возводить вспомогательные строения из камня, а если не хватает средств на камень, то из досок, а не из бревен, поскольку доски при пожаре «легче разметать».

Важную роль в поддержании внутренней безопасности сыграл именной указ, объявленный Де-

виером «О делании в Санкт-Петербурге по концам улиц шлагбаумов и об определении к оным с дворов караульщиков» от 24 января 1720 г. Этот указ можно считать неким промежуточным итогом работы, проведенной полицией Санкт-Петербурга за полтора года своего существования, по обеспечению охраны порядка в ночное время. В нем говорилось об установке готовых, заказанных полицией за государственный счет, шлагбаумов для перекрытия улиц ночью и выделения на основе составленных списков и реестров жителей «кто б какого ранга ни был» караульщиков, контролировать которых должны были сотские, пятидесятские и десятские. Наказание за невыход на дежурство, в случае, если в отсутствие караульщика было совершено преступление, приравнивалось к санкции, которой подлежали преступники: «А ежели кто сему будет преслушен и во учрежденной день караула не даст, а в тое ночь учинится в тех местах какое воровство или убийство и прочее тому подобное, и оно взыщется на тех людях равно с теми злодеями».

На обеспечение общественной и санитарной безопасности были направлены указы: «О запрещении на дворах и по улицам стрельбы, под взысканием штрафа» [7], в котором вводились санкции в виде штрафа, повышавшегося при рецидиве; «О объявлении Санкт-Петербургским жителям в канцелярии полицмейстерских дел, у кого в доме окажутся больные горячкой» [8], содержащий угрозу «жесточайшего наказания» за неисполнение.

Меры по охране личной имущественной безопасности российских подданных предусматривал именной, объявленный генерал-полицимейстером Девиером, указ «О объявлении иноземцам пашпортов для отъезда в свои государства в полицмейстерской канцелярии» от 16 августа 1721 г. Во избежание беспрепятственного отъезда за границу иностранцев, не выплативших долги русским кредиторам, каждый иностранец должен был перед выездом зарегистрироваться в Полицейстерской канцелярии, о чем объявлялось публично, и ждать некоторое время, не предъявят ли ему претензии, и при отсутствии таковых передавать свой паспорт в коллегия, от которой паспорт был получен при въезде.

Таким образом, создание полиции как специализированного института гражданской службы,



имеющего целью обеспечение безопасности, поддержание порядка и борьбу с преступностью, неизбежно предполагало формирование новой отрасли права, которая охватила бы нормы, регулирующие поддержание порядка и законности, предотвращения, пресечения и расследования преступлений и правонарушений; выделяла бы их из общего законодательства и обеспечивала отличие от военных уставов. Зарождение этой отрасли права неразрывно связано с именем и деятельностью первого Генерал-полицейстера Санкт-Петербурга А.М. Девиера, внесшего значительный вклад в разработку первых нормативных актов полицейского регулирования.

Опыт взаимодействия Девиера с Сенатом в законотворческой деятельности был учтен при разработке Регламента или Устава Главного Магистрата, принятого 16 января в 1721 года. В Уставе был заложен принцип разработки и принятия нормативных актов, регулирующих сферу полицейского управления, согласно которому Главному Магистрату и органам городского управления предоставлялось право «сочинять» законопроекты о местной полиции и представлять их на утверждение Сената [9]. Однако закрепленная за Главным Магистратом функция разработки полицейского законодательства им практически не выполнялась в силу разных причин — слабости органов местного самоуправления, их безынициативности, да и просто отсутствия органов полиции на местах.

Вторым по счету полицейским органом после Санкт-Петербургской Генерал-Полицейстерской канцелярии стала московская Обер-полицейстерская канцелярия, глава которой получил полномочие обращаться в Главный Магистрат для согласования проектов указов, которые подлежали утверждению Сената.

Обширная инструкция, данная от имени Сената московской Обер-полицейстерской канцелярии 9 июля 1722 года, обобщала применительно к специфике Москвы нормы, объявленные в указах Девиера для Санкт-Петербурга [10]. Опыт законотворческой деятельности, накопленный Генерал-полицейстерской канцелярией в первые годы своего существования, не пропал даром.

24 октября 1722 г. был принят краткий указ Сената о сношении коллегий с Полицейстерской

канцелярией Санкт-Петербурга, гласящий, что канцелярия направляет в коллегии доношения, а коллегии в канцелярию — указы [11]. Тем самым закреплялось право Девиера на законодательную инициативу, подлежащую одобрению коллегий, минуя Главного Магистрата, что возвышало полицию Северной столицы над московской и в дальнейшем привело к тому, что она получила название Главной полиции. Однако произошло это уже после того, как Девиер был принужден покинуть пост Генерал-полицейстера.

### Литература

1. Михайлова Н.В., Феднева Н.Л. А.М. Девиер и законотворчество в сфере полицейского права: общее управление и надзор за градостроительством.
2. Полное собрание законов Российской империи (далее ПСЗРИ). Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3212.
3. Проблема обеспечения безопасности стояла в Санкт-Петербурге особенно остро. Как отмечал историк С. Князьков, «пьянство, воровство, насилие, грабежи были обычным явлением; но не одни только люди наводили страх на новых жителей Петербурга: окрестные леса изобиловали волками, дерзость которых доходила до того, что, например, в 1714 году они заели двух солдат, стоящих на часах у Литейного двора, а немного спустя, на Васильевском острове, у самых ворот дома князя Меншикова, загрызли одну из его прислуг; волки разрывали кладбища и поедали трупы покойников, так что для обуздания «дикого зверья» иногда отряжались команды солдат». Князьков С. Очерки из истории Петра Великого и его времени. Репринтное воспроизведение издания 1914 г.: Изд. объединение «Культура», 1990.
4. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3210.
5. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3395.
6. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3437.
7. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3221.
8. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. V. № 3256.
9. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. VI. № 3708. Гл. X — О полицейских делах.
10. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. VI. № 4130.
11. ПСЗРИ. Собр. 1. Спб., 1830. Т. VI. № 4115.

УДК 342  
ББК 67

© А.Н. Федин, 2018

Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

## ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКОНЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 1832 Г. КАК РЕЗУЛЬТАТ КОДИФИКАЦИИ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

Андрей Николаевич Федин,

соискатель кафедры истории государства и права

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: vandplina@rambler.ru

**Аннотация.** Представленная статья посвящена Основным Государственным законам 1832 г., которые явились важным этапом в государственно-правовом процессе развития Российской империи, явились одним из основополагающих источников права, легитимировали основы государственного строя.

**Ключевые слова:** кодификация, российское законодательство, Основные Государственные законы, высшие органы власти и управления, император.

## THE MAIN STATE LAWS OF THE RUSSIAN EMPIRE OF 1832 AS A RESULT OF THE CODIFICATION OF RUSSIAN LEGISLATION IN THE FIRST HALF OF THE 19TH CENTURY

Andrey N. Fedin,

Competitor of the Department of History of State and Law

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article is devoted to the Basic laws of the State of 1832, which were an important stage in the state-legal process of development of the Russian Empire, were one of the fundamental sources of law, legitimized the foundations of the state system.

**Keywords:** codification, russian legislation, Basic laws of the State, the supreme authorities and management, the emperor.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Федин А.Н. Основные Государственные законы Российской империи 1832 г. как результат кодификации российского законодательства в первой половине XIX в. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):12-4.

Основные Государственные Законы явились важным элементом в системе законодательного определения и закрепления основ государственной власти в Российской империи. Их появление в российской правовой системе в первой половине XIX в. было не случайно: оно отразило начавшиеся еще в XVIII в. сложные политико-идеологические процессы, выражавшиеся в стремлении монархов к легальному оформлению их положения и власти. Основные законы отразили намерения двух социально-политических сил: с одной стороны, они должны были на законодательном уровне закрепить прерогативы главы государства, чего желали сами монархи, с другой стороны, дворянская аристократия искала защиту в них от монархического произвола. Недаром в ряде конституционных проектов второй половины XVIII в. (Н.И. Панина, М.М. Щербатова, А.А. Безбородко) [1, с. 200] аргументировалась необходимость выделения «в особую группу» узаконений, названных «коренными законами»,

которые должны были содержать четкие правовые положения об организации государственной власти и полномочиях монарха» [2, с. 10]. Братья Панины (Н.И. Панин и П.И. Панин) предлагали проект «О фундаментальных государственных законах», в котором провозглашалось «об утверждении на все времена формы государственному правлению, признанной всем разумным светом для монаршеского владения с фундаментальными, непременимыми законами» [3, с. 562]. По их предложению фундаментальные законы должны были закрепить положения о единстве и территориальной целостности государства, начала правосудия и государственного управления, права сословий и др. [3].

В начале XIX в. Александр I утверждает план «Книги законов», предложенный в докладе министра юстиции П.В. Лопухина «О преобразовании Комиссии составления законов» 28 февраля 1804 г. Первая часть Книги должна была включать в себе законы «органические и коренные, до правления



государственного относящиеся, как-то; изложение священных прав императорского величества и высочайшей фамилии, отношения подданных к государю, также постановления, также постановления правительственных мест верховною властью утвержденных» [4].

В 1804 г. председатель Комиссии составления законов Г.А. Розенкампф предложил «Проект Коренных законов Российской империи». Затем в 1815 г. была предпринята попытка обобщения некоторых фундаментальных узаконений в рамках «Систематического свода существующих законов Российской империи». В 1821 г. были изданы «Основания российского права, извлеченных из существующих законов Российской империи» — «труд, оказавший большое влияние на некоторые части будущего свода законов». [5, с. 83—107]

Положения проекта Г.А. Розенкампфа опирались на наиболее значимое отечественное законодательство в вопросах государственного устройства с элементами заимствования принципов германского государственного права. В проекте форма правления в российском государстве определялась в виде абсолютной монархии, персонализировалась государственная власть в лице монарха, институционализировались исключительные права императора во внешней и внутренней политике, устанавливались его обязанности, закреплялись основы правового статуса подданных, формулировались положения о престолонаследии и т.д. Положения проекта не были реализованы, однако они были учтены М.М. Сперанским при работе над Сводом Законов Российской империи.

К моменту вступления на престол Николая I проблема систематизации законодательства и выделения Основных законов явилась одной из самых насущных задач, стоявших перед российской властью, особенно в связи с намерением Николая I усилить режим законности ..., и четко определить исходные положения организации верховной государственной власти и направления деятельности императора как главы Российского государства» [6]. Концепция Основных государственных законов в разработке М.М. Сперанского, который, изучив российский и европейский опыт законодательного закрепления основ государственного строя и деятельности главы государства, предполагала самодержавную форму

правления для России как исторически обоснованную и содержала характеристику основных направлений деятельности монарха в законодательстве и управлении.

Вплотить в жизнь свои идеи относительно создания основных законов М.М. Сперанский смог при работе над Сводом Законов Российской империи. Первоначальный проект Основных государственных законов был подготовлен чиновником II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии М.А. Корфом под непосредственным руководством М.М. Сперанского и после доработки в Министерстве юстиции вошел в качестве первой части первого тома в Свод законов Российской империи.

Основные государственные законы включали в себя два раздела, каждый из которых делился на подразделы. Первый раздел «О священных правах и преимуществах верховной самодержавной власти» состоял из 8 подразделов (ст. 1-81) и в нем определялись порядок учреждения и принципы функционирования высших государственных органов страны. Второй раздел «Учреждение об императорской фамилии» состоял из 7 подразделов (ст. 82-203) и касался прав и обязанностей членов царствующего дома.

В Основных государственных законах определялись основные черты абсолютной монархии: самодержавие, неограниченность, священность, наследственность. Монарх является сувереном, осуществляет верховную власть «по собственному праву», не разделяет ее ни с кем и независим от какого бы то ни было государственного органа. Никакие внешние или внутренние силы не могут установить пределы и ограничить власть императора. Священность — монарх получает власть от Бога посредством процедуры коронования, таким образом его власть имеет божественный статус. Наследственность — российский престол и власть переходит на основании Акта о престолонаследии. Титул российского императора и государственный герб обозначали пространство власти монарха и пределы территории государства. Форма государственного устройства определялась как унитарная (российское многонациональное государство объявлялось «единым и нераздельным») с сохранением в отдельных национальных субъектах элементов местной системы управле-



ния и права. Был закреплен институт подданства и сословное деление общества. основополагающим принципом законотворческой деятельности явилось исключительное право императора на издание закона. Провозглашался приоритет общегосударственного законодательства над местным. Власть управления во всем объеме принадлежала монарху.

Основные государственные законы выделили обособленный комплекс норм, регулирующих положение императорской фамилии и возникающих внутри нее правовых отношений, в частности, порядок приобретения прав членов императорского дома, определение родственных связей как основания к наследованию престола, обязанности членов императорского дома и др.

Историко-правовое значение Основных государственных законов всегда интересовало российских правоведов, которые особо отмечали их влияние на укрепление основ государственного строя и внедрение принципа законности как основы организации и деятельности российского государства. А.Д. Градовский указывает на то, что в Основных законах устанавливается «юридический, правомерный характер русского государственного устройства» [7, с. 3]. Н. М. Коркунов отмечает: «Начало законности в нашем государственном быту не явилось результатом какого-нибудь одного законодательного постановления, а сложилось как плод постепенного развития государственной жизни. Самоограничение власти правом составляет необходимое каждого сколько-нибудь развитого государственного быта. Прежде всего само могущество государственной власти может окрепнуть и утвердиться только под условием подчинения власти началам права, так как только тогда в гражданах может развиваться чувство законности, делающее для них повиновение власти долгом» [8, с. 216]. А.В. Романович-Славатинский считал, что «российская империя управляется на твердом основании положительных законов» и «примыкает к разряду тех организованных Европейских государств, где все совершается на основании твердых, незыблемых законов, а не на основании воли и прихоти правителя, как в восточных деспотиях» [9, с. 59].

Таким образом, Основные государственные законы, закрепив общие начала организации государ-

ственной власти и управления Российской империи, позволили на этой базе осуществлять правовую регламентацию различных сфер государственной деятельности и жизнедеятельности населения.

### Литература

1. В частности, Н.И. Панин считал, что при Елизавете Петровне «случайные господа пределов не имели своим стремлениям и дальним видам; государственные — оставались без призрения; все было смешано; все наиважнейшие должности и службы были претворены в ранги и награждения любимцев и угодников везде фавор и старшинство людей определяло; не было выбору способности и достоинству», и «в производстве дел всегда действовала более сила персон, нежели власть мест государственных, и недоставало таких начальных оснований правительства, которые бы его форму твердо сохранить могли» (Сборник Императорского русского исторического общества. СПб., 1871. Т. 7).

2. *Виноградова Г.Е.* Основные Государственные Законы Российской империи в определении основ государственного строя в России. Автореферат дисс. ... к.ю.н. Омск, 2010.

3. *Кодан С.В.* Попытки создания основных законов Российской империи в политике, идеологии и юридической практике российского государства (XVIII — начало XIX вв.) // Право и политика. История государства и права. № 3 (147). 2012.

4. ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVIII. № 21187.

5. *Кассо Л.А.* К истории Свода законов гражданских // Журнал Министерства юстиции. 1904. № 3.

6. *Владимирова Г.Е.* Основные Государственные законы Российской империи 1832—1892 гг. в определении основ государственного строя России. Дисс. ... к.ю.н. Владимир, 2009.

7. *Градовский А.Д.* Начала русского государственного права. СПб., 1875. Т. 1.

8. *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. СПб., 1909. Т. 1.

9. *Романович-Славатинский А.В.* Пособие для изучения русского государственного права по методу историко-догматическому. Киев, 1872. Вып. 1.



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ НА ВНУТРЕННЕМ РЫНКЕ КАК ФЕНОМЕН ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

Оксана Вадимовна Школа,

старший инспектор управления по работе с личным составом

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: ovsjanka@inbox.ru

**Аннотация.** Осуществлен анализ построения основ единого внутреннего рынка на интеграционном пространстве в контексте регулирования деятельности физических лиц, проведено сравнение норм международно-региональной интеграционной правовой системы на примере Евросоюза с действующим национальным законодательством российского государства, выявлены возможности их внедрения на постсоветском пространстве в рамках построения евразийской интеграционной правовой системы.

**Ключевые слова:** единый внутренний рынок, Европейский союз, Евразийский экономический союз, интеграционная правовая система.

## THE INDIVIDUALS ACTIVITIES LEGAL REGULATION IN THE SINGLE MARKET AS A PHENOMENON OF THE INTEGRATION LEGAL SYSTEM

Oksana V. Shkola,

Chief Inspector of Department for work with personnel

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kicot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** In article the analysis of creation of bases of single domestic market on integration space is carried out, comparison of norms of international and regional integration legal system on the example of the European Union with the existing national legislation of the Russian state is given, some possibilities of their introduction in the former Soviet Union within creation of the Euroasian integration legal system are revealed.

**Keywords:** single internal market, European Union, Eurasian economic Union, integration legal system.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Школа О.В. Правовое регулирование деятельности физических лиц на внутреннем рынке как феномен интеграционной правовой системы. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):15-8.

В виду стремительного развития евразийской экономической интеграции и существенной роли, отведенной российскому государству в данном процессе, выступает в качестве актуальной задача построения эффективного механизма регулирования ее фундаментальных основ с учетом имеющейся специфики и успешного опыта зарубежных решений — а именно соответствующей интеграционной правовой системы. В указанном контексте представляется необходимым проведение анализа правового регулирования элементов, составляющих базис построения внутреннего рынка, являющегося основой развития как западноевропейской, так и евразийской интеграций.

При этом следует подчеркнуть, что указанный аспект регулирования, напрямую относящийся к экономической сфере общественных отношений, формирует как элемент сегментарной правовой системы, свойственной такой международной орга-

низации как, например, ВТО — в сфере торговли, участниками которой являются и некоторые рассматриваемые субъекты, так и элемент евразийской правовой системы, основополагающей целью которой также является налаживание экономического сотрудничества и устранение экономических барьеров для создания реального экономического союза пяти государств постсоветского пространства, что позволяет сделать вывод о единстве рассматриваемого феномена в различных типах интеграционных правовых систем.

Так, опыт социального и экономического развития Европейского союза дает определенное основание для конкретизации некоторых направлений совершенствования регулирования деятельности физических лиц на пространстве Евразийского экономического союза, поскольку понятие внутреннего рынка, являющееся основой интеграционного права Евросоюза и введенное ЕЕА [1], обеспечивает в

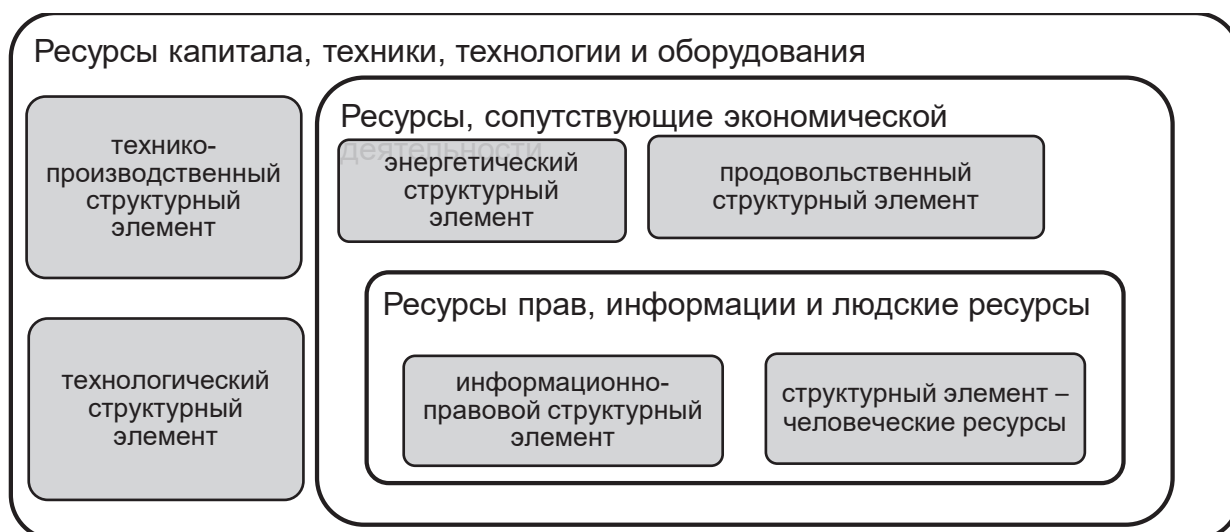


Рис. Экономические ресурсы внутреннего рынка

соответствии со ст. 26 ДФЕС свободное движение лиц, услуг, товаров и капиталов [2]. В связи с указанным осуществление имеющих основополагающее значение свобод предполагает беспрепятственную организацию производительных факторов, обеспечивающую стабильное развитие и функционирование экономики, в частности — труда, реализуемого человеческими ресурсами, то есть физическими лицами [3] (см. рис.).

Осуществление целей построения единого внутреннего рынка обеспечивается результатами политики [4], которые направлены на повышение благосостояния государств — членов ЕС и упрочнение связей между этими государствами и достигаемыми на основании принципов свободного перемещения физических и юридических лиц, являющихся субъектами экономической деятельности (предпринимателей, наемных работников и коммерческих организаций). При этом реализация указанных принципов в отношении первой категории лиц осуществляется определенными совокупностями правовых норм [5], которые регулируют свободы передвижения:

- с целью проживания работающих граждан Евросоюза;
- трудящихся, а также членов их семей;
- трудящихся и иных лиц, которые не являются гражданами Евросоюза.

При этом в основе правового регулирования указанных категорий лиц непременно лежит институт гражданства Евросоюза, свойственный лишь данной интеграционной правовой системе.

Рассматривая в сравнении правовые основы такой деятельности на рынке Российской Федерации, необходимо в первую очередь отметить, что все субъекты финансово-хозяйственной деятельности также подразделяются на физических и юридических лиц, первых из которых возможно классифицировать по различным основаниям: в зависимости от статуса физического лица, в зависимости от вида осуществляемой деятельности, в зависимости от формы получаемого дохода.

В целях определения места физических лиц в российской правовой системе, а также наиболее полного анализа особенностей их деятельности для формирования эффективного механизма евразийской интеграции представляется целесообразным в качестве ведущего основания классификации использовать разделение рассматриваемых субъектов на физических лиц, которые осуществляют (индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица, глав крестьянских (фермерских) хозяйств) и не осуществляют предпринимательскую деятельность (работающих по найму, получающих доходы из других источников), а также отдельных категорий физических лиц (осуществляющих предпринимательскую деятельность, нотариусов, адвокатов и др.).

Необходимо отметить, что деятельность указанных физических лиц на российской территории регламентируется в первую очередь нормами гражданского законодательства, и принятыми в соответствии с ним другими нормативными правовыми актами. Трудовое же законодательство распростра-





няется на физических лиц, не осуществляющих предпринимательскую деятельность, а получающих доходы от трудовой деятельности по найму.

Указанная классификация актуальна также в целях определения правового статуса физических лиц, поскольку в зависимости от видов осуществляемой ими деятельности формируется, например, перечень уплачиваемых в доход бюджета государства налоговых платежей, отсюда же вытекают иные права и обязанности. Указанное направление актуально также для иных государств — участников ЕАЭС в виду общего постсоветского фундамента построения правовых систем.

Анализ правовых норм ЕС, развивавшихся поначалу в разном ключе в национальных правовых системах государств-членов ЕС, выявил ряд областей, характеризующихся наличием единых подходов, которые реализуются в рамках различных правовых порядков. В указанном контексте элементы права не выступают лишь в качестве национально государственных, но и создают начала общего права (*jus commune*) [6] и могут приниматься за основу в деятельности по развитию права ЕАЭС, в итоговом варианте представляющуюся как совокупность правовых норм, осуществляющих регулирование посредством унификации и гармонизации норм национального трудового законодательства государств-членов отношения физических лиц (например, работников с работодателями) и другие тесно связанные с ними отношения аналогично европейскому опыту и практики гармонизации законодательства России и Евросоюза [7], функционально-структурный механизм реализации данных правовых положений на евразийском пространстве.

В перспективных целях развития отношений России на евразийском интеграционном пространстве видится необходимым постепенное выравнивание условий жизни и труда путем прогресса. В данной связи интересна ранее действовавшая норма Договора о ЕЭС, устанавливавшая, что за социальную политику ответственны государства-члены, а такие наднациональные органы как Комиссия обладают компетенцией по организации и стимулированию по социальным вопросам тесной совместной их работы, проводимой путем консультирования [8].

Прежде всего, необходимо делать акцент на правовом обеспечении защиты прав человека в со-

ответствии с их всеобъемлющим и первостепенным значением. Также судебная практика [9] дает возможности такого выравнивания при требовании равного вознаграждения [10] и эффективной защиты прав работников [11].

Кроме того, интересны для заимствования положения статьи 151 ДФЕС, подчеркивающие значимость основных направлений деятельности ЕС в рамках внутреннего рынка и предусматривающие совместное достижение социально-политических целей — а именно улучшению условий жизни и труда и содействие занятости, с тем чтобы осуществлять их поэтапное выравнивание при условии сохранения достижений, проведения диалога между предпринимателями и трудящимися, социальной защиты, а также развития человеческих (трудовых) ресурсов в целях достижения долговременного высокого уровня занятости и противодействия социальному отторжению.

Кроме того, механизмы решения отдельных вопросов, которые в европейской практике регламентированы директивами (например, об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах к возврату незаконно пребывающих граждан третьих стран [12]; об установлении минимальных стандартов в отношении санкций и мер к работодателям незаконно пребывающих граждан третьих стран [13]; об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы [14]) также могут быть интегрированы в евразийскую правовую систему в целях налаживания эффективного функционирования ЕАЭС.

Таким образом, опыт правового регулирования Европейским союзом деятельности физических лиц, как трудовой, так и частной, предпринимательской, имеет важное значение в реализации идеи построения общего (внутреннего) рынка, а его положительная интеграция с учетом специфики ЕАЭС и роли России может стать фактором успешного развития правовой системы Евразийского экономического союза.

### Литература

1. Единый европейский акт (ЕЕА) (вместе с заключительным актом и декларациями) (подписан в г. Люксембурге 17.02.1986 и в г. Гааге 28.02.1986).



2. *Кашкин С.Ю., Четвериков А.О.* «Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями». М.: Инфра-М, 2008.
3. *Школа О.В.* Роль трудовых ресурсов в процессе обеспечения экономической безопасности государства. / *Фундаментальные основы обеспечения экономической безопасности и стабильного развития экономики Российской Федерации: сборник научных трудов.* М.: Международный центр изучения проблем экономической безопасности противодействия легализации преступных доходов, 2013.
4. Решение Суда ЕС от 29.09.1987 C-126/86=Slg. 1987, 3697 (Zaera).
5. Например, Регламент Европейского парламента и Совета № 562/2006/ЕС OJ. L 105. 13.04.2006. P. 1, устанавливающий Кодекс ЕС о режиме пересечения людьми границ (Шенгенский пограничный кодекс).
6. *Постовалова Т.А.* Трудовое право Европейского союза: теория и практика. М., Проспект, 2015.
7. *Наку А.А.* Тенденции Российско-Европейских отношений. Стратегические и практические аспекты гармонизации законодательства РФ и ЕС. Часть II / *А.А. Наку, Т.В. Шашихина.* М.: РЕЦЭП, 2005.
8. Решение Суда ЕС от 09.07.1987 по делу C-281 u.a./85=Slg. 1987, 3203, Rn. 14 (Deutschland, VK u.a./KOM — Migrationspolitik).
9. Решение Суда ЕС от 17.03.1993 по делу C-72 und 73/91=Slg. 1993, I-887 (Sloman Neptun).
10. Решение Суда ЕС от 08.04.1976 C-43/75=Slg. 455; Teil 2 B Rn. 30 (Defrenne II).
11. Решение Суда ЕС от 07.12.1995 по делу C-449/93=Slg. 1995, I-4291; Teil 2 C Rn. 13 (Rockfon).
12. Директива № 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета от 16 декабря 2008 г. об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах к возврату незаконно пребывающих граждан третьих стран.
13. Директива № 2009/52/ЕС Европейского парламента и Совета от 18 июня 2009 г. об установлении минимальных стандартов в отношении санкций и мер к работодателям незаконно пребывающих граждан третьих стран.
14. Директива № 2009/50/ЕС Совета от 25 мая 2009 г. об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы.

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ



Учебник  
8-е  
издание

**Конституционное право России:** учебник для студентов вузов / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, Е.Н. Хазова, А.Л. Миронова. 8-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 671 с. (Серия «Dura lex, sed lex»).

Новое, восьмое, издание учебника актуализировано с учетом последних изменений в российском законодательстве. Рассмотрены вопросы, традиционно относящиеся к предмету науки конституционного права: конституционные основы гражданского общества, юридические механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, федеративное устройство, система органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и др. Большое внимание уделено избирательной системе в России. Отражены законодательные нормы об объединении арбитражных судов с Верховным Судом РФ.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), преподавателей, практических работников, а также для всех интересующихся проблемами отечественного конституционного права.



## ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Павел Анатольевич Бышков,

доцент кафедры муниципального права, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, доцент  
Юридический институт Российского университета дружбы народов (117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6)

E-mail: byshkov@mail.ru

**Аннотация.** Обнаружение коррупционных рисков, характерных определенному контрольному органу местного самоуправления с учетом особенности его функций дает возможность получать целенаправленные меры воздействия, которые могут мешать осуществлению определенных сформировавшихся в практике коррупционных методик, развитие которых обуславливается определенными коррупциогенными условиями. Основными отрицательными результатами муниципального контроля могут быть нарушения неотъемлемых условий подконтрольными физическими и юридическими лицами, что способствует причинению негативных последствий. Установление списка функций органов муниципального контроля, рекомендуется реализовывать с помощью градации этих функций, при осуществлении которых имеются веские причины происхождения коррупции. По итогам изучения коррупционных рисков оформляется единый список обнаруженных коррупционных рисков и методик их минимизации для использования в профессиональной деятельности инспекторов. Анализ коррупционных рисков состоит в раскрытии обстоятельств и факторов (операций, происшествий), появляющихся в процессе проведения определенного вида муниципального контроля, пользующихся официальными правами и обязанностями для извлечения, собственной выгоды. Итогом оценки коррупционных рисков необходимы для целей установления списка должностей, деятельность которых сопряжена с коррупционными рисками. Данная оценка необходима для эффективного осуществления муниципального контроля.

**Ключевые слова:** контроль, муниципальный контроль, местное самоуправление, противодействие коррупции, коррупционные риски, законность, гласность,

## PROBLEMS OF COMBATING CORRUPTION IN THE CONDUCT OF MUNICIPAL CONTROL

Pavel A. Byshkov,

Associate Professor of the Department, Candidate of Law, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor  
Law Institute of the Russian People's Friendship University (117198, Moscow, ul. Miklukho-Maklaya, d. 6)

**Abstract.** The detection of corruption risks specific to a certain control body of local self-government, taking into account the peculiarities of its functions, makes it possible to receive targeted measures of influence that may interfere with the implementation of certain corrupt practices that have developed in practice, the development of which is determined by certain corruptogenic conditions. The main negative results of municipal control may be violations of inalienable conditions by controlled physical and legal persons, which contributes to causing negative consequences. Establishment of the list of functions of the bodies of municipal control, it is recommended to implement by means of a gradation of these functions, in the implementation of which there are significant reasons for the origin of corruption. Based on the results of the study of corruption risks, a single list of detected corruption risks and methods for minimizing them for use in professional activities of inspectors is drawn up. The analysis of corruption risks consists in disclosure of circumstances and factors (operations, incidents) arising in the process of carrying out a certain type of municipal control, using official rights and obligations for extraction, own benefit. The result of the assessment of corruption risks is necessary for the purpose of establishing a list of posts whose activities are associated with corruption risks. This assessment is necessary for effective implementation of municipal control.

**Keywords:** control, municipal control, local government, anti-corruption, corruption risks, legality, publicity.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Для цитирования: Бышков П.А. Проблемы противодействия коррупции при проведении муниципального контроля. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):19-23.

Важность проблемы контрольной деятельности в Российской Федерации обусловлена проводимой государственной реформой, ставящей важнейшую цель, а именно, снижение рисков в деятельности физических и юридических лиц, а также соблюдение специальных требований.

Анализ проблемы противодействия коррупции на муниципальном уровне [14, с. 14—15] вы-

явил серьезную угрозу в реализации функции муниципального контроля органами и должностными лицами местного самоуправления, а именно, возникновение коррупционной составляющей при проведении контрольных мероприятий. Первостепенное значение в процессе борьбы с коррупцией имеет выработка мер, направленных на ее минимизацию [15, с. 61], снижение



неэффективности управленческой деятельности [16, с. 534].

Предметом рассмотрения настоящей статьи являются общественные отношения в сфере противодействия коррупции на уровне местного самоуправления при проведении муниципального контроля. Объектом является анализ правового регулирования и антикоррупционных норм в рассматриваемой сфере.

Обнаружение рисков коррупционных проявлений, характерных для определенного контрольного органа местного самоуправления, учитывая его особенности функционирования, дает возможность использования антикоррупционных методик. Среди наиболее встречающихся коррупционных проявлений в контрольной деятельности органов местного самоуправления следует отметить нарушение, так называемых обязательных требований и общепринятых правил, принятых как на государственном и региональном, так и на местном уровнях.

Значительным фактором минимизации коррупции в контрольной деятельности органов местного самоуправления является сложившаяся система принципов, оценивающая риск коррупционного поведения. Так одним из наиболее значимых является принцип законности, на основании которого осуществляется оценка рисков. Правовые основы регулирования антикоррупционной составляющей контрольных органов местного самоуправления осуществляются на федеральном [1; 2; 3], региональном [4; 5; 6; 7] и муниципальном [8; 9; 10] уровнях.

Принцип открытости аппарата контрольных органов подразумевает предоставление для широкого круга лиц сведений об итогах антикоррупционной деятельности органов местного самоуправления на официальных сайтах в сети интернет.

Не маловажным является принцип целостной оценки коррупционной опасности при проведении мероприятий муниципального контроля. Данный принцип дает возможность всесторонности существенно уменьшить возможность ошибок управленческих операций при осуществлении которых может быть сформирован коррупционный риск. Это позволит спрогнозировать появление таких рисков, которые ранее не были распознаны и не считались коррупционными.

Универсальность при установлении коррупционных рисков дает возможность обнаружения коррупционных условий и исследование возможных методов совершения коррупционных преступлений (коррупционных методик), что предопределяет возможность выработать более действенные мероприятия предотвращения коррупции в контрольном органе местного самоуправления.

Оперативность и систематичность в изучении коррупционных рисков дает возможность осуществлять оценку коррупционных рисков в разумные сроки и на систематически. Глубокую оценку коррупционных рисков необходимо осуществлять при каждом значимом изменении законодательства в определенной области контрольной деятельности органов местного самоуправления, но не реже, чем один раз в два года. Кроме того контрольным органам следует проводить оценку коррупционных рисков, исследование функций контрольной деятельности контрольного органа, сориентированного на минимизацию неблагоприятных результатов обнаруженных рисков.

Установление определенного списка функций контрольных органов, при осуществлении которых возможно формирование коррупции, необходимо формировать с помощью классификации функций, при осуществлении которых имеются коррупционные риски.

Среди таких функций можно выделить, например, функции управления контрольными органами местного самоуправления и их внутренними подразделениями; функции по контролю за финансами (внутренний муниципальный финансовый контроль); муниципальный контроль в сфере закупок; муниципальный контроль в земельной, лесной, жилищной и иных сферах.

Отметим, что сведения о появлении коррупционной опасности выявляется в процессе заседания специальной комиссии, на которой рассматривается вопрос соблюдения условий, применяемых к должностному лицу при урегулировании инцидента с заинтересованностью муниципального служащего или иного представителя органа местного самоуправления.

Кроме того данная информация может получена при рассмотрении обращений физических лиц по средствам «горячей линии», «электронной



приемной», включающих передачу сведений о коррупционных преступлениях, в том числе призывов к ним. Также уведомлений в СМИ о коррупционных преступлениях либо прецедентах неисполнения официальными должностными лицами обязательных требований к должностному действию. Помимо этого могут быть предоставлены материалы правоохранительными и надзорными органами, лицами, осуществляющими общественный контроль, свидетельствующие о коррупционных действиях.

Свойствами, определяющими коррупционное действия официального лица, исполняющие функции муниципального контроля являются, например, необоснованная задержка заключения по вопросу свыше определенных сроков (медлительность); применение собственных должностных возможностей при решении индивидуальных проблем, сопряженных с должностными обязанностями самого лица или его членов семьи; обеспечение никак не предустановленных законодательством преференций для поступления на муниципальную службу; применение в индивидуальных либо массовом порядке данных, в случае если подобные сведения никак не подлежат распространению; нарушении официальными лицами условий, предустановленных официальными прямыми обязанностями; искажение, сокрытие либо понятии умышленно неверных данных в должностных учетных и отчетных бумагах, представляющих значимым компонентом должностной работы; попытки неразрешенного доступа к информативным ресурсам; бездействию при вариантах, необходимых для принятия заключений в согласовании с должностными прямыми обязанностями.

Органы местного самоуправления определяют группы должностей контрольных органов [11; 12, с. 5; 13] с целью пресечь потенциальное совершение коррупционных преступлений. Отметим, что они формируются с учетом высочайшей уровня независимости принятия заключений, инициированной особенностью должностной работы по муниципальному контролю.

Исходя из норм антикоррупционного законодательства данные лица, обязаны предоставлять сведения, как своих, так доходов и расходов ближайших родственников.

Анализ коррупционных рисков состоит в раскрытии обстоятельств и факторов (операций, происшествий), появляющихся в процессе определенного действия, дающего возможность пользоваться официальными прямыми обязанностями в коррупционных целях. Данная работа осуществляется специально созданной комиссией формируемой руководителем органа муниципального контроля.

С целью изучения коррупционных рисков, комиссии рекомендуется создать список действующих нормативных правовых актов иных документов, которыми руководствуются органы муниципального контроля.

К ним относятся, содержащие сведения о направлениях работы (функциях) и внутренней организации контрольного органа, обязанностей его служащих. Как правило, они регулируются положениями, штатным расписанием, регламентами работы.

Концепция управления коррупционными рисками подразумевает осуществление регулярной деятельности согласно проводимым исследованиям и фактическим осуществлением требований согласно предупреждению и минимизации подобных рисков. При подготовке предложений по минимизации коррупционных рисков следует целенаправленно учитывать результаты применения проверочных листов с требованиями; установление подробных списков нормативных правовых актов, включающих неотъемлемые условия; обеспечение доступности и понятности данных о подконтрольных предметах; применение профилактики патологий неотъемлемых условий; применение справочно-коммуникационных технологий и других мероприятия, снижающие коррупционные риски при принятии решений должностными лицами, а кроме того увеличение результативности контрольной деятельности.

Отметим, что для любого обнаруженного коррупционного проявления обязательным является установление надлежащих мероприятий по их минимизации. При этом важно учитывать размер экономических расходов при реализации данных мероприятий, а кроме того необходимость в профессиональных и других ресурсах.

Минимизировать коррупционные риски или их ликвидировать можно разными способами, к примеру, регламентацией управленческих операций



выполнения надлежащей функции, их упрощением или изъятием, установлением ограничений, затрудняющих реализацию коррупционных методик.

Данная система мер поможет существенно минимизировать деформации поведения должностного лица; уменьшить уровень влияния официальных лиц на принятии административных заключений; гарантируется однообразное выполнение функций официальными лицами при осуществлении муниципального контроля; сформируется открытая модель проведения контрольных мероприятий.

Важнейшей составляющей минимизации коррупционных рисков является организация наблюдения за выполнением официальных прямых обязанностей муниципальными служащими, работа которых сопряжена с коррупционными рисками. Это будет выражаться в актуальном фиксировании операций официальных лиц с определенными общепризнанными мерами отклонения от должного действия; обнаружение и исследование условий, содействующих неразумному выполнению или превышению официальных возможностей; разработка услуг согласно минимизации коррупционных рисков или их уничтожению в работы официальных лиц; исправление списка коррупционно-небезопасных функций и списка должностей в контрольных органах, замена которых сопряжена с коррупционными рисками.

Осуществление наблюдения исполняется посредством аккумулирования данных о свойствах и прецедентах коррупционной работы официальных лиц.

Сбор показанных данных имеет возможность реализовываться в этой части посредством выполнения выборочных опросов в официальном портале контрольных органов, организаций, а кроме того с применением электронной почты, телефонной и факсимильной взаимосвязи с лицами и учреждениями, располагавших навыком взаимодействия с официальными лицами.

Итогом такого наблюдения станут разработка требований о неисполнении официальными лицами выполнения официальных прямых обязанностей условий к должностному действию и (либо) условий о решении инцидента заинтересованностей. Кроме того, разработка услуг согласно минимизации коррупционных рисков или их уничтожению в

работы официальных персон, а кроме того согласно внесению перемен в список коррупционно-небезопасных функций и список должностей в контрольно-присматриваемых органах, замена которых сопряжена с коррупционными рисками, а также отчеты начальству контрольного органа об итогах выполнения прогноза.

Мероприятия согласно минимизации обнаруженных коррупционных рисков в последствии их установления разумно ввести в проект противодействия коррупции контрольного органа.

Согласно итогам анализа коррупционных рисков оформляется единый список обнаруженных коррупционных рисков и требований по их минимизации.

Наблюдение осуществлению требований согласно минимизации обнаруженных коррупционных рисков представляется компонентом концепции управления подобными рисками и ведется командой в производительности реализуемых требований согласно минимизации обнаруженных коррупционных рисков.

## Литература

1. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.03.2007, № 10, ст. 1152.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.
3. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.
4. Закон ЧР от 05.10.2007 № 62 «О муниципальной службе в Чувашской Республике» // Республика, № 42-45, 10.10.2007.
5. Закон Камчатского края от 04.05.2008 № 58 «О муниципальной службе в Камчатском крае» // Официальные Ведомости, № 70-72, 08.05.2008.
6. Закон Калининградской области от 26.05.2017 № 73 «О противодействии коррупции в Калининградской области» // Калининградская правда (вкладыш «Официальный вестник



Правительства Калининградской области), № 94, 31.05.2017.

7. Закон ЯНАО от 30.10.2017 № 72-ЗАО «О противодействии коррупции в Ямало-Ненецком автономном округе» // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа, № 7, октябрь—ноябрь, 2017.

8. Постановление администрации Юргинского городского округа от 01.02.2011 № 110 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» // Приложение Вестник к газете Юргинский резонанс, № 3-4, 30.03.2011.

9. Решение районного Собрания Перелюбского муниципального района от 31.03.2015 № 5 п. 3 «О некоторых вопросах урегулирования конфликта интересов лиц, замещающих муниципальные должности» // Целинник, № 14(10092), 11.04.2015.

10. Постановление Главы Новоуральского городского округа от 22.12.2017 № 150 «О Плане мероприятий по противодействию коррупции в Новоуральском городском округе на 2018—2019 годы» (вместе с «Перечнем целевых показателей реализации Плана мероприятий по противодействию коррупции в Новоуральском городском округе на 2018—2019 годы») // Нейва, № 3, 12.01.2018 (Сборник официальных документов, № 1).

11. Постановление администрации г. Иланский Иланского района Красноярского края от 03.03.2011 № 60 «Об утверждении Перечня должностей муни-

ципальной службы, предусмотренного статьей 12 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Иланские вести, № 10, 09.03.2011.

12. Постановление Администрации г. Заречного от 30.09.2010 № 1407 «Об утверждении перечня должностей муниципальной службы в Администрации города Заречного Пензенской области, предусмотренных статьей 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Ведомости Заречного, 15.10.2010, № 43.

13. Постановление администрации Палехского муниципального района от 02.08.2011 № 384-п «Об утверждении перечня должностей муниципальной службы, предусмотренного статьей 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Информационный бюллетень органов местного самоуправления Палехского муниципального района, 05.08.2011, № 12.

14. *Васильев В.И.* Борьба с коррупцией и местное самоуправление // Журнал российского права. М.: Норма, 2012, № 4.

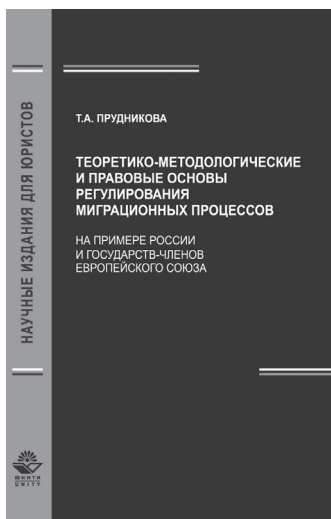
15. *Костин Ю.В.* Актуальные проблемы повышения эффективности противодействия коррупции в органах местного самоуправления современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4.

16. *Кузнецова О.А.* Некоторые особенности детерминации коррупции в России на современном этапе // Вестник ТГУ. 2013. №12 (128).

**Теоретико-методологические и правовые основы регулирования миграционных процессов (На примере России и государств — членов Европейского Союза):** Монография / Прудникова Т.А. М.: Изд-во ЮНИТИ, 2016.

В монографии раскрываются развитие миграционных процессов и основы их административно-правового регулирования. Анализируется опыт международно-правового регулирования миграционных процессов. Рассматриваются основные направления совершенствования национального законодательства, регулирующего миграционные процессы.

Для аспирантов юридических вузов, практических работников системы правоохранительных органов, а также студентов, курсантов, слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля.





УДК 342  
ББК 67

© Р.С. Галиев, К.А. Васильков, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНТЕРНЕТ-ДЕМОКРАТИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНИЦИАТИВ (НА ПРИМЕРЕ АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

Рустам Салижанович Галиев,

доцент кафедры конституционного и международного права, кандидат юридических наук  
Барнаульский юридический институт МВД России (656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49)

E-mail: galiev.barnaul@gmail.com;

Константин Александрович Васильков,

слушатель факультета подготовки сотрудников полиции и следователей

Барнаульский юридический институт МВД России (656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49)

E-mail: konstantin.vasilkov.95@mail.ru

**Аннотация.** Представлен анализ конституционно-правового регулирования реализации права граждан на участие в делах государства на примере института общественной инициативы посредством использования Интернет-ресурсов. Проведен анализ отечественной и зарубежной практики реализации Интернет-демократии, и предложены пути совершенствования рассматриваемого института на региональном уровне на примере Алтайского края.

**Ключевые слова:** демократия, электронная демократия, общественная инициатива, право на участие в делах государства.

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF INTERNET-DEMOCRACY IN THE RUSSIAN FEDERATION AND WAYS TO IMPROVE THE INSTITUTION OF PUBLIC INITIATIVES (ON THE EXAMPLE OF THE ALTAI TERRITORY)

Rustam S. Galiev,

Associate Professor of the Chair of Constitutional and International Law, Candidate of Law  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (656038, Barnaul, ul. Chkalova, 49);

Konstantin A. Vasilkov,

Student of the Faculty of training of police officers and investigators

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (656038, Barnaul, ul. Chkalova, 49)

**Abstract.** The article presents an analysis of the constitutional and legal regulation of the realization of the citizens' right to participate in the affairs of the state on the example of the institution of public initiative through the use of Internet resources. The analysis of domestic and foreign practice of Internet democracy realization is carried out, and ways of improvement of the considered institute at the regional level are offered on an example of Altai territory.

**Keywords:** democracy, e-democracy, public initiative, the right to participate in the affairs of the state.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Галиев Р.С., Васильков К.А. Конституционно-правовое регулирование Интернет-демократии в Российской Федерации и пути совершенствования института общественных инициатив (на примере Алтайского края). Вестник экономической безопасности. 2018;(3):24-7.

Объективная необходимость реформы демократических институтов в Российской Федерации определяет актуальность рассматриваемой тематики. Современные технологические возможности использования Интернет-демократии существенно меняют архитектуру и характер политической коммуникации. Стремительное развитие российского общества, прежде всего связанные с расширением его структур, неизбежно влечет использование современных информационно-коммуникационных технологий в качестве инструмента взаимодействия общества и государства.

Любое современное демократическое государство немислимо без институтов гражданского

общества и одним из таких институтов является — институт общественной инициативы. Учитывая современный уровень развития информационных технологий и проявляющиеся тенденции к стремлению построения информационного общества полагаем, что посредством Интернет-демократии возможно более эффективное участие граждан в регулировании общественных отношений.

Современное конституционное развитие российского государства, потребность апробации новых форм взаимодействия в сочетании с классическими институтами прямой демократии, в целях повышения эффективности диалога общества и го-





сударства, предопределяет необходимость исследования правового регулирования и реализации общественных инициатив.

Цель настоящей статьи заключается в исследовании проблем конституционно-правового регулирования и практики применения средств телекоммуникационной сети «Интернет» направленных на реализацию и совершенствование институтов демократии, в частности института общественной инициативы.

Институт общественной инициативы является одной из форм участия граждан в управлении делами государства, с использованием существующих механизмов реализации права на общественную инициативу. В современных реалиях данный институт носит эпизодический характер и требует повышения его эффективности.

Одним из инструментов реализации общественных инициатив граждан на сегодняшний день является Интернет-ресурс «Российская общественная инициатива». Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 (ред. от 23.06.2014) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» [1] (далее — РОИ), устанавливает правила пользования Интернет-порталом РОИ, где гражданин может предложить любую инициативу, которая предварительно проверяется некоммерческой организацией (Фондом информационной демократии), после чего за нее голосуют другие граждане и если она наберет необходимое количество голосов то поступает в экспертную рабочую группу соответствующего уровня (федеральный, региональный, муниципальный).

Данный портал — это принципиально новая форма прямого волеизъявления граждан с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, что позволяет в разы улучшить продуктивность института прямого народовластия.

Говоря о зарубежном опыте электронной демократии, следует отметить, что в Евросоюзе аналог Российской общественной инициативы существует уже с весны 2014 года. Идею может продвигать только группа из семи граждан семи разных стран, собрать надо не менее миллиона голосов, инициатива поступает в директорат Еврокомиссии, потом по ней проводятся слушания в Европарламенте [7, с. 55].

На общегосударственном уровне это действует в Австрии, Испании, Италии, Швейцарии, на Филиппинах, на региональном — в США, Швейцарии и других странах (в субъектах федерации), где существуют специальные нормативно-правовые акты, регламентирующие прямое электронное волеизъявление граждан.

Отмечая положительный опыт России, следует обратить внимание на реализуемый в Новосибирской области с 24 февраля 2014 года и по сей день проект «Электронная демократия» [2].

Портал представляет собой единую информационную платформу региона, состоящую из взаимосвязанных функциональных элементов, поддерживаемых совместно органами власти, гражданами и организациями в части администрирования и конкретного наполнения. В числе главных целей создания портала: укрепление связей между гражданами, органами власти и другими субъектами общественной деятельности путем формирования особой культуры коммуникации, ориентированной на совместный поиск компромиссных решений и снижение административных барьеров и уровня коррупции посредством повышения уровня открытости процессов взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества.

Таким образом, на наш взгляд, необходимо синтезировать опыт Российской Федерации (и отдельных регионов) и представленных зарубежных стран в вопросе электронного прямого народовластия граждан и в рамках ч. 1 ст. 3, п. «н» ч. 1 ст. 72 и ч. 2 ст. 130 Конституции Российской Федерации, сформировать в Алтайском крае интернет-портал, усовершенствованный относительно представленных нами ранее примеров, и привести его в соответствие со спецификой правотворческой деятельности в Алтайском крае.

Сразу стоит отметить, что предлагаемая нами модель предполагает не только рассмотрение инициатив граждан по изменению или принятию НПА, но и улучшение социально-экономического благополучия населения в регионе.

Зарегистрированный пользователь Единой Системы Идентификации и Аутентификации (ЕСИА) (для этого достаточно зарегистрироваться на сайте «Госуслуги»), который проживает на территории Алтайского края, может зайти на сайт Правитель-



ства Алтайского края предложить какую-либо инициативу. Инициатива может быть любого рода и из любой сфер общественных отношений (ЖКХ, дороги, транспорт, медицина и т.д.).

Далее инициативы предполагается разделять в зависимости от их характера и содержания. Другими словами, если предложение касается отдельной отрасли общественных отношений и его реализация зависит от органа исполнительной власти Алтайского края, то она напрямую направляется конкретному органу, в пределы компетенции которого входит решение данных вопросов в течение 10 дней. Мониторинг и направление предложения по подведомственности предполагается осуществлять отделом по взаимодействию с институтами гражданского общества Департамента Администрации Губернатора и Правительства Алтайского края по вопросам внутренней политики.

Систему контроля в данном случае необходимо выстроить таким образом, что если уполномоченный орган, куда уже поступило предложение, в течение 10 дней не отреагировал на него, то данные передаются в контролирующий орган (в частности в прокуратуру).

Во втором случае, если инициатива касается изменения или принятия нормативно-правового акта, она проходит предварительную экспертизу, которая заключается в проверке на отсутствии нецензурной брани, оценки четкости и чистоты изложения и др. Основания отказа в размещении достаточно продублировать из Указа Президента № 183.

Срок проведения предварительной экспертизы не должен превышать 30 рабочих дней. Также считается необходимым направлять ответ гражданину о движении его инициативы на электронную почту. При этом любая инициатива (даже из числа не прошедших экспертизу) помещается в специальную базу данных, в целях мониторинга активности ресурса и отсортировки тех инициатив, которые уже были отклонены (рассмотрены).

Предварительную экспертизу, возможно проводить «Ассоциации Юристов России» Алтайскому региональному отделению общероссийской организации, как, например, это было сделано в Санкт-Петербурге.

После этого инициатива размещается на интернет-портале, где она будет видна другим пользова-

телям с возможностью голосования и оценки вероятного полезного результата предложения; при том каждый гражданин имеет лишь один голос «за» или «против». Кроме того, на наш взгляд, определенного результата можно добиться, если дублировать инициативы, выдвинутые гражданами через интернет-портал, в СМИ.

По официальным данным территориального органа федеральной службы государственной статистики в Алтайском крае общая численность населения в городе Барнауле составляет 633 301 чел., в г. Барнауле 633 301 чел.

В соответствии с Указом Президента № 183, необходимый порог для рассмотрения общественной инициативы представляется излишним, к примеру, для муниципальных инициатив установлен порог 5% жителей муниципального образования (при этом необходимо учитывать, что районы города не являются самостоятельным муниципальным образованием). В связи с этим предполагаем, что в городах с районным делением (например — Барнаул, Бийск) необходимо установить порог в 5% от жителей конкретного района, потому как зачастую проблемы жителей одного района не интересуют жителей другого, в связи с чем представляется затруднительным голосование более 30 000 жителей г. Барнаула за какую-либо инициативу, касающуюся отдельно взятого района.

После, если инициатива наберет установленное число голосов за установленный срок, лица, уполномоченные проводить предварительную экспертизу, направляют инициативу в экспертную рабочую группу, где она проходит процедуру получения статуса проекта нормативно-правового акта в соответствии с Законом Алтайского Края от 9 ноября 2006 года № 122-ЗС «О правотворческой деятельности» или принятия иных мер реализации данной инициативы.

Далее проект должен будет пройти процедуру оценки регулирующего воздействия, которое проводит Министерство экономического развития Алтайского края в соответствии с Постановлением Администрации Алтайского Края от 30.07.2015 № 312 «Об организации работы по оценке регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов и экспертизе нормативно-правовых актов Алтайского Края» [3].

После этого, в соответствии со ст. 18 Закона Алтайского Края от 9 ноября 2006 года № 122-ЗС «О



правотворческой деятельности» проект направляется в Алтайское Краевое Законодательное Собрание вместе с пояснительной запиской, заключением Губернатора Алтайского Края и т.д.

Кроме того, необходимо определить контролирующий орган за всем процессом хода инициативы. Наиболее это важно стадии проведения предварительной экспертизы и работы экспертной рабочей группой. На наш взгляд, необходимо контролирующим органом установить, в соответствии с Законом Алтайского Края от 29 июня 2015 года № 52-ЗС «Об общественном контроле в Алтайском Крае» (с изм. и доп. от 4 июля 2017 г.) и Законом Алтайского Края от 3 ноября 2005 года № 87-ЗС «Об общественной палате Алтайского Края» — Общественную палату Алтайского Края, а конкретно — на комиссию Общественной палаты Алтайского Края по развитию гражданского общества.

Так же каждый гражданин, который считает, что были нарушены его права в ходе регистрации или рассмотрения его инициативы, может обратиться за защитой своих прав теми средствами и способами, которые отражены в законодательстве Российской Федерации.

Таким образом, на наш взгляд, создание электронного института прямого народовластия граждан на региональном уровне просто необходимо. Кроме того, данный институт — это еще одна уверенность граждан в легитимности властей и гарантии прозрачности законотворческого процесса. Однако, самый важный плюс — это действительное улучшение социально-экономического развития региона. При этом для популяризации данной формы демократии необходимо освещение его деятельности в СМИ, с целью информированности населения.

Реализация института общественной инициативы позволяет выявлять реальные общественные потребности в правовом регулировании тех или иных отношений, учесть интересы групп граждан, стимулировать правовую активность населения. По этой причине необходимо развивать настоящий институт, популяризировать его и совершенствовать его правовое регулирование.

### Литература

1. Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) «О рассмотрении общественных

инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (вместе с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива»)» // СПС КонсультантПлюс.

2. Электронная демократия Новосибирской области. URL:<http://dem.nso.ru/> (дата обращения 20 марта 2018 года).

3. Постановление Администрации Алтайского края от 30.07.2015 № 312 (ред. от 13.06.2017) «Об организации работы по оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Алтайского края и экспертизе нормативных правовых актов Алтайского края» // СПС КонсультантПлюс.

4. *Матренина К.Ю.* Становление электронного голосования на выборах в Российской Федерации и перспективы его развития: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2016.

5. *Казьмина Е.А.* Правовые последствия поддержки гражданами российской федерации общественных инициатив, направленных с использованием Интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2015. № 3 (41).

6. *Казьмина Е.А.* Общественная инициатива в России: отдельные аспекты внедрения в России // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2015. № 13-2.

7. *Галиев Р.С., Васильков К.А.* Электронная демократия и право на участие граждан в управлении государством // Права и свободы человека в контексте развития современного государства: мат-лы Всерос. науч. практ. конф., 9 декабря 2016 г. / редкол. С.А. Буткевич, О.А. Миронова, Н.А. Кравченко, Н.И. Костюченко, В.В. Прохоров, С.Ю. Русанова. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2017.

8. *Галиев Р.С.* Нормативно-правовая основа осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в городе Барнауле // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы двенадцатой международной научно-практической конференции: в 3 ч. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014. Ч. II.



УДК 342  
ББК 67

© К.К. Гасанов, А.Г. Пархоменко, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## ИСХОДНОЕ ПОНЯТИЕ И СТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ РОССИЙСКОГО ПРАВА

**Карим Кадырович Гасанов,**

заместитель начальника Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

**Александр Григорьевич Пархоменко,**

профессор кафедры конституционного и муниципального права,  
доктор юридических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

**Аннотация.** Предметом анализа в настоящей статье являются понятие конституционного права и его становление, пропущенное через призму морального императива и его формально-юридического закрепления. Конституционное право понимается как система конституционных и обычных норм, творимых или санкционируемых государством в лице органов государственной власти или иных субъектов государственной деятельности.

**Ключевые слова:** понятие конституционного права, природа права, становление конституционного права, конституционная терминология, элемент права.

## INITIAL CONCEPT AND FORMATION OF CONSTITUTIONAL RIGHT AS ONE OF THE RUSSIAN LAW BRANCHES

**Karim K. Gasanov,**

Deputy Head of the Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V.Ya. Kikot',  
Doctor of Law, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Aleksandr G. Parhomenko,**

Professor of the Chair of Constitutional and Municipal Law,  
Doctor of Law, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** A subject of the analysis in the present article are the concept of constitutional right and its formation which is examined through a prism of a moral imperative and its legalistic fixing. The constitutional right is understood as the system of the constitutional and usual norms created or authorized by the state represented by state bodies or other subjects of the state activity.

**Keywords:** a concept of constitutional right, the nature of law, formation of constitutional right, the constitutional terminology, a law element.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Гасанов К.К., Пархоменко А.Г. Исходное понятие и становление конституционного права как отрасли российского права. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):28-33.

Конституционное право является ведущей отраслью любого национального права [3, с. 8; 10, с. 14]. Однако природа конституционного права, сфера его действия, отличие от иных правовых отраслей, набор его внутренних составляющих, — вся эта проблематика, связанная с функционированием конституционно-правовой материи, требуют дополнительных изысканий.

Содержательная неясность предопределяет категориальную невыстроенность представлений о данной правовой отрасли, что проявляется уже в разных подходах к ее наименованию. Наряду с термином «конституционное право» для обозначения

названной отрасли использовался и продолжает использоваться термин «государственное право», а иногда оба они используются в одной связке [7; 8; 9].

Изложим свое решение перечисленных вопросов, не претендуя на законченность и методологическую бесспорность выводов, рассматривая их как возможный вариант освоения уже накопленного научного потенциала по анализируемой проблематике. В качестве отправных примем положения о системообразующей роли по отношению к первичным подразделениям национального права (отраслям права) таких факторов, как функциональная



специализация отдельных отраслей, предмет и режим правового регулирования, общеотраслевые обобщения (общие нормы и институты). Конституционное право функционирует как самостоятельная правовая отрасль, если его отличают от иных отраслей национального права особые внутриправовые и общесоциальные функции, обуславливающие наличие присущих только ему предмета или режима правового регулирования, а также тех внутренних юридических конструкций — обобщений, которые выделяют и «сцепляют» между собой совокупность норм конституционного права, делают их взаимосвязи более значимыми, чем связи отдельных конституционно-правовых норм и институтов с нормами и институтами иных отраслей права.

Здесь необходимо упомянуть следующее обстоятельство: предмет нашего рассмотрения — конституционное право как элемент права писаного или позитивного (положительного), т. е. объективно существующего независимо от людских представлений о нем и отношения к нему. Позитивное право — это «право наличное, реально и официально существующее, «сделанное» людьми и связанное с их деятельностью, с деятельностью официальных государственных органов» [1, с. 52—54, 161—184; 2, с. 190—193]. Позитивное право объективировано, выражено в формально установленных правилах поведения, правотворческих и правоприменительных органах, их деятельности, актах, решениях и тому подобных институтах. Оно элемент не массового или индивидуального сознания, а социальной реальности. Сказанное, конечно, не означает, что позитивное право абсолютно не зависит от воли, сознания, интересов людей. Нет, оно не просто объективно, а именно объективировано, а следовательно, «сделано» и «делается» людьми, однако будучи созданным, отрывается от своих творцов, приобретает независимое от них бытие, оказывается для них элементом социальной среды.

Таким образом, предметом анализа является не право представляемое, идеальное, не право естественное как совокупность индивидуальных и групповых непосредственно социальных притязаний, пропущенных через призму морального императива и существующих независимо от их признания, санкционирования государством, от их формально-

юридического закрепления. Для нужд настоящего исследования под конституционным правом понимается система конституционных и обычных норм, творимых или санкционируемых государством в лице органов государственной власти или иных субъектов государственной деятельности.

Между тем представляется необходимым избежать крайностей узко нормативистского подхода. Под конституционным правом надлежит понимать систему работающих, динамичных норм, порождающих в процессе своего функционирования ряд юридических явлений: правоотношения, юридические факты и фактические составы, юридические режимы, правотворчество, правотолкование, правоприменение, правосознание, иные феномены в той части, в какой они находятся в поле деятельности и влияния государства и сами влияют на государственную политику и процесс принятия государственно-властных решений. Все это вместе и есть конституционное право как позитивистский феномен. В заявленном позитивистском ключе будут рассматриваться также национальное и публичное право.

Конституционное право как системное образование имеет два ряда целей: внешние и внутренние. Внешние — это цели, которые данная отрасль реализует в системах высшего по отношению к ней порядка: в национальном праве и социуме в целом. Внутренние цели конституционного права направлены на его воспроизводство и саморазвитие.

Каковы внешние цели анализируемой отрасли, ее общеправовая и общесоциальная специализация? Думается, что ее важнейшим функциональным ориентиром служит интеграция всех отраслей национального права в единое иерархически организованное целое, перевод национального права из состояния суммативного единства наличных правовых элементов в качество органической системы. Одна из задач конституционного права — постановка целей для национального права, общеправовое целеполагание, закрепление базовых для всех отраслей права ценностей.

По мере развития национальных правовых систем в них выделяются особые нормативные подсистемы, которые, наряду с обычным внешним выходом — регулированием фактических общественных отношений, начинают специализироваться



на решении общеправовых задач, на обеспечении единого, внутренне согласованного внешнего выхода всех отраслей национального права. Вот из чего берет свое начало конституционное право в его современном виде, превращаясь по ходу своего развития в единственную отрасль права, непосредственно соприкасающуюся и взаимодействующую одновременно со всеми иными отраслями права. Интеграционный потенциал конституционного права раскрывается и в масштабах всего общества. Оно призвано обеспечить функционирование общества в качестве целостного организма на базе принципов, закрепляемых конституционным законодательством.

Становление конституционного права в рамках национального права может быть представлено и как восхождение от конкретного к абстрактному (от менее абстрактного к более абстрактному), как выделение такого уровня обобщения правовой материи, который вбирает в себя регулирующее содержание всех отраслей национального права, упорядочивая его. В этом смысле с учетом прямого действия конституционного законодательства конституционное право обретает в обществе роль «всего права», становится формой, поглощающей национальное право, частью, которая в известном смысле претендует на роль целого. Нормы конституционного законодательства работают вместе с нормами отраслевого законодательства, а при необходимости и вместо них при опосредовании отношений, реально или потенциально входящих в сферу регулирования последних. Подобный эффект, конечно, достигим при развитости конституционного законодательства, правоприменительной, правореализационной сфер, массового и профессионального правосознания. В то же время материализация внутреннего содержания конституционно-правовых норм посредством расширения отраслевого законодательства, обратного движения от абстрактного к конкретному в области правовой действительности крайне важна, поскольку переводит бытие конституционных норм из области чистого правового духа в сферу юридических технологий, усиливая действенность конституционного регулирования, упрощая для людей обращение к конституционно-правовым средствам отстаивания своих интересов.

Нормы конституционного законодательства способны в области правоприменительной деятельности заменять нормы отраслевого законодательства при неконституционности или отсутствии последних. Правда, подобная замена не всегда может быть полной и распространяться на все аспекты регулирующего воздействия. Так, конституционные нормы, действующие в сфере юридической ответственности (за исключением конституционной), не способны выступать в качестве самостоятельного критерия определения правомерности поведения конкретных субъектов и служить нормативной основой применения мер уголовной, административной, гражданской и другой ответственности.

По мнению С.С. Алексеева, высказанным им по аналогичной проблеме применительно к общим запретам, тем более что большинство конституционных запретов носит общий характер. С.С. Алексеев считает, что общие запреты не могут быть критерием неправомерности поведения потому, что неправомерность относится к аномальному поведению, требующему взвешенного, точного и детализированного воздействия, следовательно, в соответствии с принципами законности каждый случай противоправного поведения должен быть связан с нарушением конкретной юридической нормы — запрещающей, обязывающей или управомочивающей (когда субъект выходит за пределы дозволенного) [2, с. 90—91]. Сказанное означает не уход конституционного права из сферы отраслевого охранительного регулирования, а лишь ограничение содержания его регулирующего воздействия на возникающие здесь фактические общественные отношения. За конституционным правом остаются направление развития соответствующих разделов законодательства, охранительно-правовой политики, выражение их духа и принципиальных устоев, проверка конституционности конкретных охранительных норм и институтов, присутствие, в правоприменительной практике в качестве оценочного аргумента действий ее участников и т.д.

Таким образом, совокупный предмет всех отраслей национального права является предметом и конституционно-правового регулирования, на который конституционное право воздействует с помощью своих специфических средств. Предмет конституционного права и предмет национального



права принципиально совпадают. Конституционное право работает везде, где работает национальное право. По крайней мере, конституционное право в силу своей общеправовой и общесоциальной специализации тяготеет к отождествлению собственного предмета правового регулирования с предметом регулирования национального права.

Существующие воззрения на предмет конституционного (государственного) права при всем их различии сходятся в одном — этот предмет рассматривается всегда как та или иная часть предмета национального права, а ведущая роль конституционного права в праве национальном не означает поглощения им предметных полей иных отраслей. Например, А.И. Лепешкин в предмет государственно-правового регулирования включал «общественные отношения, возникающие в сфере установления политических форм организации государственной власти», причем он ограничивал эти «политические формы» отношениями, которые связаны с деятельностью представительных органов государственной власти как политической основы государства. Государственно-правовые отношения, по А.И. Лепешкину, возникают в процессе не вообще всяких взаимоотношений органов государства с гражданами, а лишь в связи с участием последних в осуществлении определенных функций государственной власти (участие в выборах, в работе органов власти и т.п.) [6, с. 32—34].

Довольно широко очерчивал предмет анализируемой отрасли В. Ф. Коток, включая в него «те регулируемые правом развивающиеся общественные отношения, которые определяют основные черты социально-экономической системы и политической организации общества, выражают суверенитет народа, а в многонациональных государствах — также и суверенность наций» [5, с. 9]. Однако здесь предмет государственного (конституционного) права составляют лишь те социально-экономические, политические и тому подобные отношения, которые определяют не любые, а только основные черты выделенных сфер общественной жизни. Следовательно, и при таком подходе предмет государственного (конституционного) права мыслится как часть предмета национального права.

Теоретические концепции, основанные на понимании предмета конституционного права в качестве

части предмета национального права, к сожалению, были восприняты федеральным законодателем, который в ст. 68 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» определил, что Конституционный Суд прекращает производство по делу, в частности, в том случае, когда установит, что вопрос, разрешаемый законом, иным нормативным актом, договором между органами государственной власти или не вступившим в силу международным договором Российской Федерации, конституционность которых предлагается проверить, не получил разрешения в Конституции РФ или по своему характеру и значению не относится к числу конституционных.

Конституционный Суд воспользовался данной нормой, например, при рассмотрении дела о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 27 декабря 1991 г. «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», посчитав, что определение проверяемым законом конкретных видов налогов, входящих в перечень налогов субъектов федерации, не относится к числу конституционных вопросов, и поэтому прекратил производство по делу в этой части. А вот вопрос об открытости (закрытости) самого упомянутого перечня налогов, с точки зрения Суда, является конституционным. От развернутой аргументации подобного деления нормативно регулируемых вопросов на имеющие конституционный характер или не имеющие такового Конституционный Суд в данном решении ушел.

Адресованные затрагиваемым в правовых актах вопросам формулы «не получил разрешения в конституции», «не относится по характеру и значению к числу конституционных» ни в анализируемом законе, ни в других нормативных правовых источниках не раскрыты, носят неопределенно-оценочный характер, способны породить необоснованный субъективизм со стороны Конституционного Суда, получающего возможность в разных ситуациях вкладывать в приведенные формулы разных смыслов. Дело заключается еще и в том, что своеобразие конституционного права (за исключением отдельных институтов) состоит не в жестком его обособлении от других отраслей на основании своих особых источников, режимов, субъектов, процедур, а в проникновении во все «поры» национального права, в



задании общего поля и режима функционирования всех его отраслей и субъектов. Поэтому любой разрешаемый на нормативно-правовом уровне да и в сфере правоприменения вопрос может быть соотнесен с конституционной средой, проверен на предмет его соответствия параметрам этой среды, т. е. на предмет своей конституционности. Что касается Конституционного Суда, то в Федеральном конституционном законе, определяющем его статус, думается, и без предписания ст. 68 заложены достаточные гарантии от давления на него неоправданно большой массы запросов, жалоб, ходатайств, касающихся вопросов, которые могут быть разрешены другими судебными органами.

Отождествление предмета конституционного права с предметом национального права в целом заставляет по-новому взглянуть на соотношение элементов конституционного права (норм, отношений, режимов и др.) и соответствующих элементов иных отраслей. Получается, что первые при всей их определенности не могут быть отнесены только к конституционному праву. Те же конституционные нормы одновременно составляют ткань и конституционного права, и гражданского, уголовного, административного и др. Конституционное право не обладает каким-то «исключительным правом» на конституционные нормы. Однако если отдельные отрасли права вбирают в себя лишь некоторый набор конституционных норм, то в рамках конституционного права осуществляется системное взаимодействие всей совокупности конституционных предписаний [4, с. 5]. Система функционирующих конституционных норм и составляет специфический остов этой отрасли права. Используемый для ее обозначения термин «конституционное право» призван отразить именно данное обстоятельство, а вовсе не жестко обособить ее от других отраслей, не демонстрировать относимость конституционных актов исключительно к ее источникам [1, с. 248]. Тем более он «не намекает» на «неконституционный» характер иных отраслей права.

Предмет конституционно-правового регулирования поглощает предметы всех иных отраслей национального права, но к их сумме не сводим. Он, безусловно, шире.

Во-первых, как уже было упомянуто, конституционное право ориентировано на регулирование

всех тех отношений, которые требуют правового опосредования независимо от их упорядочения отраслевым законодательством. Подобный потенциал иных отраслей права (например, гражданского) уже. В реальности отраслевая правовая материя всегда отстает от потребностей динамичной действительности, поэтому на целом ряде направлений правового регулирования в определенных ситуациях национальное право представлено (или может быть представлено) только конституционным правом. Именно здесь особенно велико значение судебных и иных правоприменительных механизмов, без которых возможности конституционного права по расширению сферы регулирующего воздействия национального права до необходимых пределов не способны по-настоящему реализоваться.

Во-вторых, предметом регулирующего воздействия конституционного права являются не только фактические социальные отношения, но и отраслевая правовая материя (предметом права оказывается право), моделируемая конституционно-правовыми нормами путем введения общеправовых принципов, закрепления отраслевой правосубъектности и другими способами. В общем-то это присуще любому праву, выросшему из «пеленок» казуальности, выработавшему в себе необходимые правовые обобщения, строящемуся на основах систематизации (кодификации, инкорпорации и т.д.). Однако предметом конституционно-правового регулирования оказывается национальное право в целом. Конституционные нормы порождают общеправовые процессы функциональной специализации и интеграции, предопределяют объективную структуру национального права, дают принципиальные стандарты выявления и снятия межотраслевых и внутриотраслевых противоречий, направляют правотворческую работу управомоченных субъектов, соотносят право с иными институтами общества и государства.

Таким образом, если использовать аналогию с выделением общей и особенной частей в рамках отдельных отраслей права, то, на наш взгляд, можно охарактеризовать конституционное право, как общую часть национального права.

Задействовано ли конституционное право на решении только общеправовых задач или наряду с этим имеет свои исключительные предметы ре-

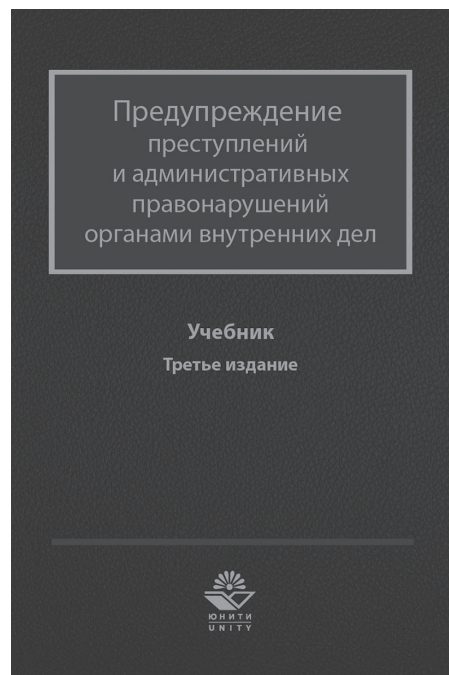




гулирования, действуя применительно к ним как обычная отрасль права? Отвечая на данный вопрос, требуется выявление соотношения конституционного права с публичным, частным и государственным правом, детализация представлений о предмете и методе конституционно-правового регулирования.

## Литература

1. *Алексеев С.С.* Структура советского права. М., 1975.
2. *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989.
3. *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России. М., 1995.
4. *Колесников Е.В.* Конституция и конституционные законы как основа российской правовой системы // Правоведение. 1995. № 4-5.
5. *Коток В.Ф.* О предмете и источниках конституционного права социалистических стран // Конституционное право социалистических стран. М., 1963.
6. *Лепешкин А.И.* Курс советского государственного права. М., 1961. Т. 1.
7. *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996.
8. *Стрекозов В.Г., Казанчев Ю.Д.* Государственное (конституционное) право Российской Федерации. М., 1997.
9. Государственное право Российской Федерации. М., 1996.
10. Конституционное право Российской Федерации. Екатеринбург, 1995.



**Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / под ред. С.Я. Лебедева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 655 с.**

Раскрыты основные теоретические и практические положения организации и осуществления деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений. Показаны ее правовые, организационные и тактические основы, вопросы предотвращения, профилактики и пресечения противоправных деяний, входящие в предупредительную компетенцию органов внутренних дел. Определены милицмейская специфика общей, индивидуальной и виктимологической профилактики правонарушений. Особое внимание уделено предупреждению милицией преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними; против личности; в сфере экономики; террористической и экстремистской направленности; связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ; с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ; в сфере экологической безопасности; безопасности дорожного движения и др.

Для курсантов, слушателей, адъюнктов и преподавателей высших и средних специальных учебных заведений системы МВД России, студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов, практических работников правоохранительных органов.



## ВНЕШНЯЯ ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ: К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ И ПРИЗНАКОВ

Павел Олегович Дутов,

соискатель кафедры конституционного и муниципального права

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12),  
заместитель начальника Управления по вопросам внешней трудовой миграции ГУВМ МВД России

E-mail: po.dutov@mail.ru

Научный руководитель: А.С. Прудников, профессор кафедры конституционного и муниципального права  
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, заслуженный юрист России, доктор юридических наук, профессор

**Аннотация.** Проанализирована проблематика определения понятия «внешняя трудовая миграция» и ее признаков. Рассмотрены определения понятия внешней трудовой миграции в юридической и научной литературе, а также нормативных правовых актах Российской Федерации. На основе проведенного анализа сформулировано определение внешней трудовой миграции, наиболее полно отражающее данное понятие. Кроме того, раскрыты признаки, характеризующие внешнюю трудовую миграцию.

**Ключевые слова:** внешняя трудовая миграция, трудовая деятельность, признаки внешней трудовой миграции, незаконная трудовая миграция, временная трудовая миграция, экономическая миграция

## EXTERNAL LABOR MIGRATION: ABOUT DEFINITIONS OF CONCEPT AND ATTRIBUTES

Pavel O. Dutov,

Applicant of the Chair of Constitutional and Municipal Law

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12),  
Deputy Head of the Department for External Labor Migration of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**Abstract.** The article analyzes the problems of defining the concept of «external labor migration» and its attributes. The definitions of the concept of external labor migration in the legal and scientific literature, as well as in the regulatory legal acts of the Russian Federation were also considered. On the bases of this analysis the definition of external labor migration was formulated, that mostly corresponds to the concept. Moreover, the attributes were specified to characterize the external labor migration.

**Keywords:** external labor migration, labor activity, attributes of external labor migration, illegal labor migration, temporary labor migration, economic migration

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Дутов П.О. Внешняя трудовая миграция: к вопросу определения понятия и признаков. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):34-9.

С начала 90-х годов прошлого века в законодательстве Российской Федерации активно используется понятие «внешняя трудовая миграция».

Одним из первых нормативных правовых актов, содержащих данное понятие, было Положение о Министерстве труда Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 18.12.1992 № 993 [7].

В настоящее время обозначенное понятие применяется как в нормативных правовых актах федерального, так и регионального уровней. На федеральном уровне оно используется в актах Президента Российской Федерации [8], Правительства Российской Федерации [9] Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [10] и федеральных органов исполнительной власти [11]. На региональном уровне активно применяется в ак-

тах высших исполнительных органов государственной власти субъектов [12; 13] и актах органов исполнительной власти субъектов [14; 15].

Вместе с тем, законодательное определение указанного понятия отсутствует, что негативно сказывается прежде всего на качественной составляющей правового регулирования общественных отношений, связанных с внешней трудовой миграцией, а также на эффективности правовых норм. Нельзя не согласиться с позицией В.Ю. Турачина, который отметил, что «законодательные определения способствуют правильному, а вернее, единственно возможному в условиях данного юридического контекста пониманию смысла соответствующего понятия, служат проводником его языковой объективации» [6].

Попытка дать определение «внешней трудовой миграции» была предпринята в Федеральной



миграционной программе, одобренной Указом Президента Российской Федерации от 09.08.1994 № 1668 [16]. В Программе дана характеристика родовому понятию «миграция», под которым понимается совокупность территориальных перемещений населения, сопровождающихся изменением места жительства, а затем, используя критерии причины, типов и видов миграции, классифицируется на так называемые миграционные потоки. Внешняя трудовая миграция выступает в этой классификации как добровольная по причинам, внешняя по типу и возвратная по виду [1, с. 15—23].

Далее понятие «внешней трудовой миграции» было закреплено в Федеральной миграционной программе на 1998—2000 г. [17]. Под ней понималось добровольное перемещение на законном основании людей, постоянно проживающих на территории России, за границу, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих вне пределов России, на ее территорию с целью осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности.

Пришедшая ей на смену Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации [18] уже не содержала понятийного аппарата и, как следствие, не раскрывала понятия «внешняя трудовая миграция», а подчеркивала, что в России развиваются процессы внешней трудовой миграции в виде привлечения и использования труда иностранных граждан, а также выезда российских граждан за границу с целью работы по найму.

В Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 г., утвержденной Президентом Российской Федерации в июне 2012 г. [19], используется понятие «трудовая миграция», под которой понимается временная миграция с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг). Согласно Концепции «временная миграция» — это международная или внутренняя миграция, которая совершается на определенный период времени без перемены постоянного места жительства. Временная миграция осуществляется с целью работы (временная трудовая миграция), учебы (образовательная миграция) и тому подобного.

Исходя из анализа Концепции, под «внешней трудовой миграцией» следует понимать миграцию, которая совершается посредством пересечения го-

сударственной границы с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг) на определенный период времени без перемены постоянного места жительства.

Нельзя не отметить, что в научных трудах их авторы по-разному определяют рассматриваемое понятие.

Так, по мнению одних, внешняя трудовая миграция представляет собой совокупность территориальных перемещений граждан, сопровождающихся временным изменением места жительства, осуществляемых на добровольной основе с целью занятия оплачиваемой деятельностью в иностранном государстве [1, с. 15—23].

Другие характеризуют данное понятие, как «осуществляемое в порядке, установленном нормами международного права и национального законодательства, добровольное, временное перемещение лиц в государство, гражданами которого они не являются, с целью осуществления на его территории трудовой деятельности» [2].

Ряд ученых ее рассматривают как миграцию, связанную с пересечением государственной границы с целью «продажи своего труда», то есть трудоустройства и работы на том или ином предприятии и получения за это соответствующего вознаграждения — заработной платы [3].

Также в научных работах внешнюю трудовую миграцию определяют, как добровольный, временный выезд на законном основании российских граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации за границу, а также въезд иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих вне пределов Российской Федерации, на ее территорию в целях трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг) [4].

Вместе с тем, представленные определения в недостаточной мере отражают понятие внешней трудовой миграции.

По нашему мнению под внешней трудовой миграцией следует понимать многогранное социально-правовое явление, связанное с въездом в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, а также выездом граждан Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации в целях осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности.



Очень важно отметить, что основным признаком внешней трудовой миграции, заложенным в ее наименовании, является пересечение государственной границы.

Внешняя трудовая миграция носит межгосударственный характер. И напротив, если речь идет о пересечении административных границ внутри государства, то необходимо говорить о внутригосударственной (внутренней) трудовой миграции. В данной связи государственная граница выступает условным разделителем миграционных потоков на внешние и внутренние.

Характеризуя связь внешней трудовой миграции с пересечением государственной границы, необходимо подчеркнуть, что она выступает как точка, в которой встречаются два ее противоположных потока. Это иностранные граждане, которые въезжают в Россию для осуществления трудовой деятельности, и граждане России, выезжающие за ее пределы в целях осуществления трудовой деятельности.

Следующим признаком рассматриваемого понятия является ее цель.

Нельзя не согласиться с мнением ученых, которые миграцию подразделяют по целям на два типа: экономическую, связанную с извлечением материальной выгоды человеком в ней участвующим и социальную, обусловленную удовлетворением не материальных, а в большей степени духовных и социальных потребностей [5].

Исходя из данного подхода, внешняя трудовая миграция преследует экономическую цель, связанную с возможностью применения лицом своих навыков, профессиональных качеств, компетенций, имеющихся образования и квалификации, на рынке труда государства, гражданином которого он не является, для извлечения из этого материальной выгоды в виде заработной платы (вознаграждения).

Следует остановиться на признаках внешней трудовой миграции, не заложенных в ее наименовании (временной параметр, причины, способы реализации, законность).

Часть ученых ее характеризуют как временную (возвратную) миграцию, осуществляемую на определенный срок.

Однако с этим нельзя согласиться. По нашему мнению, с учетом временного параметра она подразделяется как на временную, так и на постоянную,

то есть осуществляемую со сменой постоянного места жительства.

На постоянный характер указывает тот факт, что часть иностранных граждан, въехавших в Россию для осуществления трудовой деятельности, со временем (без выезда с территории России) в целях снижения «издержек», связанных с временным пребыванием (например, уплаты ежемесячных авансовых платежей по НДФЛ за осуществление трудовой деятельности на основании патентов), приобретают статус временно или постоянно проживающих, продолжая работать и преследуя при этом экономические мотивы, а в дальнейшем приобретают гражданство Российской Федерации, становясь российскими гражданами, не отказываясь от прежнего гражданства.

Аналогичным способом и часть граждан Российской Федерации трудятся за пределами России на постоянной основе, приобретая различные статусы, в том числе гражданство иностранных государств, но при этом из российского гражданства не выходят.

Часть исследователей внешней трудовой миграции указывают на ее добровольный характер [1, с. 15—23; 3].

Помимо добровольной миграции выделяют вынужденную миграцию, обычно вызванную военными, политическими факторами, преследованиями на этнической и религиозной основе, которые вынуждают человека изменить вопреки своему желанию место жительства [5].

Вместе с тем, не только вышеуказанные факторы вынуждают человека изменить вопреки своему желанию место жительства. Отсутствие рабочих мест, избыток трудовых ресурсов, высокий уровень безработицы, низкий уровень заработной платы, распространение бедности являются факторами, способными побудить человека от безысходности, вопреки своему желанию искать работу в государстве, гражданином которого он не является.

Так, например, Азиатский банк развития подчеркивает, что по прогнозам трудоспособное население Таджикистана продолжит рост до 2030 г. При этом достаточного количества рабочих мест не создается. С 1991 по 2016 гг. численность населения трудоспособного возраста ежегодно увеличилась



на 3,0%, а занятость — только на 0,7%. За чертой бедности находятся 30% населения [20]. Безусловно эти факторы способствуют массовому выезду граждан Таджикистана в Россию в целях осуществления трудовой деятельности.

В этой связи внешнюю трудовую миграцию можно охарактеризовать не только как добровольную, но и как вынужденную.

В научной литературе внешнюю трудовую миграцию по способу реализации делят на организованную, осуществляемую с участием государственных или негосударственных структур, и неорганизованную, проводимую силами и на средства самих мигрантов [21].

Упомянутые способы реализации в полной мере относятся к внешней трудовой миграции как российских граждан, так и иностранных граждан.

Так, гражданин Российской Федерации может реализовать право на трудоустройство за границей посредством: самостоятельного поиска работы; трудоустройства в рамках международных договоров РФ (с Германией и Швейцарией) [22, с. 22—23; 23, с. 43—45; 24]; использования услуг российских фирм — экспортеров рабочей силы.

Аналогичным способом и иностранные граждане вправе самостоятельно найти себе подходящую работу, воспользоваться услугами организаций, оказывающих услуги по трудоустройству на территории России, или трудоустроиться в рамках международных договоров Российской Федерации.

Что касается последнего способа реализации права иностранного гражданина на работу в России, следует отметить, что помимо вышеуказанных соглашений, предусматривающих содействие в трудоустройстве граждан Германии и Швейцарии, в отношении граждан Узбекистана реализуется межправительственное соглашение об организованном наборе и привлечении граждан Узбекистана для осуществления трудовой деятельности [25].

При описании признаков внешней трудовой миграции нельзя не остановиться на такой важной ее составляющей как легальность.

В целом миграцию по признаку законности разделяют на легальную (законную), осуществляемую в порядке, предусмотренном законодательством, и нелегальную (незаконную), связанную с нарушением мигрантом правил въезда и пребывания (про-

живания) в государстве, гражданином которого он не является. Законодательство каждого государства может устанавливать различные требования по въезду, пребыванию (проживанию), получению разрешительных документов, дающих право на осуществление трудовой деятельности.

В Концепции государственной миграционной политики дается определение «незаконной миграции», под которой понимаются перемещения в Россию с нарушением законодательства, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан и (или) осуществления ими трудовой деятельности. Исходя из данного определения следует, что осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности в нарушении российского законодательства также является незаконной миграцией.

Необходимость противодействия незаконной трудовой миграции обусловлена тем, что это явление связано с такими опасными проявлениями противоправной деятельности, как терроризм, незаконный оборот оружия и наркотиков, рабство и торговля людьми.

В заключении следует отметить, что под внешней трудовой миграцией следует понимать многогранное социально-правовое явление, связанное с въездом в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, а также выездом граждан Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации в целях осуществления ими оплачиваемой трудовой деятельности.

По признакам, характеризующим внешнюю трудовую миграцию, она носит межгосударственный характер; преследует экономическую цель; в зависимости от временных параметров подразделяется на временную и постоянную; исходя из причин, к ней побуждающих, носит добровольный и вынужденный характер; по способу реализации делится на организованную и неорганизованную; по признаку законности она разделяется на легальную (законную) и нелегальную (незаконную).

### Литература

1. Давлетгильдеев Т.Ш. К вопросу об определении понятия «внешняя трудовая миграция» в российском праве // Российский юридический журнал. 1997. № 4.



2. *Игнатова Ю.Е.* Трудовая миграция: к вопросу об уточнении понятия // Вестник ВолГУ. Серия 9: Исследования молодых ученых. 2010. № 8-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/trudovaya-migratsiya-k-voprosu-ob-utochnenii-ponyatiya> (дата обращения: 02.05.2018).
3. *Ионцев И.А.* Международная миграция: населения: теория и история изучения. М.: Диалог-МГУ, 1999. (Международная миграция населения: Россия и современный мир; Вып. 3).
4. *Малышев Е.А.* Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика: монография. М.: Юстицинформ, 2017.
5. *Рязанцев С.В.* Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007.
6. *Туранин В.Ю.* Сущность и значение дефиниции в современном законодательном тексте // Современное право. 2006. № 5.
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.12.1992 № 993 «Об утверждении Положения о Министерстве труда Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 28.12.1992, № 26, ст. 2312.
8. Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ, 23.01.2017, № 4, ст. 637.
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.2009 № 450 «О Правительственной комиссии по миграционной политике» // СЗ РФ, 01.06.2009, № 22, ст. 2726.
10. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 23.12.2016 № 631-СФ «О мерах Правительства Российской Федерации по противодействию нелегальной миграции» // СЗ РФ, 02.01.2017, № 1 (ч. I), ст. 109.
11. Приказ Росстата от 31.03.2017 № 220 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством внутренних дел Российской Федерации статистического наблюдения за внешней трудовой миграцией».
12. Указ Губернатора Смоленской области от 18.04.2014 № 34 «Об организации работы по определению потребности в привлечении иностранных работников» // Смоленская газета, № 15, 30.04.2014.
13. Указ Губернатора Иркутской области от 16.05.2014 № 140-уг «О межведомственной комиссии по вопросам миграции» // Издание «Областная», № 69, 27.06.2014.
14. Постановление Правительства Еврейской автономной области от 24.09.2013 № 461-пп «Об утверждении Концепции управления миграционными потоками в Еврейской автономной области до 2025 года» // Собрание законодательства Еврейской автономной области, 02.07.2014, № 6, ст. 5599.
15. Постановление Правительства Новосибирской области от 08.06.2015 № 216-п «О государственной программе Новосибирской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов, проживающих на территории Новосибирской области, на 2015—2020 годы» // Советская Сибирь, № 46, 20.06.2015, № 50, 04.07.2015.
16. Указ Президента РФ от 9 августа 1994 г. № 1668 «О Федеральной миграционной программе» // СЗ РФ, 1994, № 18, ст. 2065.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 10.11.1997 № 1414 «О Федеральной миграционной программе на 1998—2000 годы» // СЗ РФ, 24.11.1997, № 47, ст. 5406.
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 марта 2003 г. № 256-р // СЗ РФ, 10.03.2003, № 10, ст. 923.
19. Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15635>.
20. Asian Development Outlook 2018: How technology affects jobs / URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/411666/ado2018.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).
21. Правовое регулирование трудовой миграции: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [С.А. Акимова и др.]; под ред. А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015.
22. Соглашение между Правительством РФ и Правительством ФРГ о занятости лиц, работающих по найму с целью повышения их профессиональных и языковых знаний (Соглашение о занятости гостей работников) от 17.05.1993 // Дипломатический вестник. 1993. № 11-12.

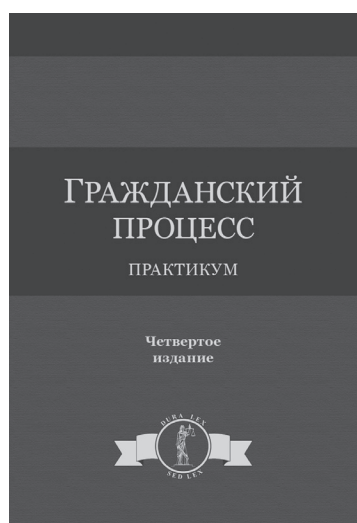


23. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Швейцарской Конфедерации об обмене стажерами от 02.09.1993 // Дипломатической вестник. 1993. № 17-18.

24. Соглашение между Минфедерации России и Центральным учреждением по трудоустройству (Бонн) Федерального ведомства по труду ФРГ о сотрудничестве в трудоустройстве студентов в период каникул от 19.04.2001 // URL: <https://гувм.мвд.рф/>

[upload/site1/document\\_file/5qftQLK7Q3.pdf](http://upload/site1/document_file/5qftQLK7Q3.pdf) (дата обращения: 15.05.2018).

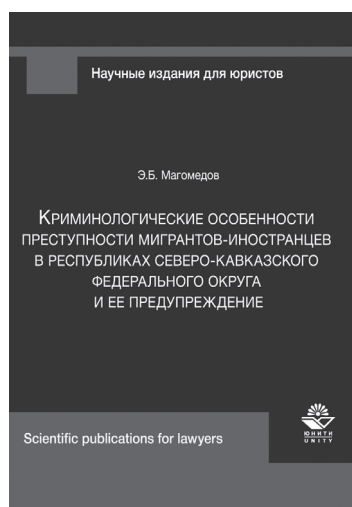
25. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Узбекистан об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории РФ от 05.04.2017 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.



**Гражданский процесс. Практикум:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [Л.В. Туманова и др.]; под ред. Л.В. Тумановой, Н.Д. Эриашвили. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 175 с.

Практикум содержит материалы, необходимые для самостоятельной работы курсантов, слушателей и студентов при изучении дисциплины «Гражданское процессуальное право», в том числе по таким основным темам, как предмет, метод, принципы и субъекты гражданского права, гражданские процессуальные отношения, подведомственность и подсудность дел, сущность, особенности и этапы гражданского судопроизводства.

Для курсантов (слушателей, студентов), адъюнктов (аспирантов) и преподавателей юридических факультетов высших учебных заведений.



**Криминологические особенности преступности мигрантов-иностранцев в республиках Северо-Кавказского федерального округа и ее предупреждение:** монография / Э.Б. Магомедов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 191 с.

В работе анализируется миграционная ситуация, сложившаяся в Российской Федерации после распада СССР, обусловленная усилением внешней миграцией из стран, бывших ранее союзными республиками, в аспекте ее криминальных особенностей, и прежде всего негативных сторон, в том числе преступности иностранцев в региональном разрезе.

Особое внимание уделяется совершенствованию законодательства по предотвращению незаконной миграции и преступности иностранцев и практики его реализации в рамках Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Книга адресована студентам, аспирантам и преподавателям высших учебных заведений, а также всем интересующимся проблемами миграции.



## ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В КОРОЛЕВСТВЕ ИСПАНИЯ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Олег Валентинович Зиборов,

доктор юридических наук, доцент

(123298, Москва, ул. Ирины Левченко, д. 1, издательство «Юнити-Дана»)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Рассмотрены конституционные основы права на образование в Королевстве Испания. Проводится анализ конституционных норм, а также выделяет основные особенности содержания конституционного права граждан на образование. Вместе с тем приводятся и иные нормативные правовые акты, принятые на основе и в развитие действующего Основного Закона, в сфере образования.

**Ключевые слова:** Королевство Испания, конституционные основы, фундаментальные права, право на образование, конституция, образование, автономное сообщество, Органический Закон.

## THE RIGHT TO EDUCATION IN THE KINGDOM OF SPAIN: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT

Oleg V. Ziborov,

Doctor of Law, Associate Professor

(123298, Moscow, ul. Irina Levchenko, d. 1, Unity-Dana publishing house)

**Abstract.** The present article deals with the constitutional foundations of the right to education in the Kingdom of Spain. The author analyzes the constitutional norms, as well as outlines the main features of the content of citizens' constitutional right to education. At the same time, the author also cites other normative legal acts adopted on the basis and in the development of the current Basic Law, in the sphere of education.

**Keywords:** Kingdom of Spain, constitutional foundations, fundamental rights, the right to education, constitution, education, autonomous community, Organic Law.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Зиборов О.В. Право на образование в Королевстве Испания: конституционно-правовой аспект. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):40-3.

Действующая ныне Конституция [1] Королевства Испания, принятая в 1978 году, седьмая по счету после Конституций 1812, 1837, 1845, 1869, 1876 и 1931 гг., если не считать Байонский статут 1808 года, Королевский статут 1834 года, «Нерожденную» конституцию 1856 года и Проект Федеральной Конституции 1873 года.

Конституционный опыт Испании показывает, что ни одна из действовавших ранее конституций не смогла решить все имевшиеся в обществе и государстве проблемы, не смогла по-настоящему сплотить нацию перед лицом тех потрясений, которые обрушились на Испанию, особенно в XX веке. В этой связи действующий сегодня Основной Закон рассматриваемого Пиренейского государства представляется именно той основой, благодаря которой удалось найти столь необходимые для испанского сообщества согласие и консенсус.

Однако, стоит сказать, что процесс принятия Конституции 1978 года не был простым и сопровождался ожесточенными спорами; различные политические силы настаивали на своих вариантах текста Основного Закона, боролись за формулировки каждой статьи, каждого предложения.

Одним из тех вопросов, по которым было наиболее трудно достичь обоюдно удовлетворяющее решение, стало образование. Левые настаивали на создании единой, публичной, светской, бесплатной и самоуправляемой школы. В свою очередь правые — на создании как бесплатных публичных, так и платных частных школ, а также обязательном религиозном воспитании во всех образовательных учреждениях. В результате был заключен *Школьный пакт*, положения которого послужили основой для соответствующих статей действующей конституции и закрепили свободу преподавания, свободу создания и управления образовательными





учреждениями; признали право на образование и коррелирующее ему обязательство государства обеспечивать деятельность публичных образовательных учреждений и финансировать их; установили обязательность религиозного воспитания, а также изучения родного языка и культуры во всех автономных сообществах [2] Испании.

Статья 3 Конституции закрепляет, что кастильский язык является официальным языком государства, и все испанцы несут обязанность знать его и имеют право его использовать. При этом остальные языки, используемые в Испании, находятся под защитой государства, должны уважаться и также считаются официальными, но в пределах соответствующих автономных сообществ.

Статья 14 защищает равенство всех испанцев перед лицом любого несправедливого ограничения в правах, а статья 15 запрещает бесчеловечные или унижающие достоинство обращение и наказания, в том числе, когда это касается образования и учебы.

В ст. 16 гарантируется идеологическая и религиозная свобода; утверждается, что ни одна религия не может быть государственной, хотя при этом также говорится, что государственные органы будут учитывать религиозные убеждения испанского общества и всячески поддерживать отношения сотрудничества с Католической Церковью и иными конфессиями.

Статья 20 Конституции Испании провозглашает свободу преподавания, выражения мыслей, идей и мнений устно, письменно или любым иным способом воспроизведения.

Отдельно следует сказать о ст. 27 Основного Закона, в которой закреплены следующие принципы:

1. Каждый имеет право на образование. Признается свобода образования.

2. Образование имеет целью всестороннее развитие человеческой личности в соответствии с демократическими принципами сожительства и основными правами и свободами.

3. Государственные органы гарантируют право родителей, чтобы их дети получали нравственное и религиозное образование, соответствующее их (родителей — прим. автора) собственным убеждениям.

4. Базовое образование является обязательным и бесплатным.

5. Государственные органы гарантируют каждому право на образование посредством последовательного, программного обучения и создания образовательных учреждений.

6. Признается свобода физических и юридических лиц создавать управлять образовательными учреждениями в соответствии с принципами, закрепленными в Конституции.

7. Преподаватели, родители, а также учащиеся принимают участие в контроле за деятельностью и управлении образовательными учреждениями, содержащимися властями за счет общественных фондов, в соответствии с действующим законодательством.

8. Государственные органы инспектируют и проверяют образовательную систему на соответствие установленным требованиям, чтобы гарантировать исполнение законов.

9. Государственные органы оказывают содействие образовательным учреждениями, которые выполняют все установленные законом требования.

10. Признается автономия университетов в пределах действующего законодательства.

Надо сказать, что в целом полномочия в сфере образования распределены между автономными сообществами и государством, предметы ведения которых закреплены в ст. 148 и 149 Конституции Испании соответственно. Тем не менее, необходимо иметь в виду, что некоторыми полномочиями в сфере образования обладают муниципалитеты и провинции, а в части его организации и районы.

Следует также обратить внимание на быструю трансформацию Испании из централистского государства в государство, где центральное правительство передало практически все полномочия в сфере образования автономным сообществам. Подобные трансформации должны сопровождаться должным законодательным регулированием, гарантирующим равенство всех заинтересованных субъектов рассматриваемых правоотношений, приверженность автономных сообществ Конституции государства, а также эффективное взаимодействие и координация деятельности с профильным государственным министерством. Успех такого предприятия заключается в отказе от превращения образования в инструмент партийной борьбы, когда те или



иные политические силы на местах препятствуют реализации государственных программ в сфере образования.

Анализ положений Основного Закона Королевства Испания, так или иначе касающихся образования, позволил автору систематизировать и выделить следующие основные особенности содержания конституционного права на образование.

### **Право на образование.**

- право требования от государства предоставления соответствующих образовательных услуг;
- ограничено т.н. «урегулированным» [3] образованием и базовым образованием, которое является обязательным;
- базовое образование является бесплатным, то есть отсутствуют какие бы то ни было денежные сборы, связанные с образовательным процессом;
- распространяется на каждого, в том числе иностранцев, на законных основаниях, проживающих в Испании;
- гарантировано созданием образовательных учреждений и их поддержкой;
- субъекты, осуществляющие образовательную деятельность, несут обязанности по соблюдению требований, предъявляемых к образовательному процессу; соблюдению уровня качества образования; объективной оценке собственной деятельности и недопущению произвола и самоуправства.

### **Свобода обучения и просвещения.**

- предполагает право каждого гражданина учить других своим знаниям и идеям, что также включает право создавать образовательные учреждения и управлять ими, однако за исключением той сферы, где монополией обладает государство;
- понимается как проекция идеологической и религиозной свободы, а также как право свободного выражения и распространения мыслей, идей и мнений в сфере просвещения;
- право родителей выбирать религиозное и нравственное воспитание, которое они пожелают, для своих детей.

### **Свобода преподавания.**

- каждый преподаватель имеет право открыто выступать против идеологической ориентации государственной власти;

- каждый имеет право заниматься исследовательской и преподавательской деятельностью.
- преподавание не должно нарушать детство и юношество, находящиеся под защитой государства [4];
- создание образовательных учреждений.
- открытие образовательных учреждений осуществляется под административным контролем со стороны государства и должно отвечать минимальным требованиям, предъявляемым законодательством;
- предполагает возможность управлять образовательными учреждениями и устанавливать в них собственную идеологию, которая, однако, должна уважать и соответствовать установленным государством конституционным принципам.

### **Права родителей в сфере образования.**

- право выбирать тип образования для своих детей, в том числе право поступить на обучение в частные образовательные учреждения, при этом не обязательно на возмездной основе;
- право на то, чтобы дети получали религиозное и нравственное образование в соответствии с убеждениями своих родителей. При этом религиозное образование не осуществляется в рамках всех возможных видов религий, но лишь тех, которые исповедует большинство населения Испании, а также тех, которые исповедуют религиозные меньшинства [5]. В данном случае соответствующая конфессия сама решает, кого из своих представителей направить для преподавания в конкретное образовательное учреждение.

### **Автономия университетов.**

- право университетов на академическую свободу, заключающуюся в автономии в части собственной организации и функционирования, а также читаемых в них курсов и предлагаемых программ обучения;
- не подразумевает независимости университетов.

Представляется необходимым отдельно указать основные нормативные правовые акты об образовании, принятые на основании и в развитие положений действующей Конституции Королевства Испания:



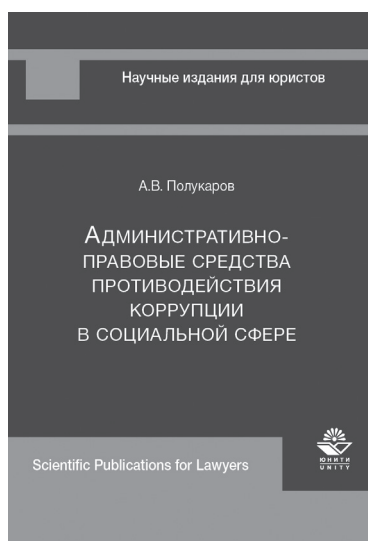
- Органический Закон от 1980 года «О правовом статусе школьных учреждений»;
- Органический Закон от 1983 года «О реформе университетов»;
- Органический Закон от 1985 года «О праве на образование»;
- Органический Закон от 1990 года «О порядке управления образовательной системой»;
- Органический Закон от 1995 года «О партнерстве, оценке и управлении образовательными учреждениями»;
- Органический Закон от 2001 года «Об университетах»;
- Органический Закон от 2002 года «О качестве образования».

В заключение отметим, что Королевство Испания уделяет очень серьезное внимание вопросам развития и совершенствования образования, однако при этом зачастую выступает в качестве наблюдателя, поскольку значительные полномочия переданы от центра автономным сообществам. Государство предоставляет как школам, так и университетам широкую автономию и самостоятельность при осуществлении образовательной деятельности, однако осуществляет контроль за тем, чтобы такая деятель-

ность не выходила за рамки провозглашенных в Конституции принципов.

## Литература

1. Конституция Королевства Испания, 1978. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
2. Основная административно-территориальная единица в Испании.
3. Под «урегулированным» образованием понимается образование, полученное как в государственных, так и частных образовательных учреждениях по очной форме обучения, с использованием технологий дистанционного обучения, а также по смешанной форме обучения, результатом которых является получение соответствующей степени и диплома государственного образца.
4. *Саторрас Фьоретти Р.М.* Свобода преподавания в Конституции Испании, Мадрид: Марсьяль Понс, 1998.
5. *Фернандес-Миранда Кампо-Амор А.* От свободы преподавания к праву на образование. Образовательные права в Конституции Испании, Мадрид: Центр исследований Рамон Аресес, 1988.



**Административно-правовые средства противодействия коррупции в социальной сфере:** монография / А.В. Полукаров. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 207 с. (Серия «Научные издания для юристов»).

Рассматриваются административно-правовые средства противодействия коррупции в социальной сфере. Раскрываются особенности коррупции в данной сфере публичного управления. Анализируются доктринальные основы административно-правового регулирования противодействия коррупции.

С позиции административного права определяются критерии эффективности противодействия коррупции в социальной сфере, а также рассматривается ряд иных проблем, связанных с противодействием коррупции в обозначенной сфере публичного управления.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов, обучающихся по юридическому профилю, а также для широкого круга читателей, интересующихся проблемами противодействия коррупции.



## ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНАЯ СЛУЖБА ГАИ МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН КАК СУБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Сайфуллин Махмадкабир Исмонзода,

адъюнкт ФПНП и НК кафедры административной деятельности органов внутренних дел  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: sa-19@mail.ru

Научный руководитель: А.М. Низаметдинов, кандидат юридических наук, доцент

**Аннотация.** Раскрывается содержание деятельности Государственной автомобильной инспекции МВД Республики Таджикистан, которая в целом направлена на обеспечение безопасности дорожного движения. Данная деятельность в основном осуществляется посредством форм и методов административных контрольно-надзорных полномочий Госавтоинспекции. Автор подчеркивает, что данный орган, в частности дорожно-постовая служба, входящий в его состав, является основным субъектом государственного контроля и надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Таджикистан.

**Ключевые слова:** государственная автомобильная инспекция, ГАИ, Госавтоинспекция, дорожно-постовая служба, контроль и надзор, контрольно-надзорная деятельность, безопасность дорожного движения.

## ROAD-PATROL SERVICE OF THE STATE AUTOMOBILE INSPECTORATE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN AS A SUBJECT OF STATE CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

Sayfuddin M. Ismonzoda,

Adjunct FPNP and NK Department of Administrative Activity of Internal Affairs Bodies  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** In the article the author reveals the content of the activity of the State automobile inspection of the Ministry of interior of the Republic of Tajikistan, which overall are aimed at ensuring road safety. This activity is mainly carried out by means of forms and methods of administrative enforcement powers of the state. The author emphasizes that this body, in particular road and inspection service, part of it, is the Central subject of state control and supervision in the sphere of ensuring road traffic safety in the Republic of Tajikistan.

**Keywords:** the state automobile Inspectorate, traffic police, traffic police, traffic inspection service, control and supervision, oversight and enforcement, road safety.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Исмонзода С.М. Дорожно-патрульная служба ГАИ МВД Республики Таджикистан как субъект государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):44-7.

В системе органов обеспечения безопасности дорожного движения выделяются органы, содержание компетенции которых свидетельствует о том, что они осуществляют наблюдательную по форме и охранительную по существу деятельность. Это органы государственного контроля и надзора. К ним относятся, помимо Госавтоинспекции, военные автомобильные инспекции, областные и районные инспекции технического надзора. Административно-правовой статус этих органов как субъектов контрольно-надзорной или административно-надзорной деятельности рассматривался в единичных работах [1; 2, с. 96; 4, с. 98].

Механизм управления синтезирует в себе различные виды управленческой деятельности (функ-

ции). Вариантом интеграции является сама функциональная структура управления. С этой точки зрения контрольно-надзорные органы предстают в виде одной из организационных форм управления. Через эту форму специальными методами осуществляется управленческое воздействие на одну из сторон функционирования объекта — его заданное состояние — состояние безопасности дорожного движения. Обеспечивается оно всей суммой правоохранительных способов, в том числе государственным контролем и надзором.

Отмечая единство объекта управления и надзора, исследователи подчеркивают главную задачу органов надзора — охрану соответствующих общественных отношений от различного рода неправо-



мерных посягательств [2, с. 96]. Сфера общественных отношений в области обеспечения безопасности дорожного движения гораздо шире, чем сфера общественных отношений, возникающих в области дорожного движения, поскольку включают в себя и отношения, возникающие при производстве и обслуживании транспортных средств, и при строительстве, ремонте и содержании улично-дорожной сети, и при подготовке участников дорожного движения. Сложность объекта административного надзора, наличие материальных поднадзорных объектов объясняет факт организационного закрепления в системе органов государственного контроля и надзора специальных его служб и включения в их функциональную структуру специальных видов работ по охране материальных ресурсов общества.

Государственное управление в области обеспечения безопасности дорожного движения является чрезвычайно сложной системой, оказывающей воздействие практически на все социальные явления, происходящие в соответствующей сфере. Согласованность действий всех элементов управленческой системы может быть достигнута реализацией в процессе управления различных организационно-правовых мероприятий. К их числу относятся и установление рациональной структуры соответствующей части государственного аппарата, ее организационное обеспечение. С этих позиций организационное закрепление органов государственного контроля и надзора в отраслевых управляющих подсистемах можно расценить как признак, характеризующий место данных органов в государственном управленческом аппарате и их роль в процессе управления отраслью.

Статус Госавтоинспекции МВД РТ определен Положением о ней, утвержденным, Постановлением Хукумата (Правительства) Республики Таджикистан № 55 18.02.1998 [3]. В соответствии с этим Положением, цель ГАИ МВД РТ — осуществление специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Среди задач Госавтоинспекции МВД Республики Таджикистан основными являются:

- обеспечение соблюдения юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами

и гражданами Республики Таджикистан, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства и иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения Республики Таджикистан;

- проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства.

С.А. Сергеев называет целью Госавтоинспекции защиту прав и законных интересов граждан, интересов общества и государства [4, с. 98], однако, по нашему мнению, это — задача, которую можно было бы назвать главной, которая предусмотрена не только вышеназванным Положением, но и Законом Республики Таджикистан «О милиции» (ст. 3, 10 и 11) [5].

Следует заметить, что структурно-организационный блок статуса Госавтоинспекции МВД Республики Таджикистан выделяет ее из системы органов государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения следующими признаками:

- ее сотрудники замещают должности сотрудников милиции и имеют специальные звания;
- в ее структуре образованы относительно самостоятельные подструктуры: дорожно-патрульная служба, инспекция технического надзора, инспекция дорожного надзора и служба организации движения;
- входящая в ее состав дорожно-патрульная служба построена по военизированному принципу: структурными единицами ее являются взводы, роты, батальоны, полки, возглавляемые командирами;
- координация несения службы постами и нарядами осуществляется дежурными частями.

В механизме государственного управления процессами, протекающими в области дорожного движения, ГАИ МВД Республики Таджикистан как субъект управления воздействует на объект управления особым образом. Особенности заключаются в специфическом соотношении задач, функций, форм и методов. Специфическую окраску задачам,



функциям, формам и методам деятельности придает то, что Госавтоинспекция как орган административного надзора действует от имени государства, его полномочия выходят за рамки ведомства. Полномочия такого рода обычно называют ведомственными. Полномочия ГАИ МВД Республики Таджикистан распространяются не только и не столько на ведомства, сколько на граждан и юридические лица различных организационно-правовых форм. При этом «ведомственная» принадлежность отдельных участников правоотношений в области безопасности дорожного движения особого значения не имеет: не важно, кто нарушает правила дорожного движения — водитель федерального министерства или индивидуальный предприниматель, водитель директора коммерческой компании и т.д.

В компетенции Госавтоинспекции МВД Республики Таджикистан отсутствуют полномочия по разработке и утверждению нормативных правовых актов (имеются в виду внешние акты, которые устанавливают права и обязанности участников дорожного движения).

Госавтоинспекция, да и то через данное Министерство, лишь предлагает законопроекты и проекты постановлений Правительства, которые после предварительной доработки вносятся Министерством в Правительство республики, где редактируются, проходят экспертизу и соответствующую процедуру принятия (или отклонения).

По нашему мнению, вышеупомянутое нормативные правовые акты, формируя компетенцию ГАИ МВД Республики Таджикистан, образуют следующие полномочия:

- 1) по сбору информации, представляющей служебный интерес;
- 2) по организации проведения государственных технических осмотров;
- 3) по допуску граждан к управлению транспортными средствами (прием экзаменов и выдача водительских удостоверений);
- 4) по обеспечению учета требований к безопасности конструкции механических транспортных средств при проведении обязательной сертификации;
- 5) по разрешению перевозок опасных, тяжеловесных и крупногабаритных грузов;

6) по надзору за содержанием объектов улично-дорожной сети;

7) по надзору за исполнением владельцами транспортных средств (юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями) обязанностей по обеспечению безопасности дорожного движения;

8) по надзору за соблюдением правил дорожного движения участниками дорожного движения;

9) по применению мер административного принуждения, в том числе, по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Этим перечнем набор полномочий Госавтоинспекции МВД Республики Таджикистан не исчерпывается. Его можно дополнить полномочиями по оказанию государственных услуг (по сопровождению транспортных средств), по подготовке государственного доклада о состоянии безопасности дорожного движения, по международному взаимодействию, по организации дорожного движения, по пропаганде безопасности дорожного движения, по оказанию помощи участникам дорожного движения и др.

В данном случае мы приводим компетенцию Госавтоинспекции лишь в части обеспечения безопасности дорожного движения. При этом нужно отметить, что помимо данного направления, ГАИ осуществляет общеполитические правоохранительные функции, такие как: обеспечение общественного порядка и безопасности (например, в праздничные дни, на торжественных мероприятиях и т.п.); предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений; задержание лиц, скрывшихся от органов предварительного следствия и суда; содействие этим органам в осуществлении правосудия; обнаружение и изъятие предметов (наркотиков, оружия и т.п.), запрещенных к свободному обороту и много другое.

Контрольно-надзорные полномочия Госавтоинспекции имеют властный характер, в то же время, они не безграничны, реализуются путем исполнения обязанностей и с использованием соответствующих необходимых для этого прав.

В Положении о Госавтоинспекции обязанности представлены как полномочия:

- а) государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения,



которыми устанавливаются требования к проектированию, строительству, реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта; к эксплуатационному состоянию и ремонту автомобильных дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения; к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования; к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования; к перевозкам в пределах компетенции Госавтоинспекции тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов и т.д.;

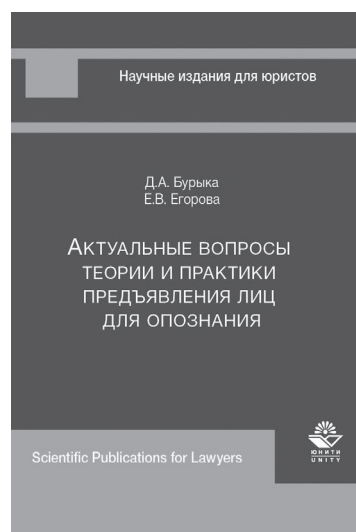
б) регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий и др.

Характер функций (задачи) дорожно-постовой службы и обязанностей инспектора дорожно-па-

трульной службы свидетельствует о том, что именно дорожно-патрульная служба Госавтоинспекции Министерство внутренних дел Республики Таджикистан является основным субъектом, осуществляющим контрольно-надзорную деятельность в области обеспечения безопасности дорожного движения в части обеспечения соблюдения правил дорожного движения его участниками.

### Литература

1. *Денисов Р.И.* Административный надзор в сфере дорожного движения. М., 1982.
2. *Зырянов С.М.* Вестник Московского Университета МВД России. № 11, 2008.
3. Положение «О ГАИ МВД Республики Таджикистан», утверждено Постановлением Хукумата (Правительства) Республики Таджикистан № 55 18.02.1998 г.
4. *Сергеев С.А.* Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
5. Закон Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41 (Сборник Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2004, № 5, ст. 352).



**Актуальные вопросы теории и практики предъявления лиц для опознания:** монография / Д.А. Бурька, Е.В. Егорова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 159 с. (Серия «Научные издания для юристов»).

На основе анализа специальной литературы, действующего уголовного процессуального законодательства и практики его применения рассматриваются проблемные, дискуссионные вопросы, связанные с подготовкой и проведением предъявления для опознания живых лиц как по признакам внешности, так и по функционально-динамическому комплексу навыков. Предлагается комплекс рекомендаций по дальнейшему совершенствованию правовых и криминалистических основ данного следственного действия.

Значительное внимание уделяется особенностям процессуальной оценки его результатов с учетом обобщения наиболее распространенных ошибок, допускаемых при предъявлении лиц для опознания.

Для сотрудников правоохранительных органов, занимающихся раскрытием и расследованием преступлений, прокуроров, судей, адвокатов, преподавателей, аспирантов, научных работников, студентов, курсантов и слушателей юридических вузов, а также для широкого круга читателей, интересующихся вопросами производства следственных действий и проблемами доказывания в российском уголовном судопроизводстве.



УДК 342  
ББК 67

© Р.М. Султанова, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Регина Маратовна Султанова,

адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: rs95@mail.ru

Научный руководитель: С.О. Харламов, кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры конституционного и муниципального права

**Аннотация.** Рассматривается нормативно-правовая основа обеспечения общественной безопасности как части национальной безопасности. Затрагиваются вопросы, связанные с взаимодействием органов государственной власти субъектов Российской Федерации с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения общественно безопасности.

**Ключевые слова:** общественная безопасность, национальная безопасность, органы государственной власти, субъекты Российской Федерации, правоохранительные органы.

## REALIZATION OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL POWERS TO ENSURE PUBLIC SAFETY BY PUBLIC AUTHORITIES OF ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Regina M. Sultanova,

Adjunct Faculty of Training of Scientific and Pedagogical and Scientific staff  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article deals with the legal framework of public security as part of national security. The issues related to the interaction of public authorities of entities of the Russian Federation with the territorial bodies of the Federal Executive authorities in the field of public security are discussed.

**Keywords:** public security, national security, public authorities, subjects of the Russian Federation, law enforcement agencies.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Султанова Р.М. Реализация конституционно-правовых полномочий по обеспечению общественной безопасности органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):48-53.

Изменения, происходящие в становлении российской государственности, связаны с фундаментальными социально-экономическими и политико-правовыми тенденциями. Реформированию подвержены органы государственной власти всех уровней, как федеральные, так и региональные. Наблюдается тенденция децентрализации таких органов, которая, в первую очередь, связана с разделением предметов ведения, а так же более четким определением их компетенции [1].

В связи с этим, субъекты, обладающие законодательной инициативой, неоднократно предпринимали попытки по разработке и принятию нормативного акта, который бы консолидировал усилия как федеральных, так и региональных органов власти совместно с общественными институтами, организациями и гражданами. Таким образом, была при-

нята «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [2]. Принятый акт стал основополагающим документом, основываясь на который был принят ряд последующих законодательных актов. Тем самым Стратегия национальной безопасности явилась фундаментом последующего развития системы обеспечения безопасности и ее видов (включая и общественную безопасность), а кроме этого, и переходом к «новой государственной политике в области безопасности» [3].

Законодатель установил, что Стратегия представляет собой один из трех актов стратегического планирования, который разрабатывается на федеральном уровне [4]. Она может подвергаться корректировке каждые шесть лет. Таким образом, в 2015 году была разработана и принята новая Стратегия национальной безопасности Российской Феде-





рации [5]. Основываясь на положениях Стратегии, были внесены поправки Федеральный закон «О безопасности» [6]. В нем более детально определены основные принципы обеспечения безопасности (в сравнении с предыдущим Законом Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 года), ее основные направления и содержание, вопросы координации деятельности по обеспечению и международное сотрудничество в этой области. Помимо иных видов национальной безопасности, вышеназванный закон определяет принципы и содержание общественной безопасности.

Очередным этапом в становлении института общественной безопасности можно назвать утверждение Концепции общественной безопасности в Российской Федерации [7]. Она закрепляет понятие, дает перечень основных источников возникновения угроз, а так же определяет цели, задачи, принципы и основные направления деятельности по обеспечению общественной безопасности до 2020 года [8].

Общественная безопасность представляет собой состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Сложная система правового регулирования обеспечения общественной безопасности обуславливается разносторонностью данного вида национальной безопасности, разнообразными источниками угроз, а так же многоуровневой структурой субъектов обеспечения [9].

Рассматриваемая система охватывает все уровни современного правового регулирования в Российской Федерации. Она распространяется как на федеральный, так и на региональный и местный уровни. Одним из признаков права является его системность [10], без которой оно не может нормально функционировать. В связи с этим, правовая основа обеспечения общественной безопасности представлена совокупностью взаимосвязанных, согласованных между собой нормативных правовых актов, содержащих в себе юридические принципы и нормы, которые направлены на правовое регулирование общественных отношений в данной сфере. Основной целью обеспечения общественной безопасности является упорядочение, охрана и развитие

последних в соответствии с потребностями общества [11].

Юридические принципы и нормы регламентируют, в первую очередь, основы организации системы обеспечения общественной безопасности. Помимо этого, они определяют основные направления обеспечения общественной безопасности в различных сферах жизнедеятельности, а также параметры деятельности системы обеспечения общественной безопасности.

Под правовым регулированием обеспечения общественной безопасности предполагается осуществляемое посредством системы правовых средств нормативно-организационное, результативное воздействие на общественные отношения [12, с. 289] в целях их упорядочения, развития и охраны в соответствии с возникающей в обществе необходимостью. Правовое регулирование как процесс включает в себя три основные стадии: формирование и действие юридических норм, возникновение прав и обязанностей и реализация права и обязанностей. Основой правового регулирования является нормативный аспект. Он включает в себя разработку и юридическое закрепление норм, регулирующих поведение людей.

Конституция Российской Федерации полномочия по обеспечению общественной безопасности определяет как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [13]. Данное положение закреплено в связи с потребностью создания условий, а так же установления запретов в целях предотвращения и устранения факторов, причин и условий, которые создают различные угрозы для общества, жизни и здоровья населения, имущества граждан и юридических лиц. Под сферой обеспечения общественной безопасности подразумевается та часть национальной безопасности, обеспечение которой целесообразнее вести совместно Федерацией и ее субъектами.

Для эффективной реализации данного полномочия необходимы взаимосогласованные усилия как федерального центра, так и регионов, которые направлены на защиту материальных и нематериальных социально значимых благ человека и общества в целом. В тоже время, обеспечение общественной безопасности предполагает государственно-властное, в некотором смысле принудительное, исключение факторов,



которые несут в себе угрозу обществу, личности и имуществу граждан [14]. В рамках реализации законодательных полномочий, обеспечение общественной безопасности предполагает формирование нормативно-правовых основ для создания и надлежащего функционирования системы внутриполитических мер в сфере защиты тех или иных социальных благ и ценностей, при условии, что такие меры должны соответствовать не только значимости социального блага, но и уровню и характеру имеющихся угроз [15].

Основываясь на правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации [16], необходимо отметить, что полномочия субъектов Российской Федерации по обеспечению общественной безопасности выражены в возможности собственного правового регулирования данного вопроса, включая полномочия по обеспечению безопасности дорожного движения. Субъекты Российской Федерации уполномочены участвовать в регулировании законности, правопорядка и общественной безопасности в части нормативного правового обеспечения.

В пределах возложенных полномочий, органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в формировании правовых, социальных, экономических и иных основ безопасной эксплуатации опасных производственных объектов, мер по предупреждению аварий, пожаров, природных и техногенных катастроф, по их локализации и ликвидации. Они так же разрабатывают и принимают унифицированные правила обращения с различными опасными веществами и источниками, регулируют их правовой режим, осуществляют контроль и надзор за соблюдением установленного порядка приобретения оружия, движения транспорта, проведения операций по ликвидации последствий катастроф и т.п.

В рамках реализации возложенных полномочий, органы государственной власти субъектов Российской Федерации непосредственно взаимодействуют с территориальными органами исполнительной власти в субъектах, которые в тоже время входят в систему федеральных органов исполнительной власти.

Так, например, в систему МВД входят территориальные органы, которые представлены министерствами, главными управлениями и управлениями

в субъектах. В своей деятельности они подчинены непосредственно МВД России, а руководство их деятельностью осуществляется Министром внутренних дел России. МВД России является федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по разработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, вопросов миграции [17]. Помимо этого, на него возложены правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел [18]. МВД России, осуществляя свою деятельность ставит перед собой ряд задач, связанных с обеспечением защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействием преступности, охраной общественного порядка и собственности, обеспечением общественной безопасности, предоставлением государственных услуг в сфере внутренних дел.

Законодатель устанавливает, что МВД России осуществляет свою деятельность взаимодействуя с другими федеральными органами исполнительной власти, а также с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, но в тоже время не конкретизирует такое взаимодействие. Можно ли говорить о фактической реализации полномочия органов государственной власти субъектов по обеспечению общественной безопасности (находящегося в совместном ведении), если основные функции возложены на федеральные органы исполнительной власти?

Помимо этого, к компетенции территориальных органов МВД России относится право вносить в МВД России и в органы государственной власти субъекта Российской Федерации предложения по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств. Кроме того, территориальный орган МВД России принимает участие в разработке нормативно-правовых актов субъекта Российской Федерации, касающихся сферы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также в разработке и реализации региональных и межрегиональных программ в этой области. Одну из основных



функций по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка в общественных местах в пределах территории субъекта Российской Федерации территориальные органы выполняют так же совместно с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации [19].

Дополнительные трудности в полноценной реализации рассматриваемого взаимодействия привнесла реорганизация системы МВД России в 2016 году, в соответствии с которой ряд подразделений перешел из МВД России в состав другого федерального органа исполнительной власти, а в составе МВД, в свою очередь, так же появились новые подразделения [20]. Данная реформа привела к некоторой потере взаимосвязи и координации как между структурными подразделениями органов внутренних дел на разных уровнях территориальной иерархии.

Основная цель взаимодействия органов государственной власти на уровне субъекта и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в рамках реализации полномочий по обеспечению общественной безопасности, которые находятся в совместном ведении центра и регионов, состоит в недопущении ошибок и издержек, а также в улучшении качества и эффективности их деятельности.

При исполнительных органах власти субъектов Федерации организованы подразделения, непосредственно реализующие рассматриваемые полномочия. Так, в городе Москве связующим звеном между исполнительной властью субъекта и правоохранительными органами выступает Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы. Департамент обеспечивает безопасность населения, отвечает за поддержание общественного порядка, противодействие коррупции, организацию публичных, массовых и спортивных мероприятий, законное проведение азартных игр и лотерей [21].

В рамках своих полномочий Департамент разрабатывает и представляет на рассмотрение Мэра Москвы и Правительства Москвы проекты правовых актов в сфере взаимодействия с правоохранительными органами по проблемам укрепления их материально-технической базы, что в свою очередь предполагает выделение средств из бюджета города

Москвы. Однако, финансирование нужд федеральных органов исполнительной власти (в том числе территориальных органов МВД России), обеспечивающих общественную безопасность в пределах территории субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Помимо этого, на Департамент возложены полномочия по организации взаимодействия правоохранительных органов и Московской городской народной дружины совместно с общественными пунктами охраны порядка в ходе обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в городе Москве.

Основные сложности при разрешении рассматриваемого вопроса состоят в отсутствии четкого разграничения полномочий, которые реализуются в ходе совместной деятельности территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

При реализации принципа согласования интересов зачастую появляются сложности и противоречия. Первоочередное значение приобретает осуществление контроля в ходе выполнения совместных мероприятий, в процессе проведения которых устанавливается соответствие либо несоответствие заранее принятому плану [22, с. 7—13]. По итогам проведения мероприятия, в случае отклонения от предусмотренного плана устраняется или корректируется решение, принятое ранее. В целях разрешения существующих проблем, касающихся взаимодействия органов государственной власти субъектов Федерации с федеральными органами исполнительной власти необходимо более четкое разграничение компетенции и определение полномочий, передаваемых друг другу в соответствии с добровольно заключенным соглашением.

### Литература

1. Валиуллин Ф.Ф. Правовые основы взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Казань, 2012.
2. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии националь-



ной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

3. Эриаишвили Н.Д., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т., Кикоть-Глухоедова Т.В., Галушкин А.А., Бышков П.А., Зеленков М.Ю., Егоров С.А., Саудаханов М.В., Сараджева О.В., Лимонов А.М., Галузо В.Н. Основы национальной безопасности. Учебник / М., 2018.

4. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

5. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

6. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности» // «Собрание законодательства РФ». 2011. № 1. Ст. 2.

7. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 № Пр-2685) // <http://www.consultant.ru>

8. Габричидзе Б.Н., Эриаишвили Н.Д., Белонковский В.Н., Чернявский А.Г., Кузнецов С.М., Хазов Е.Н., Галузо В.Н. Система органов государственной власти России. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Политология», «Государственное и муниципальное управление» / М., 2015.

9. Эриаишвили Н.Д., Миронова О.А., Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Егоров С.А., Ординарцев И.И., Саудаханов М.В., Кальгина А.А., Бакулевская Л.В., Варсеев В.В., Кирсанов А.Ю. Национальная безопасность. М., 2017.

10. Малахов В.П. Теория государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В.П. Малахов, И.А. Горшенева, А.А. Иванов. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015.

11. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Горшенева И.А., Агафонов С.И., Гарашко А.Ю., Саудаханов М.В. Альбом схем по основам современного конституционализма. М., 2017.

12. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. М., 1982.

13. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белонковский В.Н., Эриаишвили Н.Д., Чихладзе Л.Т., Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миرونнов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. Конституционное право России. Учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / М., 2018. (9-е изд., перераб. и доп.).

14. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Прудников А.С., Нурадинов Ш.М., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., Кинчене Л.В., Акимова С.А., Грачева М.А., Дурнев В.С., Забавка В.И., Саудаханов М.В. Конституционное право России. Учебно-методическое пособие для курсантов системы МВД, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность и правовое обеспечение национальной безопасности / М., 2017.

15. Комментарий к Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс] / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2010. Режим доступа: Система ГАРАНТ.

16. Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2007 г. № 345-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Логинова Руслана Викторовича и Юрепина Сергея Алексеевича на нарушение их конституционных прав Законом Санкт-Петербурга «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» // <http://base.garant.ru>

17. Климов И.А., Тузов Л.Л., Дубоносов Е.С., Кузьмин Н.А., Эриаишвили Н.Д., Хазов Е.Н., Данилкин В.Н., Бычков В.В., Бражников Д.А., Алексеев В.В., Иванцов С.В., Богданов А.В., Щеглов А.В., Комахин Б.Н., Ильинский И.И., Янишевский А.Б., Галузо В.Н. Оперативно-розыскная деятельность. Учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция / М., 2017. (3-е изд., перераб. и доп.).

18. Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации»



ской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 52 (Часть V). Ст. 7614.

19. *Афанасьев Д.В., Хазов Е.Н.* Административно-правовая деятельность штабных подразделений органов внутренних дел. Монография / М., 2015.

20. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 156 функции и полномочия Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы были переданы системе МВД России, а в состав созданной Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 157) включены органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственную охрану, в том числе Центр специального

назначения вневедомственной охраны Министерства внутренних дел Российской Федерации, специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, отряды мобильные особого назначения территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации Министерства внутренних дел Российской Федерации и авиационные подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

21. Положение о Департаменте региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы (Постановление Правительства Москвы от 8 декабря 2015 г. № 840-ПП) // [www.mos.ru](http://www.mos.ru)

22. *Ильина Н.Е.* Основные принципы взаимодействия территориальных подразделений полиции с исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления // Политическое пространство региона, 2016.

Научные издания для юристов

А.И. Стахов

Административные процедуры  
и  
Административные регламенты  
в деятельности органов  
исполнительной власти

Scientific publications for lawyers



**Административные процедуры и административные регламенты в деятельности органов исполнительной власти:** монография / А.И. Стахов. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 191 с. (Серия «Научные издания для юристов»).

Монография основана на комплексном анализе административного и административно-процессуального законодательства, сформировавшегося в Российской Федерации в ходе и в результате проводимой в стране административной реформы, а также специальной литературы, посвященной исследованию проблем административно-правовой природы исполнительной власти, разработки и применения административных процедур и административных регламентов в деятельности современных органов исполнительной власти.

Разработана система административно-правовых задач и функций исполнительной власти, с учетом которой раскрыта специфика административных процедур и административных регламентов, применяемых

в Российской Федерации в качестве современных средств административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти.

Для аспирантов, научных работников, преподавателей, студентов образовательных учреждений юридического профиля. Может быть полезной для государственных служащих, а также судей, обучающихся на курсах повышения квалификации и интересующихся проблемами становления и развития административного процесса в России.



УДК 342  
ББК 67

© В.Н. Фадеев, С.А. Мезенцев, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## НАРУШЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА РОССИИ — КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА (ЧАСТЬ 3)<sup>1</sup>

Виктор Николаевич Фадеев,

профессор кафедры криминологии, доктор юридических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

Станислав Алексеевич Мезенцев,

доктор медицины, профессор

E-mail: fadei87@mail.ru

**Аннотация.** Стратегические замыслы и намерения, кратко освещенные в данной статье, следует рассматривать как определение и закладывание временной составляющей мирового развития и в том числе — судьбы России.

**Ключевые слова:** суверенитет; общественно-криминологический аудит; криминологический шаблон; вмешательство; информационная война.

## VIOLATION OF THE SOVEREIGNTY OF RUSSIA AS A CRIMINOLOGICAL PROBLEM (PART 3)

Victor N. Fadeev,

Professor of Criminology department, Doctor of Law, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

Stanislav A. Mezencev,

Doctor of Medicine, Professor

**Abstract.** Strategic ideas, briefly represented in the article should be considered as determination and laying of temporary component of world developments including the destiny of Russia.

**Keywords:** sovereignty; social-criminological audit; criminological stencil; interference, informational war.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Фадеев В.Н., Мезенцев С.А. Нарушение суверенитета России — криминологическая проблема (часть 3). Вестник экономической безопасности. 2018;(3):54-67.

<sup>1</sup> См.: Фадеев В.Н., Мезенцев С.А. Нарушение суверенитета России — криминологическая проблема (часть 1). Вестник экономической безопасности. 2018;(1):184-97; Фадеев В.Н., Мезенцев С.А. Нарушение суверенитета России — криминологическая проблема (часть 2). Вестник экономической безопасности. 2018;(2):40-54.

*(Окончание)*

Многие народы стран и регионов не предполагают, что существует национальный суверенитет и что возможна жизнь не под «пятой» Глобального социального паразита, в лице, прежде всего, тандема Англии и США, давно вкусивших «прелесть» и достоинства этого «геополитического бизнеса». Он уже давно зарится на огромную Россию, а за последние десятилетия сориентирован на нее с целью сначала частичной, а в перспективе — полной колонизации и поглощения.

Соответственно — для осмысления этого — не военного по форме, но военно-политического по сути нападения на любую, в данном случае — на нашу страну, — вполне резонно применить *пятифазную циклическую логику*, используемую для понимания, представления и расследования любых умышленных преступлений такого рода.

Иными словами, — это простейший мыслительный алгоритм (или шаблон), который, собственно, и должен использоваться, чтобы представить проблему нарушения суверенитета как криминологическую по характеру и сути<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Используем его для осмысления вмешательства, начиная с «доктрины» Даллеса, Хьюстонского и Гарвардского проектов и всех последующих действий в отношении к нашей стране и народу, хотя — повторяем — масштабы этой геополитической аферы грандиозны, а картина ситуации, в которой она реализуется, фрагментарно-дискретная. Поэтому простой (бинарной или дискретной, формальной и т.п.) логикой она просто не охватывается. И именно поэтому мы сознательно выбираем для этого циклическую логику, которая по умолчанию применяется в судебной практике, но широко и осознанно — в космо-планетарной концепции как основной и адекватный логический инструмент для осмысления циклически (само) развивающегося мира. Применительно к земным условиям эта логика была в наибольшей степени разработана в Китае и применяется в формате теории циклизма как основы натуральной философии и национального мировоззрения этой страны.



Данный криминологический шаблон предлагается нами для представления преступления комплекса «Заказчик — Исполнитель» в отношении к России в виде 5 фаз циклически замкнутых умышленных деяний следующим образом:

1. «Замысел деяния, переходящий в намерение».
2. «Подготовка данного деяния».
3. «Совершение намеченного деяния».
4. «Проявления на месте совершения деяния».
5. «Следствия и последствия данного деяния как преступления» (в том числе — отдаленные следствия, то есть — уходящие в прошлое по принципу «Лес рубят, — щепки летят», и в будущее, так что становится ясно, в какой мере они совпадают с замыслом деяния или расходятся с ним)<sup>2</sup>.

Вместе с тем, — применение этого шаблона и криминологической манеры мышления для осмысления того, что давно готовилось и произошло с Россией, позволяет упорядочить ту фрагментарно-дискретную картину, которая складывается из политических событий, проблем экономики и социальной сферы, мнений, обсуждений, платформ, дебатов, дискуссий и т.д. И в то же время — это не примитивный мыслительный «бинар» — «Кто виноват?» и «Что делать?», который давно сложился в классической криминологии и подхвачен населением, причем под последним обычно имеется в виду наказание за содеянное, что совершенно не приемлемо для его применения в отношении к комплексу «Заказчик — Исполнитель» геополитического масштаба. А вот Пятифазный криминологический алгоритм вполне для этого подходит, и можно воспользоваться им в полной мере.

### Пятая фаза.

#### Современная стадия вмешательства

<sup>2</sup> При этом сразу же поясним, что основной замысел этого направления деятельности «наших западных партнеров» и цель стратегии их поведения по его реализации состояла и состоит в том, чтобы полностью элиминировать Род славянский из истории человечества и Земли как естественного хозяина территории и ресурсов России, для чего изъять их у него «де юре» и одновременно — разорвать связь между его поколениями, конкретно — его старшим поколением, которое создавало и защищало «потом и кровью» национальное достояние, а теперь — ограблено, обмануто и унижено за этот период, и молодыми поколениями, которым старшее — в силу своего нищенского положения «де факто» и «де юре» не может ничего наследовать по нормам мира частной собственности, почему оно и «разлетается» из страны в другие «за лучшей жизнью» — сразу и в будущем.

«Следствия и последствия данного деяния как преступления». (В том числе — отдаленные следствия, т.е. — уходящие в прошлое по принципу «Лес рубят, — щепки летят», и в будущее, так что становится ясно, в какой мере они совпадают с замыслом деяния или расходятся с ним)

Как уже сказано выше, — проект «Завершение» с этим самым «расчленением» пока «пробуксовывает», так как у власти в России находится не «назначенный», а национально ориентированный лидер — Владимир Путин. Однако, выполняя «заказ» своих западных и, прежде всего, англосаксонских хозяев и «кормильцев», — «пятая колонна» внутри страны, конкретно — весь КРИМИНОЛИБЕРАЛЬНЫЙ ФРОНТ, — всячески пытается реализовать проект «Завершение».

Очевидно, что сейчас именно этот фронт следует рассматривать как конкретную стадию и форму вмешательства «глобального социального паразита» в жизнь нашего народа и нашей страны, притом — в значительной мере он проходит внутри сознания и в деятельности всех доллар зависимых субъектов — физических и юридических лиц, в том числе — функционирующих во властных структурах.

**В связи с этим естественно поставить два принципиальных вопроса:**

- в каком конкретном формате продолжится это внешнее вмешательство на стадии «Завершение» названных Проектов;
- какие материальные потери уже понесла, все еще несет и понесет страна, если в ней по-прежнему будет действовать фальшиво монетный ростовщик и его «правлящая элита».

В порядке ответа на первый вопрос приводим материал по теме, обозначенной в ссылке [3]. Ее автор пишет: **«Чтобы ответить на этот вопрос, нужно разобраться с тем, что же все-таки под-писал Трамп. ...Давайте разберемся, в чем суть последних американских санкций, и для кого они, в первую очередь, представляют опасность?»**

...Не ради них Конгрессом США был принят» и утвержден Дональдом Трампом закон № 3364 «О противодействии противникам Америки посредством санкций», «...как это пытаются представить российские СМИ.

**...Это системный вызов со стороны США российской олигархии и всему правящему классу**



**России, который поддерживает действующий курс Президента Путина. Причем меры, предусмотренные против российской элиты, являются тем однозначным вариантом, который исключает какие-либо компромиссы.**

...Повод введения санкций заключается в сообщении американской разведки о том, что по указанию Путина была осуществлена попытка влияния на президентскую кампанию в США, что расценивается, как вмешательство во внутренние дела США. ...Таким образом, формальным (или юридическим) поводом для санкций против России послужило бездоказательное вмешательство в президентские выборы.

**В ...законе говорится, что в течение 180 дней с момента вступления закона в силу (т.е. до февраля 2018 года) министр финансов по согласованию с Директором национальной разведывательной службы и руководителем Государственного Департамента должны передать в Конгресс детальные отчеты о финансовой деятельности руководящих и влиятельных внешнеполитических фигур и олигархов Российской Федерации.** Таким образом, речь идет о проверке финансовой деятельности на предмет коррупционной составляющей не только российского политического руководства, включая всех членов Правительства РФ, депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, но и олигархов. При этом российские олигархи подлежат финансовой проверке независимо от того являются ли они налоговыми резидентами России.

**...Рассматриваемый закон о санкциях ставит перед проверяющими органами четыре задачи:** 1) выявление влиятельных людей в российской политике и олигархов по степени их близости к политическому режиму России; 2) определение их финансового состояния (т.е., наличие у них чистых активов на счетах и имуществом); 3) оценка связи между политическими деятелями России и олигархами с Президентом Путиным персонально или с другими лицами российской элиты; 4) определение признаков коррупции, связанные с вышеуказанными лицами, а также источников доходов этих лиц и членов их семей. Другими словами, это означает, что каждое понятие имеет очень жесткое наполнение, которое дано в самом широком смысле. Т.е. любой человек, где бы он ни работал, дворником ли,

любовницей, тайным советником или серым кардиналом, если он влияет на управление и состояние дел в России и на принятие тех или иных решений, то он уже автоматически попадает в этот классификатор.

**При этом объектом проверки финансовой деятельности российских политических деятелей и олигархов являются также и их близкие родственники. ...В законе о санкциях написано, что под членами семьи понимаются близкие родственники: супруги, дети, родители, братья и сестры.**

**...В соответствии с американским законом о санкциях проверке подлежат все активы, инвестиции, а также любые деловые интересы, включая деловые связи и любую информацию, связанную с получением доходов, российских политических деятелей и олигархов. Иными словами, если какой-то бизнес оформлен на подставных или доверенных лиц, то все равно это подлежит проверке на коррупционную составляющую. А то, что при желании коррупционную составляющую всегда можно найти, не вызывает никаких сомнений.**

Указанный закон также говорит и о необходимости идентифицировать нероссийские аффилированные бизнесы российских олигархов. Речь идет не только об американских бизнесах наших олигархов, но и об их бизнесах в других странах. Кроме того, закон предусматривает оценку создания (учреждения) российских полугосударственных организаций и их роли в Российской Федерации. Под полугосударственными организациями закон о санкциях понимает те организации, где определенная доля собственности принадлежит государству. Таким образом, речь идет о переоценке результатов приватизации государственных компаний. ... Это говорит о том, что американцы намерены провести полный аудит российской приватизации. Все влиятельные компании, где есть хоть какая-то доля государства, подпадают под действие закона о санкциях. В этот список также попадают и те негосударственные компании, в руководстве которых сидят дети и близкие родственники путинских друзей.

Конгресс США перед проверяющими структурами поставил следующую задачу. Подготовить





по каждой государственной (или аффилированной к ней негосударственной) компании, полугосударственной и негосударственной компании (если в руководстве компании сидят родственники российских олигархов либо российской политической элиты) информацию об утечке капиталов, аффилированных лицах, структуре управления, схемах ухода денег и тому подобное. **Т.е. закон о санкциях предусматривает представление Конгрессу США отчета с подробной информацией обо всех отношениях собственности вокруг каждой компании, включая также и зарубежные компании, аффилированные с российскими компаниями.** Как минимум, должна быть произведена проверка в сфере банковского регулирования, рынка ценных бумаг, страхования и недвижимости.

**Под этот закон подпадают не только вышеуказанные российские компании, но и все без исключения российские олигархи, все члены Правительства РФ, все депутаты Государственной Думы и все члены Совета Федерации, а также их близкие родственники.** ...Вся недвижимость российской политической элиты и их близких родственников, как и их банковские счета, находящиеся за рубежом, видны как на ладони, и будут подлежать проверке на предмет коррупционной составляющей. Все это наглядно показывает, как США путем ареста активов или другими подобными средствами могут взять за хобот всю нашу политическую элиту. **Как сказал Збигнев Бжезинский: «Еще нужно посмотреть, чья это элита, ваша или наша».**

**Таким образом, закон об антироссийских санкциях — это вовсе не ограничение размера сотрудничества западных компаний с российскими сырьевыми компаниями, как это преподносится в российских СМИ, а ультиматум нашим олигархам, и не только олигархам.** Ультиматум заключается в том, что, если олигархи и российская политическая элита, влияющие на управление страной, и при этом имеющие активы за рубежом, которые зарегистрированы, как на себя, так и на близких родственников или на подставных либо на доверенных лиц, до февраля 2018 года не сменят действующее руководство России, а речь идет конкретно о Президенте Путине, то все вышеуказанные активы будут арестованы, как коррупционные. Понят-

но, что для олигархов и большей части российской политической элиты это катастрофа, соизмеримая с потерей для них дальнейшего смысла жизни.

Продюсеры ЦРУ хотят показать россиянам захватывающий сериал, который превзойдет по популярности «Игру престолов». Этот сериал будет называться «Игра кошечек», в котором американцы планируют вскрыть нешуточные схемы, в результате чего, мы много узнаем о тех людях, которых сейчас принято называть российской элитой.

**Что в этой ситуации будут делать наши олигархи и кремлевская политическая элита?** Срок ультиматума нашим олигархам истекает в феврале 2018 года в аккурат к президентским выборам в России. Если до этого момента олигархи не решат проблему Путина, то им будет очень грустно. Самое интересное то, что, если даже они и решат проблему Путина, то им будет грустно все равно. **Что значит закон о санкциях, подписанный Трампом?** Это означает, что американцы, приняв этот закон, сожгли за собой все мосты. Задний ход американцы теперь дать не смогут, иначе это будет их поражением. Бескомпромиссные условия, выдвинутые США российским олигархам, надо либо выполнять, либо послать США куда подальше, потеряв при этом зарубежную недвижимость и счета. Какой вариант выберут наши олигархи, не трудно догадаться, учитывая, что российские олигархи, как впрочем, и кремлевская элита, никогда ранее в патриотизме замечены не были.

А что будет, если российские олигархи выполнят условия до февраля 2018 года, и в России тем или иным способом сменится верховная власть? Угрожает ли что-то в этом случае деньгам олигархов? Ответ прост. Как бы ни поступили олигархи, ровным счетом ничего не поменяется. Тогда встанет вопрос. А зачем тогда олигархам что-то делать? Дело в том, что, несмотря на принятие закона, предусматривающего раскулачивание российских олигархов, защитить свою собственность или к определенной сделке можно не только на этапе до начала ареста так называемых коррупционных активов, но и после того, как эти активы уже будут арестованы. Не веря нашим олигархам и хорошо зная их прости-туированную сущность, американцы решили разговаривать с ними уже на самом последнем этапе по-



сле наложения ареста на все их активы. Здесь США рассчитывают действовать с позиции силы, и если они и будут договариваться, то они будут договариваться на этапе применения последствий этого акта.

Поскольку проблема Путина так и не была решена нашими олигархами, хотя им для решения этого вопроса давалось какое-то время, то их с позиции силы будут показательно потрошить.

...Ясно одно, что механизм закона о санкциях уже запущен. И он, естественно не может родить мышь. Это означает, что российских олигархов на Западе, даже независимо от того, станут ли они поддерживать Путина или нет, будут расчехлять по полной программе, отбирая у них все имеющиеся активы, ссылаясь на их коррупционные источники. Решение об этом западной элитой принято окончательно и бесповоротно.

Стало совершенно ясно, что американских хозяев российские приказчики больше не устраивают, и они хотят их поменять. А кто должен заменить российских олигархов? Судя по тому, что новым послом США в России присылают члена Бильдербергского клуба, скорее всего, здесь будут смотрины. США по линии посольства еще будут изучать политическую элиту, а потом принимать окончательное решение по соответствующим кандидатурам.

Следует лишь отметить, что гниль коррупции привела к тому, что может рухнуть государство. Любые заверения кремлевской элиты в патриотизме и защите устоев государства ничего не стоят, поскольку патриотизм начинается с борьбы с коррупцией. *Если сердцевина дерева не прогнила, то у него есть шансы устоять от внешних воздействий. Но если этого нет, то внешние воздействия неминуемо обрушат дерево российской государственности.* Это очень плохо, когда наши проблемы, которые мы должны были решать внутри, кто-то решает извне» [3].

На этот ультиматум уже есть два ответа из России. Один состоит в том, что по инициативе Игоря Шувалова Правительство РФ приняло Решение об отмене самой идеи, а не только процедуры деофшоризации всего того, что за время перестройки выведено из России, которую еще в 2008 году высказывал Президент России Владимир Путин. То есть — решение Правительства аргументировано парадоксом, что это подорвет российскую эконо-

мику, а на самом деле представляет собой решение спасти все, что наворовано этой частью российской «правлящей элиты» и оформлено как частная собственность ее членов, в отношении к которым направляется описанный аудит американских спецслужб и Министерства финансов США [8].

Второй ответ еще более интересен. Особенно потому, что в тот же день, когда 77% населения страны проголосовало на Всенародном референдуме за сохранение СССР в обновленном виде, несколько граждан СССР (ибо именно он фигурирует в международных документах как суверенное государство) учредили и зарегистрировали в международном перечне частных фирм и компаний Российскую Федерацию именно в таком — корпоративном формате — как Общество с Ограниченной Ответственностью [1].

**Вот второй ответ из России на последние санкции Конгресса США.**

*Наши либералы напуганы санкциями и даже предлагают американцам... «купить Россию» [4].*

Во влиятельном журнале США «Америкэнинтерест» опубликована статья известного либерального экономиста и социолога, доктора экономических наук Владислава Иноземцева, в которой он предлагает Штатам «рациональный и малозатратный» способ нейтрализации «российской угрозы»: *Россию этот либерал цинично предлагает американцам попросту купить.*

Автор статьи отмечает, что упор на силовое сдерживание, которому сегодня отдается в США предпочтение, обходится слишком дорого: только в 2017 году их военные расходы составят почти 600 млрд долларов. и задает логичный, с его точки зрения, вопрос: «Зачем Западу нужно истощать свои ресурсы, если Россией правит не Сталин — или подобные Гитлеру лидеры, одержимые идеологиями, ориентированными на мировое господство, — а скорее, группа предпринимателей, которые хранят свои деньги в западных банках, покупают недвижимость на Западе, обучают своих детей в западных университетах и имеют заграничные паспорта и даже разрешения на временное проживание».

**Корпорация «Россия»**

*«Эти люди, — пишет автор, — не стали бы управлять Россией так, как они это делают сей-*



час, если бы они действительно стремились к господству в мире». По его мнению, российская элита всего лишь стремится «извлечь материальную выгоду из владения корпорацией под названием «Россия»... А в корпоративном мире лучший из возможных шагов, которые стоит предпринять в отношении маленькой, но агрессивной компании, — это попытка ее купить и включить ее в состав более крупного делового конгломерата».

**Автор статьи подчеркивает, что речь, разумеется, идет не о покупке территории, природных богатств или людей, а об активах, которые российский правящий класс считает своей собственностью.**

При этом за базу для расчета цены такой сделки предлагается взять стоимость всех российских компаний, чьи акции торгуются на Московской бирже. «На 1 августа 2017 года она составляла 33,6 трлн рублей, или примерно 559 млрд долларов, то есть примерно столько же, сколько стоят Alphabet или Microsoft», — отмечает Иноземцев. Существуют, конечно, еще частные активы, а также доходы, получаемые от государственных унитарных корпораций, поэтому разумно увеличить указанную цифру в полтора—два раза. **«Но даже если мы удвоим упомянутую выше цифру, то получим всего 1,1—1,2 трлн долларов»,** — успокаивает американцев российский либерал.

«До настоящего момента активы, контролируемые российской элитой, имели положительную прибыльность в размере 10—12% их рыночной стоимости — или примерно 65—85 млрд долларов ежегодно, — подсчитал автор статьи. — Эта цифра фактически совпадает с объемами оттока чистого капитала из России: по данным Банка России, с 2008 по 2016 годы объемы оттока капитала в общей сложности составили 644,7 млрд долларов».

**«Что произойдет, если всем этим людям предложить «справедливую» цену за их собственность — к примеру, два трлн долларов, что в 30 раз превышает их чистый ежегодный доход? Станут ли эти люди вести жесткий торг, если серьезный покупатель предложит им хорошую цену?»,** — соблазняет американцев автор статьи. Российские олигархи, уверен Иноземцев, с радостью ухватятся за подобную возможность, поскольку «подавляющее

большинство представителей российской элиты подготовилось к тому, что может потерять все свои активы».

«2 трлн долларов — это меньше половины той суммы (4,79 трлн долларов), которую США уже потратили на бессмысленную войну в Ираке, — объясняет автор статьи. — Это примерно два военных бюджета США (в 2017/18 финансовом году военный бюджет США составит 824,7 млрд долларов). 2 трлн — это десятая часть федерального долга США или та сумма, на которую этот долг увеличивается каждые два года».

**«Покупка России, — цинично советует США автор,** — станет лучшей инвестицией, которую американское правительство когда-либо делало. Стоимость российских компаний серьезно занижена и составляет лишь небольшую часть стоимости их американских аналогов. Если в России появится более ответственное руководство и более прозрачная судебная система, эти активы вырастут в цене как минимум в пять раз».

#### **Иммунитет за преступления**

И тут автор идеи о «продаже России» **переходит к самому главному** для тех, кто нажил на ограблении России огромные капиталы, а теперь боится их потерять или опасается, что ему придется отвечать за совершенные преступления. **«До заключения этой сделки, — пишет он, — все представители России получат иммунитет от судебных преследований за совершение финансовых преступлений, что все деньги, лежащие на условно-депозитных счетах, будут освобождены от любых проверок и что участники сделки, продающие активы стоимостью более 20 млн долларов, получат паспорта западных стран или разрешения на постоянное местожительство».**

Таким образом, деньги, которые Запад потратит на эту сделку, останутся внутри западных экономик и будут реинвестированы в недвижимость, акции и другие активы в развитых странах.

**«При этом западные компании получат огромный новый рынок, гигантские запасы ресурсов и талантов», — соблазняет американцев российский либерал, намекая, что именно сейчас, когда во главе Белого дома оказался бывший предприниматель Дональд Трамп, его идею вполне можно осуществить.**



«Кто-то может сказать, что этот проект слишком нереалистичен, потому что в нем должны соединиться политика и бизнес, — объясняет автор идеи. — Я могу с этим согласиться, однако, возможно, нам все же стоит попытаться его реализовать, поскольку политика и бизнес уже тесно переплелись в фигуре человека, который сейчас занимает пост главы Белого дома».

**Что ж, как говорится, все маски сброшены.** В этой статье с предельным цинизмом обнаружены все цели и задачи, которые ставят перед собой российские либералы и коррупционный олигархический капитал. **Ограбив страну в 90-е годы и сосредоточив в своих руках громадные богатства, они готовы для того, чтобы их сохранить, в самом буквальном смысле, продать американцам Россию и делают им насчет этого конкретное и вполне аргументированное предложение.**

**И делают они это не от хорошей жизни.** Во-первых, они опасаются, что на предстоящих президентских выборах снова победит Владимир Путин и, не без оснований, предполагают, что он начнет проводить по отношению к коррупционерам и продолжающим грабить Россию олигархам еще более жесткую политику, а также нанесет, наконец, удар по подрывающей интересы России и пытающейся ее расколоть «пятой колонне» либералов.

#### **Аудит российской элиты**

А во-вторых, они перепуганы новыми санкциями, о которых объявил Трамп. **...Речь идет, как было отмечено ранее, о проверке финансовой деятельности на предмет коррупционной составляющей не только российского руководства, но и олигархов ...членов их семей.**

При этом российские олигархи подлежат финансовой проверке независимо от того являются они налоговыми резидентами России или нет. Американцы исходят из того, что, так или иначе, **собственность российских олигархов находится за рубежом, и они ее скрыть не смогут.** В законе № 3364 «О противодействии противникам Америки посредством санкций» ...сказано, что в целях содействия НАТО и Евросоюзу США обязаны работать индивидуально со странами Европы и Евразии по выявлению коррупционных составляющих, связанных с российскими компаниями.

Речь идет о работе американских структур со странами Евросоюза и СНГ, включая Белоруссию и Казахстан, с использованием всех рычагов политического и экономического воздействия на эти страны, вплоть до угрозы введения против них санкций в случае отказа от сотрудничества.

**Что касается стран НАТО,** где российские олигархи держат большую часть своей собственности, США будут действовать, опираясь на устав НАТО, который предусматривает, что спецслужбы стран НАТО обязаны оказывать содействие стране — члену НАТО, если от нее поступила информация об агрессивных действиях третьей страны, направленных против ее интересов. Такой третьей страной США назвали Российскую Федерацию.

А следовательно, **спецслужбы всех остальных стран НАТО обязаны оказывать содействие США** в проведении проверки по выявлению коррупционной составляющей российских или аффилированных с ними компаний, действующих в этих странах».

Таким образом «...вся недвижимость российской политической элиты и их близких родственников, как и их банковские счета, находящиеся за рубежом, будут подлежать проверке на предмет коррупционной составляющей. Все это наглядно показывает, как **США путем ареста активов или другими подобными средствами могут поставить ультиматум всей нашей не только экономической, но и политической элите.**

**Ультиматум этот заключается в том, что, если олигархи и российская политическая элита, влияющие на управление страной, и при этом имеющие активы за рубежом, которые зарегистрированы, как на себя, так и на близких родственников или на подставных, либо на доверенных лиц, в течение шести месяцев «не сменяют действующее руководство России, а речь идет конкретно о президенте Путине, то все их активы будут арестованы, как коррупционные.**

А потому нынешняя публикация в «Америкэн-интерест» с изложением бредовой, казалось бы, идеи о «продаже России», на самом деле — свидетельство паники, которая охватила коррупционную часть либеральной элиты и тех, кто кормится с ее подачек [7].



Ведь не случайно ее озвучил именно Иноземцев, один из подписантов обращения российской оппозиции «Путин должен уйти», который является членом Российского совета по международным делам (РСМД), созданного в 2011 году по распоряжению Дмитрия Медведева.

В число соучредителей РСМД входит и Российский союз промышленников и предпринимателей. СМИ называют эту организацию «одним из инструментов публичной дипломатии и «мягкой силы» России в мире».

*Олигархи, либеральная оппозиция и коррумпированная часть политического бомонда прекрасно понимают, что Путин пользуется в России такой мощной поддержкой народа и силовых структур, что выполнить требование США об его устранении они никак не смогут, а потому и начинают умолять Трампа их пощадить, цинично предлагая взамен «купить Россию» [4].*

В завершение раскрытия этой фазы представим третий ответ на последние санкции Конгресса США. В частности, «главная проблема закона № 3364 «О противодействии противникам Америки посредством санкций», прошедшего одобрение палат Конгресса и президента США Дональда Трампа, заключается в том, «как определить тех высокопоставленных россиян, кого могут задеть ограничительные меры. Как уже отмечала «НГ» (см. номер от 24.07.17), раздел № 241 этого документа предписывает министру финансов США по согласованию с главой национальной разведки и госсекретарем давать Конгрессу регулярный открытый отчет об олигархах и полугосударственных организациях РФ, в котором должен быть определен уровень их близости к Кремлю, установлены источник их доходов и масштаб состояний. В нем также должны быть представлены полный перечень родственников российской политической элиты и их активы.

Группа близких к американскому истеблишменту экспертов подготовила свои рекомендации, один из главных тезисов которых — большие богатства российской элиты не должны быть определяющим фактором «наказания». В числе авторов документа — старший научный сотрудник «Атлантического совета» Андерс Аслунд, который работал экономическим советником российского правительства в 1991—1994 годах, и заслуженный член «Атлантического

совета» Дэниел Фрид, занимавший пост координатора санкционной политики Госдепа в 2013—2017 годах. «Наша озабоченность заключается в том, что не все российские состоятельные бизнесмены должны быть подвергнуты санкциям, а только те, кто напрямую помогает Кремлю в незаконной деятельности, — заявил «НГ» Аслунд, комментируя рекомендации экспертной группы. — Наша цель — не наказать российских бизнесменов за то, что они являются бизнесменами, а предложить им правильный стимул не идти на преступное сотрудничество с Кремлем».

При этом собеседник «НГ» выделил *семь категорий людей*, которые должны попасть под пресс американской санкционной машины. «Первая группа — это большие предприниматели, которые работают с Кремлем над агрессивными действиями за рубежом — такими, как управление наемниками в Украине и Сирии или продвижение дезинформационной или кибервойны, — считает аналитик. — Другая группа — это близкий круг Путина, идентифицированный Борисом Немцовым и Владимиром Миловым в их многочисленных отчетах. Третья категория — это их дети, которые получили внушительное богатство и высокие руководящие посты. Четвертая группа — это личные друзья Путина, которые, как становится ясно благодаря «панамскому досье» или российскому «Форбсу», держат его значительное богатство в своих руках. Пятая — это крупные бизнесмены, которые хорошо заработали от прямого бизнеса с Кремлем, которые владеют компаниями совместно с приближенными Путина, или те бизнесмены, которые служат ширмой для кремлевских лидеров».

К шестой категории россиян американский аналитик причисляет тех руководителей государственных предприятий, которые, по мнению американской стороны, получили свои посты благодаря близким отношениям с российским лидером и пользуются ими в собственных интересах. «Седьмой пункт — компании, которые принадлежат этим людям», — отметил Аслунд. — В целом это не такая серьезная задача, по крайней мере до тех пор, пока речь идет об относительно узком круге лиц». При этом собеседник «НГ» предполагает, что под санкционные меры подпадет далеко не вся «золотая молодежь», которая проживает за границей. «За-



кон не делает акцент на детях элиты, живущей за рубежом, — говорит Аслунд. — Мы предложили (обложить санкциями. — «НГ») таких детей, которые стали высокопоставленными руководителями и получили огромное богатство». В самих рекомендациях, данных экспертной группой, говорится, что крупнейшие российские чиновники, как правило, передают состояние своим детям» [5].

Из вышеприведенного перечня категории людей, которые должны попасть под американские санкции ясно виден тот цинизм или — как минимум — двойные стандарты в суждениях о том, кто работает над «агрессивными действиями» для управления наемниками в Сирии, на Украине и т.п. Наглость, с которой белое выдается за черное и наоборот, граничит с психической патологией судящих и рассуждающих по этим поводам. На самом деле это становится понятным, если рассматривать эти словесные трюки как отработанную методику фальсифицирования ситуаций в своих интересах, притом — на метафизическом уровне, конкретно — как творческое применение на практике Закона «отрицания отрицания», и мы внимательно рассмотрим эти вопросы в следующих публикациях. В принципе — один из основных методов ведения против нас информационной войны и это надо учитывать во всех отношениях с США и их платными адептами.

### Второе промежуточное резюме

Комментируя выше изложенное подчеркнем, что ни множеству бизнесменов, ни доллар зависимой российской «правлящей элите», ни тем более — «олигархату», которые правят государством и его поведением, суверенитет страны не нужен, притом — совсем, — ни как место их проживания, ни как место, в котором проживает многонациональный русский народ.

Доллар зависимое от них экономическое пространство с какими-то социальными проблемами, которые нужно как-то решать, чтобы поддерживать нужное им количество трудо-и работоспособных людей — вот и все. Так что для них нет и проблемы вмешательства в суверенитет, его нарушения и т.д., к чему и подошла сейчас Россия, которую — как Титаник поглощался океаном — может поглотить фальшиво монетный ростовщический капитал, «наполненный» долларами ФРС — т.е. наступает РУБИКОН — который, в целях самосохранения

ДЕРЖАВЫ необходимо «преодолеть» экстренным образом!

Понятно, что информация такого уровня и рода находится за пределами компетенций криминологии вообще и уголовно-правовой концепции Российской Федерации — тем более. Однако — ввиду ее принципиальной важности для суждений о вмешательстве в жизнь и в статус суверенного государства не только в иностранном, но и в инородном формате, — мы сочли целесообразным привести эти ссылки и адресовать их тем криминологам, которые не лишены профессионального воображения, и приводим в связи с этим некоторые фрагменты, относящиеся уже к сфере интересов *неклассической криминологии*. В частности, рассмотрим еще одну из главных форм вмешательства в суверенитет страны и народа через государство вообще и СМИ — в частности.

Именно в этой сфере «гнездятся» намерения, о которых мы говорили, паразитическое сознание, намеренная и злонамеренная ложь, мотивы преступлений и т.д., то есть — все факторы, которые имеют значение в определении различных форм девиантного, антиобщественного поведения задолго до их проявлений в виде преступлений, представленных как уже реальные криминальные события, составляющие предмет классической криминологии.

### Отдельно об информационной войне против России

Прежде всего рассмотрим, что означает понятие «подготовка информационной площадки для идеологических диверсий» в отношении к «обезглавленному» в этом отношении по Конституции народам и странам, в том числе и в первую очередь — России<sup>3</sup>.

**«У россиян обнаружили массовую некомпетентность. Более 80% трудоспособного населения России не имеют навыков и компетенций для работы на современных рынках. Такой вывод содержится в исследовании BostonConsultingGroup, в котором участвовали компании из 22 отраслей с численностью сотрудников больше 3,5 млн человек.**

*Структура занятости в России остается унаследованной от СССР и соответствует уровню сырьевой колонии, констатирует BCG: 35% населения заняты низкоквалифицированным трудом,*

<sup>3</sup> Ниже будет показано, что дело не только и не столько в 13-ой статье Конституции.



который относится к категории «умение» (повторяющиеся типовые или механические задачи, базовый физический труд).

Чаще всего граждане РФ работают водителями (7,1%), продавцами (6,8%) и охранниками (1,9%). Причем суммарная доля этих профессий в структуре занятости продолжает расти на протяжении последних 15 лет.

Высококвалифицированным трудом, относящимся к категории «знание» (интеллектуальная работа, творческие и нерутинные задачи), заняты лишь 17% населения. Это в 1,5 раза ниже, чем в Японии или США, в 1,7 раза меньше, чем в Германии; вдвое ниже показателя Сингапура и в 2,6 раза — Великобритании.

Дефицит квалифицированных кадров, необходимых для развития экономики и ее перехода к новому укладу вслед за развитым миром, составляет 10 млн человек до 2025 года, подсчитали в BCG.

Но система образования с их подготовкой не справляется: образованность подменяется дипломированностью, а получение «корочки» ВУЗа девальвировано до пустого социального ритуала, цель которого либо «пропуск» в общество, либо отсрочка от армии.

Система образования готовит в основном сотрудников категории «правило» (служащие, клерки, менеджеры), а не «знание» (научные работники, руководители, инженеры). В результате 91% российских работодателей считают, что у выпускников недостаточно практических навыков, а 83% воспринимают уровень подготовки в вузах как средний или низкий.

Но корень проблемы еще глубже, считают в BCG: в России отсутствует критическая масса спроса на знания. Отчасти за счет того, что условия для реализации талантов и способностей в стране не созданы.

Так, разница в оплате труда водителя и врача в России составляет всего лишь 20% (для сравнения: в Германии — 174%, в США — 261%, в Бразилии — 172%). В глобальном рейтинге конкурентоспособности с точки зрения человеческого капитала GNCI 2017 (GlobalTalentCompetitivenessIndex), по критерию привлекательности для талантов Россия занимает лишь 107-е место из 118.

В результате 98% населения отдают предпочтение стабильности, а не возможностям роста, делая выбор в пользу «безопасной» работы с простыми требованиями и наличием гарантий.

Более 30% населения работают в госсекторе (включая госкорпорации и их многочисленные «дочки»); количество чиновников выросло с 2,4 млн человек в 1995 году до 5,3 млн — в 2015-м. При этом в малом бизнесе заняты 15% населения против 40% в Индии, 52% — в Бразилии, 63% — в Германии и 80% — в Китае.

Ценности роста (то есть готовность получить новые навыки, брать ответственность и идти на риск) в РФ разделяют лишь 2% населения против 24% в Западной Европе и 32% в США.

Доля технологически инновационных компаний в стране — менее 1%, и они не оказывают влияния на рынок труда, констатирует BCG. На 10 тысяч работников приходится лишь 1 промышленный робот против 531 в Южной Корее, 176 в США и 49 — в Китае.

«В данном тренде страна отстает от группы передовых стран на 7—10 лет», — говорится в исследовании.

«При сохранении существующей структуры рынка труда еще на 7—10 лет отставание России от стран — лидеров мировой экономики рискует стать несократимым, — предупреждает Владислав Бутенко, старший партнер и управляющий директор, председатель BCG в России. — Удешевление технологий, повышение волатильности, высокая вероятность появления «черных лебедей» делают весьма вероятным сценарий «обрыва», т.е. достаточно резкого ухудшения экономической ситуации» [6].

Есть целый ряд свидетельств тому, что мировая информационная среда «располагается» внутри нас (конкретно — в жидком кристалле воды организма — 70—80% от его общей массы) и нашего сознания (белое вещество головного мозга и протоплазма нервных клеток), так что при формировании площадки для проведения информационных диверсий уже давно применяются не только СМИ с их физическими возможностями, но и бионические, метафизические методы обработки массового сознания, которые действуют быстрее СМИ, непосредственно и подсознательно.



*Это, предположение, которое относится к разряду геополитических гипотез и указывает на вероятную и конкретную технологию власти над миром и сознанием людей, которая является обгоняющей все методы и формы управления поведением и сознанием отдельных людей и людских масс как планетарных существ, не осознавших и не осознающих свое космическое происхождение и «начинку» из иномирья (как отрицательного мира) и микромира.*

В свете сказанного можно предполагать, в частности, что трансформация сознания значительной части населения Украины, происшедшая в сторону русофобии всего лишь за два десятилетия и, особенно в последние несколько лет, — результат применения технологий такого рода. То же самое может иметь место в отношении к сознанию населения России, которому навязаны, с одной стороны, — депрессия, «пофигизм» и политико-экономическое бессилие, а с другой — «синдром верноподданничества и покорности», т.е. — слепой веры высшей власти, даже несмотря на то, что она, как минимум «не мешала» грабить страну и народ, выводя все в офшоры и в другие страны.

*Необходимо понять, осознать и развить внутри себя и во вне себя следующий основополагающий тезис: «Вне Земного времени и пространства, в Иномирье хранятся вечные ценности и правила поведения, по которым должны жить люди и все человечество...».*

Чтобы понять, о чем именно идет речь применительно к СМИ и к России, представим фрагмент статьи *Сандакова Д.Б. и Ламан В.Ю.*, в которой раскрывается величайшая диверсия против сути названия и существования самой России и русских людей.

В частности, в ней говорится, что «Спустя менее чем 30 лет после завершения холодной войны, мы стали свидетелями нового витка противостояния между Западом и Россией (как преемницей СССР). На Ближнем Востоке потоками льется кровь и летают ракеты. Но главным театром военных действий в XXI веке стало информационно-ментальное пространство. Сегодня уже не только отдельные, а многие военные специалисты говорят о гибридной войне, психотронном и информационно-ментальном оружии как об основной форме ведения военных по

сути и целям действий. *Правит обман, опираясь на фальсификации разного уровня и рода, негативная по характеру информация распространяется в 10—11 раз быстрее, чем положительная...* Сегодня информационная поддержка по созданию благоприятного имиджа России и русского человека в глазах международного сообщества становится как никогда актуальной. А между тем, эта информационная война проиграна Россией в самом первом раунде...

Официальное название нашей страны — **Россия**. И написание, и произношение являются достаточно однозначными и не содержат ни одного звука, которому бы не было близкого соответствия в английском языке (за исключением конечной «я»). Однако, по какой-то необъяснимой причине название страны на английском языке пишется **Russia**, а произносится как [ˈrʌʃɪə], т.е. «**раша**». Слово русский пишется **Russian**, и произносится [rʌʃɪn], т.е. «**рашин**»...

Разбираемая нами ситуация является классическим примером информационной диверсии. Небольшая манипуляция с буквами и фонемами в названии страны (**Россию** превратили в **Рашу**) радикально меняет семантические ассоциации, активизируемые в сознании.

Случайно ли **Россия** превратилась в **Рашу**? В это можно было бы поверить, если бы дело касалось только английского языка...

В последнее время слово **раша** пытаются активно протащить и в семантическое пространство русского языка. На всю Россию сотни (если не тысячи) раз прогремела передача «Наша раша». Для тех, кто еще не догадался — подскажем ближайшего фоносемантического соседа слова **раша** в русском языке — **параша**. Улавливаете посыл?

Слово **Russia** (Раша) никак нельзя считать корректным переводом названия страны. Страна называется Россия, при чем здесь «раша»?! **Russia** (Раша) — это не название, и не перевод названия, а прозвище, кликуха, обидное погоняло.

Удивительно, что в окружении высших российских чиновников нет людей, которые обратили бы внимание на этот вопиющий феномен, на этот рукотворный позор. На высоких приемах в королевских залах объявляют: вот идет «раша Владимир Путин», а вот это — Сергей Лавров из «раши».





Очень вероятно, что каждый раз при этом кое-кто из знающих и понимающих прячет в усы или в бороду довольную и презрительную усмешку.

Как это ни удивительно, но в еврейском языке тоже есть слово с идентичным произношением — пишется  $\text{רוּסְיָה}$ , произносится «*раша*». Кто и когда придумал писать слово *Россия* на английском языке именно как *Russia*? Предоставим историкам и политикам решать эту загадку. Мы лишь точно знаем, что так было далеко не всегда — до периода перед Первой мировой войной и революцией 1917 года мы были *ROSSIA*» [2].

Напомним читателю, что в знаменитой книге «Роза мира» ее автор Даниил Андреев очень точно назвал Землю и Человечество «Планетарным сегментом Космоса». Это очень точно в контексте *мета физики* мира, т.е. — факта существования и действия Вселенского информационного пространства, в котором кроются силы и законы, управляющие им, и с которым непосредственным образом коммутирует человеческое сознание. В этом же пространстве локализуются и действуют через него на жизнь человека и человечества Божественные силы.

Подчеркнем также, что в этом информационном пространстве давно и основательно фигурирует искаженное представление о России и Роде славянском, которое определяет ИНТУИТИВНО ПЕРЕЖИВАЕМОЕ И ПРЕДЗАДАННОЕ НЕГАТИВНОЕ ОТНОШЕНИЕ К НЕЙ со стороны всего анклава англосаксонских стран и народов.

По сути — это главная форма вмешательства, которая является эзотерической, поскольку оно осуществлено во вземном, космо-планетарном пространственно-временном континууме и потому опережает земные явления и процессы. Даже в том случае, если искажение написания названия нашей страны и национальной принадлежности нашего человека — это не злонамеренное деяние какого-то конкретного лица или инородной структуры, — оно сработало за истекший век как глобальная метафизическая предпосылка для глубинного и изначально негативного отношения и к нам, и к нашей стране. И именно в *мета физической*, над материальной реальности, в том числе — в сознании отдельных людей и общественности разных стран и народов.

Когда такая предпосылка в сознании всего англоязычного мира уже есть, — развить бояз-

ливо-презрительное или агрессивное отношение к России — как бы в ответ на ее нежелательное присутствие на этой Земле — совсем нетрудно. В том числе, используя для этого сугубо земные методы и средства — «лидеров», СМИ, образование, деньги, двойные стандарты, фальсификацию истории, политику, спорт и прочие инструменты, что с нами и стараются сделать «Всем миром» за малым исключением, где не знают английского и иудейского языков или относятся к этому негативно.

Хотя, по сути говоря, ясно, что Светлое Будущее Земли немисливо без Рода славянского и без русского языка, поскольку это — основной терминал для духовно-нравственной связи жителей Планеты с Космосом, который, с одной стороны, — определяется как сочетание совести с естественным благоговением перед жизнью во всех ее проявлениях, а с другой — как становой хребет человечности, свободный от чувств и страстей типа злобы и зависти, алчности, жадности власти над миром, агрессии, ненависти и т.п. Напротив, — Род славянский всегда хотел и старался «жить по-Божески» и много веков делал это, за что и пострадал в минувшем и в наступившем веках. В том числе — за последние десятилетия — в формате рассматриваемого вмешательства в его суверенитет в настоящем и с расчетом на будущее, которого англосаксы хотят лишить вообще.

Как и все другие науки, которые строятся на основе вульгарного материализма, то есть — отождествляют по смыслу чувственное представление об объективной реальности и философскую категорию для ее словесного обозначения, — классическая криминология не рассматривает временную составляющую своего предмета как его неотъемлемый метафизический аспект. Поэтому, в частности, и в отличие от Китая, понятие национальной безопасности не представляется пока в пространстве и времени на перспективу, т.е. — как предмет защиты не только настоящего и прошлого, как представляется и понимается этот самый суверенитет, а именно ближайшего и отдаленного будущего страны и народа.

Ясно также, что в эзотерической оболочке Земли как космического тела и элемента Единой Вселенной представлены и другие блоки *мета физи-*



ческой реальности типа описанного российского. И тоже с языками, символами, носителями и т.д., по-разному воспринимаемыми в земной жизни разных стран и народов. Это — американцы разной национальности, объединенные языком и одинаковым отношением к их идолу (доллару ФРС), китайцы с их иероглифами и с абсолютным презрением ко всем остальным нациям и национальностям, поскольку они думают, знают и уверены, что рано или поздно они останутся одни на Земле, ибо все остальные либо вымрут сами, либо постепенно будут элиминированы и заменены ими как более трудо- и работоспособной единой нацией.

В этой ситуации инородные стратегические замыслы и намерения, кратко описанные в данной статье, следует рассматривать как определение и закладывание временной составляющей мирового развития и в том числе — судьбы России и Рода славянского. В Китае эту угрозу существованию, похоже, понимают и именно этим объясняется появление Закона о национальной безопасности, который защищает строительство будущего и продвижение к нему и снаружи и изнутри страны.

В России такого понимания пока нет. Напротив, — начиная от открытости внутреннего рынка низко сортным и дорогим иностранным товарам и фальшивой иностранно-инородной валюте в виде ничем и никем не обеспеченного доллара ФРС, который представлен как в 60 раз более ценная денежная единица по сравнению с рублем, который по умолчанию обеспечен золотом, природными ресурсами, национальным достоянием и т.д., и кончая иностранно-инородной правящей элитой, прозападной конституцией, утвердившей безыдейность как основу государственного строя и т.д., — все это направлено на то, чтобы «смять и затоптать в кровь и грязь» и нынешнюю жизнь страны и народа, и их будущее в формате суверенного государства.

И хотя отдельные «борцы» с преступностью начали понимать, что творится, они пока не в силах в полной мере осознать то, что творится и происходит, а тем более — радикально изменить, чтобы заложить иное будущее, нежели уготованное и проплаченное, т.е. — обеспечить национальную безопасность в собственном смысле этого слова или

иначе — сохранить и укрепить суверенитет страны и народа.

Правда, всем славянам и недругам Рода нашего нужно понять: в соответствии с Божьим Замыслом у России и Рода Славянского — другое предназначение на Земле и другое будущее, нежели они хотят, планируют и приписывают ему как надуманному «образу врага» человечества. Это святое и светлое предназначение заложено в название России (Rossia), но если продолжать цепляться только за земную концепцию обеспечения национальной безопасности и сохранения суверенитета и по-прежнему сторониться духовно-нравственной метафизической составляющей национального мировоззрения, — мы проиграем англосаксонским стратегам битву за свою жизнь на этой Земле.

Наша отечественная криминология должна строиться с учетом этих обстоятельств и рассматривать суверенитет своей страны как предмет защиты и обеспечения национальной безопасности именно с этой, — Божественной, если угодно, точки зрения. Хотя в течение последнего тысячелетия множество ставленников Дьявола и Господа (но не Бога, его сотворившего как *Второго и прочих тварей Его*) поработали над тем, чтобы извратить и не осуществить Божий Замысел в отношении к русским и прочим славянам — украинским славянам, белорусским славянам, чешским славянам, польским славянам, еврейским славянам, немецким славянам, литовским славянам... и вообще — к Роду славянскому в целом.

В свете изложенного должно быть понятно, что вмешательство осуществлено не в государственный суверенитет Российской Федерации, как это поняли и изначально представили питерские коллеги, а в отношении к Роду славянскому и перспективе его существования и жизни на Земле. В связи с этим отечественная криминология должна пройти глубокую и основательную трансформацию от своего классического формата в *глобальный* через *неклассический*, о чем будет сказано в последующем — отдельным образом.

#### **Заключение**

В завершение лишь отметим, что предварительный вывод по всему сказанному выше один — пришло время, когда становится биологически и со-



циально необходимой разумная общественно-криминологическая экспертиза стратегий поведения человечества на планете «Земля», обеспечивающих его выживание и сохранение жизни. С другой стороны, — нужна такая стратегия, которая практически сразу начнет работать на свертывание фальшиво монетного формата ростовщического капитализма и формирование новых форм социально-ориентированной экономики, основанных на положительных по характеру и достойных по целям видам деятельности на Земле и в Космосе. Именно таким образом можно обеспечить национальную безопасность и пресечь вмешательство в суверенитет страны и народа.

Для этого особое место должна занимать экспертиза и преобразование финансового обращения, поскольку в существующем варианте она работает исключительно негативным образом. От процедуры и результатов ее проведения зависят уровень сознания людей, как более или менее разумных существ, цель и характер их сотрудничества друг с другом в жизнеустройстве на Планете вообще и в России — особенно.

Мы называем это *ротацией национального капитала* и в последующих публикациях представим довольно подробное описание этой очистительной процедуры и технологии. Она адресована фальшиво монетной ростовщической манере организации денежного обращения в качестве инструмента для уменьшения ее роли в жизни человечества и именно на примере России. И это — не пассивно-оборонительная манера сопротивления данному паразиту, а активно-конструктивная, опережающая его активность посредством отрицания его негатив-

ного действия в жизни современной России и ее народа.

## Литература

1. РФ — это компания зарегистрированная в Британии. URL // <http://opentown.org/news/80449>. (дата обращения 10.12.2017).

2. *Сандаков Д.Б., Ламан В.Ю.* Russia (Паша) — это величайшая диверсия против России. URL: <http://obrazovanie.by/sandakov/russia-diversija-protiv-rossii.html>. (дата обращения 14.12.2017).

3. Санкции США против России — это приговор Западу российским олигархам. URL: <http://ruspolitica.ru/post/sanktsii-ssha-protiv-rossii-eto-prigovor-zapada-rossiyskim-oligarham/>. (дата обращения 07.12.2017).

4. *Соколов А.* Это ультиматум российской «элитке»? URL: [http://www.stoletie.ru/rossiya\\_i\\_mir/udtimatum\\_rossijskoj\\_elite\\_526.htm](http://www.stoletie.ru/rossiya_i_mir/udtimatum_rossijskoj_elite_526.htm). (дата обращения 08.12.2017).

5. *Субботин И.* США нанесут точечные удары по детям российской элиты. // Независимая Газета. 28.11.2017.

6. У россиян обнаружили массовую некомпетентность. URL: <http://my.mail.ru/community/noviyfront/>. (дата обращения 11.12.2017).

7. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=ERoUZMRBvFA>; <https://www.youtube.com/watch?v=X1ioFlXPdRQ&feature=youtu.be>; <https://www.youtube.com/watch?v=eX15IHg0EH1> (дата обращения 08.11.2017).

8. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=X1ioFlXPdRQ&feature=youtu.be> (дата обращения 08.12.2017).



**Актуальные проблемы государственной политики:** учебник для студентов вузов / [В.И. Якунин и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

В учебнике рассмотрены актуальные проблемы государственной политики на современном этапе. Дается характеристика базовым политическим категориям и понятиям на примере богатого исторического и социологического материала. Особое внимание уделяется цивилизационным аспектам формирования государственной политики.

Для студентов гуманитарных факультетов высших учебных заведений.



УДК 342  
ББК 67

© Н.М. Чепурнова, М.А. Барсова, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЯ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Наталья Михайловна Чепурнова,**

заведующий кафедрой государственного управления,

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Москва, проспект Вернадского, д. 84)

E-mail: chepurnovana@mail.ru;

**Мария Александровна Барсова,**

соискатель

Институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Москва, проспект Вернадского, д. 84)

E-mail: chepurnovana@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются проблемы законодательного обеспечения реализации установленного статьей 33 Конституции России 1993 года права граждан на обращения в органы государственной власти и местного самоуправления, отмечаются проблемы отсутствия достаточной законодательной регламентации сущности, понятия, круга субъектов и процедуры рассмотрения коллективных обращений, обосновывается повышенная социальная значимость коллективных обращений и необходимость введения новых процедур их рассмотрения, указывается, что коллективные обращения являются эффективной формой участия институтов гражданского общества в механизме государственного управления, осуществления общественного контроля и обеспечения законности и правопорядка в сфере публичного управления Российской Федерации.

**Ключевые слова:** Конституция России 1993 года, право, граждане Коллективные обращения, процедуры, рассмотрение, социальная значимость, гражданское общество, механизм государственного управления, обеспечение законности, общественный контроль.

## THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO APPLY IN THE MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND RULE OF LAW IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Natalia M. Chepurnova,**

Head of the Department of Government,

Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Institute of Public Administration and Management Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (119606, Moscow, Prospekt Vernadskogo, d. 84);

E-mail: chepurnovana@mail.ru;

**Maria A. Barsova,**

Applicant

Institute of Public Administration and Management Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (119606, Moscow, Prospekt Vernadskogo, d. 84)

**Abstract.** Deals with the problems of legislative support for the realization of the rights of citizens to apply to state and local government bodies, established by Article 33 of the 1993 Constitution of Russia, notes the lack of sufficient legislative regulation of the essence, concept, the circle of subjects and the procedure for examining collective appeals, the increased social significance of collective appeals and the need to introduce new procedures for their consideration, it is pointed out that collective appeals are an effective form of participation of civil society institutions in the mechanism of public administration, implementation of public control and ensuring law and order in the sphere of public administration of the Russian Federation.

**Keywords:** Russian Constitution, 1993, law, citizens Collective appeals, procedures, consideration, social significance, civil society, mechanism of state administration, law enforcement, public control.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Чепурнова Н.М., Барсова М.А. Конституционное право граждан на обращения в механизме государственного управления и обеспечения законности в Российской Федерации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):68-73.

Правовой институт обращений граждан в органы государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц является достаточно

эффективным способом обеспечения обратной связи многонационального народа России, как носителя государственной власти и обладателя госу-



дарственным суверенитетом (ст. 3 Конституции РФ 1993 г.) [9]. С принятием Конституции Российской Федерации 1993 года этот институт претерпел изменения, это обусловлено изменением структуры и социальных приоритетов государственной власти, отнесением права на обращение к системе политических прав, к группе правомочий граждан принимать участие в управлении делами государства. В предшествующий период конституционно-правовой регламентации прав и свобод граждан данные правомочия не относились к числу основных регламентированных конституционно и рассматривались в контексте административно-правовых процедур их рассмотрения жалоб, заявлений и предложений граждан, как способ административно-правовой защиты прав и свобод граждан в сфере государственного управления [10].

Такой подход к обращениям, придание им политической конституционно-правовой природы, актуализировал создание правовых механизмов их реализации и изменение их сущности и содержания, конституционно-правовой модели их обеспечения и их место в механизме обеспечения законности в государственном управлении.

Конституционно-правовая природа обращений изменила их сущностное содержание, Конституция Российской Федерации в статье 33 предоставляет гражданам возможность направить коллективное или индивидуальное обращение в органы публичной власти или организации, выполняющие публично-значимые функции. При такой регламентации право на обращение стало не только индивидуальной, но и коллективной формой участия в управлении делами государства, контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления и их должностных лиц и коллективной защиты нарушенных прав.

К сожалению, приходится констатировать, что законодательно не определены все виды и процедуры рассмотрения обращений граждан и не установлен механизм реализации данного конституционного права. Коллективные обращения как объект законодательного регулирования общественных отношений в сфере реализации права на обращение субъектов получили свое закрепление только в 2012 году [11]. Однако внесенные дополнения не регламентировали отдельно процедуры

подачи и рассмотрения обращений объединений граждан, юридических лиц, распространив на них порядок рассмотрения, установленный законом для индивидуальных обращений граждан, данный порядок рассмотрения существует до настоящего времени.

Такой подход к определению порядка рассмотрения коллективных обращений можно оценить как не выполнение установленного статьей 2 Конституции Российской Федерации в качестве основы конституционного строя положения о том, что права и свободы человека и гражданина, являются высшей ценностью обеспечение и защита прав и свобод — обязанность государства.

Несмотря на индивидуальный характер конституционного установления целого ряда прав и свобод, многие из них имеют коллективный характер их реализации. К таким правам можно отнести: экономические (например, право на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью, право на забастовку, как форма коллективной защиты трудовых прав); экологические (право на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии) и целый ряд иных социальных и экономических прав.

Проблемой реализации права на обращение является отсутствие необходимой управленческой культуры государственных и муниципальных служащих и должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, которыми, к сожалению, обращение не рассматривается как имиджевая ситуация, требующая активного внимания и положительного решения, устранения недостатков в их деятельности и восстановления нарушенного права обратившегося с жалобой гражданина. Достаточно часто обращения, особенно жалобы, расцениваются должностными лицами как покушение на их самостоятельность в решении вопросов и остаются без удовлетворения, порождая для граждан необходимость обращения в внутригосударственные и международные судебные органы. Так по состоянию на 2017 год Российская Федерация занимала 2-е место среди стран — членов Совета Европы по числу жалоб, которые рассматривались Европейским судом по правам человека, и 1-е по количеству нарушений Европейской конвенции о



правах человека. Эти данные получили отражение в докладе о работе суда за 2017 год. Так, например, в 2017 году ЕСПЧ вынес 1 068 решений, из них 305 (29%) — по жалобам из Российской Федерации. Нарушение хотя бы одной из статей конвенции суд признал в 293 случаях. Всего же в производстве ЕСПЧ на 1 января 2018 г. находилось 7 747 дел из России, больше только у Румынии — 9 920 [12]. Такое количество обращений в Европейский суд по правам человека, дает основания говорить о недостатках в административно-правовом и судебном механизме рассмотрения жалоб и защиты нарушенных прав граждан России. Это обуславливает необходимость совершенствования законодательства, в том числе законодательства об обращениях граждан в Российской Федерации. Статистика свидетельствует о наличии формализма в разрешении поставленных по существу для государственных органов вопросов и необходимости формирования профессиональной культуры и законодательно установленной ответственности должностных лиц органов государства и местного самоуправления, реформированию института обращений в целом. Это позволит наполнить реальным содержанием конституционное право на обращения, создать эффективный механизм его реализации и правовые модели рассмотрения различных форм обращений от индивидуальных и коллективных субъектов, положительным образом отразится на престиже и легитимности государственной власти и повысит уровень доверия граждан государству.

Правовые основы установленных статьей 33 Конституции Российской Федерации правомочий граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, созданы нормами Федерального закона от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [13] (далее — Закон № 59-ФЗ). В соответствии с п. 1 ст. 4 данного закона обращение гражданина представляет собой «направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалобу, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган

местного самоуправления». Следует отметить, что данная формулировка, раскрывающая сущностное содержание видов обращений, не в полной мере соответствует конституционным положениям и не охватывает все их виды и круг субъектов. Формулировка в законе «обращение граждан» не устанавливает полного перечня субъектов обращений, поскольку не указывает коллективных субъектов: организации, учреждения, предприятия, объединения, а также адресатов обращения, поскольку публично-значимые действия осуществляют не только властные структуры, но и иные в порядке делегирования им полномочий.

Публичная значимость индивидуальных и коллективных обращений обусловлена тем, что они являются инструментом реализации гражданской инициативы в механизме влияния на власть и формой общественного контроля за функционированием институтов власти и обеспечения законности в деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, иных структур, реализующих публично-значимые полномочия и их должностных лиц, индикатором нарушений и ущемлений прав граждан. В этой связи законодательное регулирование порядка реализации данного политического права граждан требует внесения дополнений и изменений.

Обращения объединений граждан и юридических лиц в силу их коллективной природы, обуславливают их повышенную социальную значимость, в связи с этим представляется недостаточным предусмотренное законом распространение порядка рассмотрения индивидуальных обращений на коллективные. Необходимо расширение спектра возможностей для объединений граждан довести до властных структур характер обращения, предусмотреть возможность приглашения представителей объединений на заседания коллегиальных органов власти и местного самоуправления их комитетов и комиссий при рассмотрении обращений, позволит исключить формализм при принятии решения, активизирует инициативу граждан и функционирование институтов гражданского общества.

В научной литературе обращения граждан обоснованно рассматриваются как один из способов диалога общества и власти и обратной связи



в механизме государственного, способствующий улучшению информационного обеспечения деятельности государственного аппарата и повышению доверия общества к властным институтам [7, с. 90]. Отмечается, что право на обращение является универсальным правом, т.к. может соотноситься с любым другим правом или свободой, при этом оно является юридическим инструментом в реализации гражданином своих прав и свобод [8, с. 160]. Институт обращений позволяет гражданину реализовать право на внесудебную защиту нарушенных прав и свобод, способствует свободному выражению мнения, дает возможность участвовать в управлении делами государства и общества. Указанный спектр возможностей и сфер реализации права на обращения придает комплексный характер данному правовому институту, состоящему из норм конституционного и административного права, имеющих материальный и процессуальный характер.

Обращения граждан по видам его их реализации представляют собой предложения, заявления или жалобы, а также устное обращение содержащее критический анализ и оценку деятельности органов власти, просьбы о принятии, отмене или изменении нормативных правовых актов и иных решений органов власти и их должностных лиц, рекомендации об улучшении деятельности институтов публичной власти, просьбы о защите или восстановлении прав, свобод и законных интересов в случае их нарушения. Сущность обращений заключается в том, что они являются формой участия граждан в управлении делами государства и способом выражения своего мнения. Статистика свидетельствует об активном использовании такой формы как жалобы и обращения о защите нарушенных прав и свобод. Так в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации количество поданных жалоб в 2017 году существенно выше аналогичных периодов 2016 и 2015 гг., например, в июне 2017 года было рассмотрено 19 408 обращений, тогда как в июне 2016 года их было 11 068. Такая же динамика роста была и в последующие периоды 2017 года [14].

Анализируя статистику, следует отметить ее значение как показатель эффективности или наоборот неэффективности функционирования институ-

тов публичной власти. Профессором Барцием И.Н. обоснованно отмечается, что власть осуществляется при условии действия внешних и внутренних ограничений, определенных законодательством, и обладает конкретными возможностями, которые характеризуются показателями процесса и показателями результативности [3, с. 3]. Обращения граждан являются таким показателем результативности деятельности органов публичной власти и их должностных лиц.

Эффективность коллективных обращений как организационно-правовой формы участия граждан в управлении делами государства во многом зависит от предоставленных Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ возможностей и видов коллективных обращений. Перечень видов коллективных обращений законодательно может быть дополнен такими обращениями как ходатайство, запрос, петиция и рядом других, уже используемых в социальных сетях на основе информационных технологий. Следует также отметить имеющиеся инициативные примеры расширения видов обращений в отдельных сферах и органах государственной власти. Так, например, согласно «Инструкции по работе с обращениями и запросами граждан в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [15] (наряду с предложениями, заявлениями и жалобами) могут подаваться запросы информации о деятельности Совета Федерации. Подобного рода запросы предусмотрены административными регламентами и в других органах власти. Следует отметить, что в литературе уже на протяжении ряда лет обсуждается необходимость расширения видов обращений, определяются их сущность и содержание, однако эта инициатива ученых, к сожалению, не получила поддержку законодателей и виды обращений не изменились с советского периода их регламентации, как впрочем, и регламентация порядка рассмотрения [2, с. 136; 4, с. 15—16; 6, с. 8].

Текст Закона № 59-ФЗ не содержит определение понятия «коллективного обращения», законодательно закреплена только возможность подачи обращений группой лиц. В этой связи возникает необходимость определения сущности коллективных обращений. В научной литературе отсутствуют единые подходы к определению данного понятия, исходя



из содержания отмечается, что коллективные обращения могут подаваться по наиболее важным вопросам, затрагивающим права и свободы граждан, содержащие требования издания органами правовых актов либо внесения в них изменений и (или) дополнений [1]. Представляется, что такой подход определения сущности коллективных обращений, исходя из их содержания в виде законодательной или правотворческой инициативы, не позволяет в полной мере определить их сущность, тем более, что ограничение их только требованием издания правовых актов либо их изменений существенно ограничивает спектр вопросов, предлагаемых к рассмотрению в коллективных обращениях, и такое ограничение законодательно не установлено. Представляется, что ключевым критерием определения коллективных обращений должен быть круг субъектов обращения, а не их содержание, как уже было отмечено. Коллективное обращение может подаваться по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов, как непосредственно субъектов обращения, так и других лиц, участников объединения, юридического лица или иного коллективно-образованного граждан. Как показывает практика, коллективные обращения, как правило, связаны с вопросами общественного, политического и правового характера.

В литературе в качестве критерия классификации обращений предлагается определить причины, послужившие основанием для их подачи [5, с. 13]. На основании этого критерия выделяются обращения, направленные на повышение эффективности государственного управления, устранение пробелов в правовом регулировании и недостатков при осуществлении публичной власти, на реализацию субъективного или коллективного права, получение информации, государственной услуги, по оценке эффективности или проведению реформирования государственного или муниципального управления, по иным государственно и общественно значимым вопросам.

Проведенное исследование отдельных аспектов правового регулирования и сложившейся практики рассмотрения обращений граждан позволяет сделать вывод о недостаточности правовой регламентации порядка рассмотрения обращений граждан в России, что не позволяет в полной мере реализо-

вать установленное статьей 33 Конституции право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. На протяжении 10 лет после принятия Конституции России 2013 года отсутствовала законодательная регламентация коллективных обращений в органы государственной власти и местного самоуправления. Внесение Федеральным законом от 07.05.2013 № 80-ФЗ дополнений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», определили коллективные обращения, как подпадающие под правовое регулирование данным законом. Однако, определение полного круга субъектов коллективных обращений и отсутствие особой процедуры их рассмотрения не позволяет в полной мере обеспечить реализацию конституционного права граждан на обращение, дающего возможность на участие в управлении делами государства и создающим механизм обратной связи между народом, как носителем государственной власти (ст. 3 Конституции РФ) и институтами публичной власти.

Современное состояние взаимоотношений органов государственной власти местного самоуправления, народа и институтов гражданского общества требует создания дополнительных механизмов участия граждан в управлении делами государства, обеспечения легитимности государственной власти. Одним из таких инструментов в механизме народовластия является конституционный институт обращений граждан, совершенствование форм и процедур рассмотрения коллективных обращений.

### Литература

1. *Аринин А.Н.* Пояснительная записка к проекту федерального закона «О гарантиях прав граждан Российской Федерации на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации» // URL:<http://www.info.ru/> (дата обращения: 19.07.2017 г.).

2. *Артюшина О.Н., Лялюшкина О.А.* К вопросу о видах обращений граждан в органы государственной власти и местного самоуправления // Гуманитарные исследования. 2016. № 3 (59).





3. Барциц И.Н. Показатели эффективности государственного управления (субъективный взгляд на международные стандарты) // Представительная власть. 2008. № 1.

4. Миронов М.А. России нужен Закон о петициях // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6.

5. Надыгина Е.В. Инновационные подходы к преподаванию дисциплины «Обращения граждан в Российской Федерации»: учебное пособие. Н.Новгород.

6. Новиков А.В. Обращения граждан (Административно-процедурные правовые аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2006.

7. Попов И.Е. Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2009. № 17.

8. Ширококов С.А. Конституционное право граждан на обращение в системе правового регулирования взаимодействия граждан и органов государственной власти и управления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. № 2.

9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // официальный интернет-

портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.

10. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР, 1968, № 17, ст. 144.

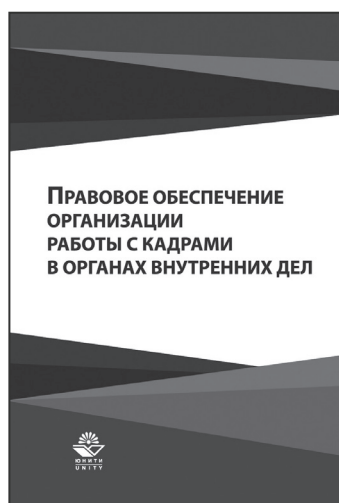
11. Федеральный закон от 07.05.2013 № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ, 13.05.2013, № 19, ст. 2307.

12. Россия стала лидером по числу нарушений прав человека: URL:<http://osurgut.com/news/detailview/20771> (дата обращения: 02.02.2018).

13. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 08.05.2006. № 19. ст. 2060.

14. Официальный сайт Государственной Думы РФ // URL:[https://priemnaya.parliament.gov.ru/ru/stat\\_page/all/](https://priemnaya.parliament.gov.ru/ru/stat_page/all/) (дата обращения 18.07.2017 г.).

15. Инструкция по работе с обращениями и запросами граждан в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (утв. распоряжением СФ ФС РФ от 23.06.2011 № 189рп-СФ) (ред. от 16.04.2015) // Парламентская газета. № 34. 15-21.07.2011.



**Правовое обеспечение организации работы с кадрами в органах внутренних дел:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [Е.В. Климкина и др.]; под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 127 с.

Рассмотрены направления работы с кадрами органов внутренних дел, требования к ее организации, а также технологии, применяемые в работе с личным составом в ОВД. Особое внимание уделяется организационно-правовой характеристике субъектов, осуществляющих работу с кадрами в органах внутренних дел.

Для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, а также практических работников подразделений по работе с личным составом ОВД.



**ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ  
И ПРЕЗУМПЦИЯ ДОБРОСОВЕСТНОСТИ  
В ОТНОШЕНИЯХ БАНКА И КЛИЕНТА В АСПЕКТЕ РЕАЛИЗАЦИИ  
ТРЕБОВАНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 07.08.2001  
№ 115-ФЗ «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ)  
ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ,  
И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА»**

**Жанна Юрьевна Юзефович,**

доцент кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса,  
кандидат юридических наук, доцент

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: Zhannayuzefovic@yandex.ru;

**Антон Алексеевич Жемчужников,**

старший преподаватель кафедры конституционного и административного права, кандидат юридических наук

Волгоградская академия МВД России (400089, Волгоград, ул. Историческая, 130)

E-mail: antonzhem@rambler.ru

**Аннотация.** Изучается вопрос правоприменительной практики и юридической природы механизма работы банков и других кредитных организаций по реализации положений Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». В частности выявляются коллизии права в области применения презумпций невиновности и добросовестности в области ограничения права распоряжаться собственными денежными средствами. Авторы указывают на развитие недоверия клиентов банкам, что может послужить предпосылкой для совершения банковских операций, прибегая к услугам иностранных банков.

**Ключевые слова:** презумпция невиновности, презумпция добросовестности, банковская деятельность, противодействие легализации доходов, полученных преступным путем.

**PRESUMPTION OF INNOCENCE  
AND PRESUMPTION OF GOOD FAITH  
IN THE RELATIONS BETWEEN THE BANK  
AND THE CLIENT IN TERMS OF IMPLEMENTATION  
OF THE REQUIREMENTS OF THE FEDERAL LAW  
OF 07.08.2001 № 115-FZ «ON COMBATING LEGALIZATION (LAUNDERING)  
OF PROCEEDS FROM CRIME AND FINANCING OF TERRORISM»**

**Zhanna Yu. Yuzefovich,**

Associate Professor of the Department of civil and mining law, civil procedure,

Candidate of Law, Associate Professor

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Anton A. Zhemchuzhnikov,**

Senior lecturer of the Department of constitutional and administrative law, Candidate of Law

Volgograd Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia (400089, Volgograd, ul. Istoricheskaya, 130)

**Abstract.** Study the issue of law enforcement practice and the legal nature of the mechanism of banks and other credit organizations to implement the provisions of the Federal law of 07.08.2001 № 115-FZ «On combating the legalization (laundering) of proceeds from crime and the financing of terrorism». In particular it identifies the conflicts law in the field of application of the presumptions of innocence and integrity in the field of restriction of the right to manage their own money. The authors point to the development of customer distrust in banks, which can serve as a prerequisite for banking operations, resorting to the services of foreign banks.

**Keywords:** presumption of innocence, presumption of good faith, banking activity, counteraction to legalization of proceeds from crime.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Юзефович Ж.Ю., Жемчужников А.А. Презумпция невиновности и презумпция добросовестности в отношениях банка и клиента в аспекте реализации требований Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Вестник экономической безопасности. 2018;(3):74-8.



Вопросы противодействия коррупции, легализации преступных капиталов в России актуальны на протяжении многих лет и еще немалый срок не утратят этой актуальности, поскольку несовершенство гражданского, налогового, банковского и иного финансового законодательства позволяют лицам, имеющим определенные юридические и финансовые познания находить не всегда легальные на 100% пути решения своих финансовых проблем.

Помимо закона о противодействии коррупции в нашей стране действует еще ряд нормативных правовых актов, которые направлены на искоренение экономической преступности в России. К большому сожалению, довольно часто, положительное стремление государства побороть преступность выражается в искаженном восприятии правоприменителей, что порождает или же может породить правовой нигилизм.

В настоящей статье мы постараемся связать в одну систему значимые для государства и для гражданского оборота принципы построения правоотношений в сфере банковского обслуживания при одновременном учете интересов клиента.

Если говорить о последних изысканиях в этой отрасли, то привлек внимание спецпроект юридической компании Trendlaw, касающийся правоприменения закона о противодействии легализации [9]. С практической точки зрения этот документ достаточно интересен и поможет в работе не только начинающему, но и опытному юристу, который по характеру своей работы не так часто сталкивается с подобного рода спорами. Согласно статистическим сведениям, изложенным в аналитическом отчете компании Trendlaw, количество исков клиентов к банкам, именно в сфере применения ими Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» неизменно растет. Так, с 2008 года количество исков возросло в 843 раза! Подобную гиперболу, мы можем встретить в прессе, которая зачастую поднимает излишнюю панику. Да, действительно, количество исков увеличилось, динамика их тоже существенна: в 2008 году — 1 иск; в 2009 — 3; в 2010 — 2; в 2011 — 1; в 2012 — 7; в 2013 — 61; в 2014 — 141; в 2015 — 318; в 2016 — 564; в 2017 — 843 [9].

По данным Центрального банка на 01.01.2018 в среднем на каждого жителя России приходится по 6 открытых банковских счетов и всего их 883,7 млн [10].

Говоря о теоретической значимости этого явления, полагаем обратить внимание на соблюдение гарантий прав граждан, предпринимателей и юридических лиц, которые порой несут существенные убытки из-за того, что банк попросту перестраховывается боясь административной или финансовой ответственности, или излишнего внимания со стороны Центробанка.

Деятельность банков по реализации положений закона о противодействии легализации преступных доходов основана на сопоставлении основания расчета клиента с критериями подозрительности сделок. Эти критерии в общем смысле изложены в самом законе № 115-ФЗ: «доходы, полученные преступным путем, — денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступления» [4]. В свою очередь, согласно тому же федеральному закону «легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, — придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления» [4]. Помимо федерального закона, работу банков по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем регламентирует и правовой акт Центрального банка РФ — Положение о требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденное Банком России 02.03.2012 № 375-П. Существует еще ряд писем Банка России, которые разъясняют кредитным организациям порядок применения закона и положения, в некоторых случаях определяют и дополнительные критерии, соответствие которым делает сделку подозрительной.

В данном случае важно понимать, что стремление государства максимально исключить пути легализации доходов, полученных преступным путем не должно нарушать права добросовестных предпринимателей и граждан в целом. В данном контексте следует упомянуть о презумпции добро-



совестности, которая является одним из принципов гражданских правоотношений, поскольку открытие и ведение счетов осуществляется в соответствии с гражданским законодательством.

Презумпция добросовестности была известна еще в римском праве, а современное ее значение заключается в том, что при совершении сделки считается, что стороны действуют добросовестно, пока не доказано обратное.

Презумпция добросовестности направлена на защиту лица, реализующего право — имеет место предположение, что отстаивая собственный интерес, лицо действует добросовестно. Б.А. Булаевским справедливо отмечено, что «специфика конкретных гражданско-правовых отношений предопределяет предоставление посредством презумпций приоритетной охраны определенному интересу (интересам), а возможность опровержения предположения, положенного в основание соответствующей презумпции, позволяет запустить режим охраны иного интереса (интересов) в таком отношении» [8, с. 51].

Презумпция добросовестности, если мы говорим о работе банков по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем, должна переключаться с презумпцией невиновности. Это необходимо по причине того, что в данном случае речь идет о преступлении и полученной в результате его совершения выгоды. Понятие доходов, полученных преступным путем, содержится в Договоре о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза: «доходы, полученные преступным путем — денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступлений, признаваемых таковыми в соответствии с законодательством Стороны, принимающей меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, предусмотренные настоящим Договором» [5]. Закон о противодействии легализации более лаконичен и называет таковыми «денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступления» [4]. Немаловажным будет отметить,

что для признания денежных средств доходами, полученными преступным путем, необходимо считать своеобразным источником их получения совершенное преступление. В свою очередь Уголовным кодексом РФ преступление определяется как виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания [3].

Соответственно, если мы говорим о преступлении, как о единственном основании предполагать противозаконную природу дохода гражданина или организации, с которым банк осуществляет манипуляции, а вернее принимает решение об отказе в выполнении распоряжений по платежным поручениям клиента, о признании незаконным расторжение договора банковского счета или иные действия, ограничивающие возможность клиента пользоваться своим счетом по своему усмотрению, то необходимо учитывать презумпцию невиновности. Российской Конституцией в статье 49 провозглашен один из основополагающих принципов уголовного судопроизводства, который распространяется и на административные правоотношения: каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Неустрашимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого [1]. Для правового государства, коим себя объявила Российская Федерация, эти постулаты должны быть незыблемы. А что же фактически происходит в работе банков при оценке действий своих клиентов и принятии фактически властного распоряжения относительно ограничения их права собственности в части распоряжения ими своими денежными средствами? Кстати, если детально изучить вопрос ограничения банками права собственности клиента в отношении его денежных средств на его банковском счете, которое осуществляется в соответствии с критериями, изложенными в Положении о требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденном Банком России



02.03.2012 № 375-П, то резонно следует вывод, а не нарушает ли Центральный Банк своим пруденциальным актом принцип незыблемости естественных прав, в данном случае права собственности, ведь виновность лица на момент отказа ему в банковском обслуживании фактически не доказана в судебном порядке, как это предполагается в соответствии с конституцией?

Эти и многие другие вопросы стали актуальными в последнее время для многих, кто раньше не задумывался о необходимости доказывания законности своих действий при расчетах в рамках совершенных сделок. Странно, что суды принимают диаметрально противоположные решения по искам клиентов, используя при этом очень похожие формулировки в описательно-мотивировочной части решения. Для примера мы изучили несколько решений. Везде суд указывает на то, что согласно пункту 1 статьи 845 ГК РФ по договору банковского счета банк обязуется принимать и зачислять поступающие на счет, открытый клиенту (владельцу счета), денежные средства, выполнять распоряжения клиента о перечислении и выдаче соответствующих сумм со счета и проведении других операций по счету.

В соответствии с частью 3 данной статьи банк не вправе определять и контролировать направления использования денежных средств клиента и устанавливать другие, не предусмотренные законом или договором банковского счета ограничения его права распоряжаться денежными средствами по своему усмотрению.

В силу статьи 848 ГК РФ банк обязан совершать для клиента операции, предусмотренные для счетов данного вида законом, установленными в соответствии с ним банковскими правилами и применяемыми в банковской практике обычаями делового оборота, если договором банковского счета не предусмотрено иное [2].

При этом суд учитывает и характер операций по счету или счетам, налогообложение таких доходов, их соответствие критериям, изложенным в Законе о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем и в актах пруденциального регулирования [6].

Кроме этого, при рассмотрении дела суд указывает на то, что банк обязан давать оценку про-

водимой операции с точки зрения ее соответствия какому-либо из критериев, перечисленных в пункте 2 статьи 7 Федерального закона от 07.08.2001 № 115-ФЗ. Соответственно, при наличии такого совпадения, банк вправе запросить у клиента предоставления не только документов, выступающих формальным основанием для совершения такой операции по счету, но и документов по всем связанным с ней операциям, а также иной необходимой информации, позволяющей банку уяснить цели и характер рассматриваемых операций [7].

Как нами было указано ранее, для целей квалификации операций в качестве сомнительных, банки руководствуются признаками, указанными в Положении Центрального Банка Российской Федерации от 02.03.2012 № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Указанный перечень не является исчерпывающим и кредитные организации вправе дополнить его критериями выявления и признаками необычных сделок исходя из особенностей своей деятельности и деятельности своих клиентов, в том числе путем включения признаков операций, указанных в иных Письмах Банка России, уполномоченного органа, иных надзорных органов, организаций.

По мнению суда, банк при наличии сомнений в правомерности сделки в любом случае обязан принять меры, запросив дополнительную и необходимую для него информацию у клиента банка по совершаемой банковской операции. Однако, если доказательства обращения к клиенту за дополнительной информацией банк не представил, его действия по ограничению права клиента по распоряжению счетом будут признаны незаконными [7].

Вернемся к юридической природе таких ограничительных мер. В основу любого обвинительного документа в правовом государстве должны быть положены неопровержимые доказательства. Замечательно выразилась российская Императрица Екатерина II: «Лучше оправдать десять виновных, чем осудить одного невинного». К сожалению, в основе приведенных в статье примеров судебных



актов достаточным основанием для ограничения прав клиента является только лишь подозрение банка. Это, на наш взгляд, недопустимо. Представляется, что процедура ограничения прав должна быть исключительно судебной. Банк должен быть наделен только правом установления временного ограничения операций по счету и сообщением необходимой информации уполномоченному органу, которым является Росфинмониторинг. Такое ограничение, по нашему мнению, должно быть не слишком длительным, например трое суток. Этого времени достаточно, чтобы банк мог обратиться в суд с ходатайством о запрете проведения банковской операции. Клиент должен извещаться незамедлительно, а суд рассматривать подобные ходатайства в течение также трех суток со дня их поступления. Но для этого необходима немалая нормотворческая работа депутатского корпуса и политическое решение руководства страны. В противном случае, как итог развития практически бесконтрольной банковской работы в этом направлении «на перестраховку», мы можем получить отток капитала из страны, с чем сейчас активно борется наше Правительство, недоверие граждан отечественным банкам, увеличение неконтролируемого наличного денежного оборота, а, следовательно, увеличение количества преступлений, совершаемых в коммерческой сфере.

В настоящий же момент, чтобы максимально себя обезопасить клиентам банков следует соблюдать некоторые условия. Во-первых, клиент должен максимально информировать банк об основаниях операции, если она вызывает подозрения у банка, представлять документы в банк, подтверждающие законность действий клиента. Такие действия клиента усложнят банку процедуру доказывания обоснованности своих подозрений. Во-вторых, после открытия счета клиенту следует проинформировать банк о своих бизнес-процессах, характере деятельности, представить основные контакты и соглашения с контрагентами. Также следует регулярно, в зависимости от частоты операций проводить аудит деятельности компании на предмет рисков, связанных с Законом о противодействии легализации, доходов, полученных преступным путем. Не мешает также вести условный паспорт по каждой сделке, паспорт

контрагента. Это минимальный перечень действий, который поможет клиенту банка избежать судебного конфликта, либо, наоборот, быть лучше к нему готовым.

## Литература

1. Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
4. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.
5. Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза // Собрание законодательства РФ. 2013. № 21. Ст. 2561.
6. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 06.12.2016 № Ф06-13979/2016 по делу № А65-1868/2016 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 14.05.2018).
7. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 10.04.2017 № Ф06-18821/2017 по делу № А57-11099/2016 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 14.05.2018).
8. Булаевский Б.А. Понимание презумпций как основа их эффективного применения (в поиске гражданско-правовых особенностей) // Журнал российского права. 2014. № 5.
9. Ефремов В. «115-ФЗ: правоприменение закона о противодействии легализации (судебная практика, инфографика, аналитика)» // [www.115.trendlaw.ru](http://www.115.trendlaw.ru) (дата запроса 03.05.2018).
10. Официальный сайт ЦБР — [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru) (дата запроса 03.05.2018).



## О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК, УПРАВМОЧЕННЫХ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НОТАРИАЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Мамука Иванович Никитин,

старший научный сотрудник отделения обеспечения научного сотрудничества НИО УОНИРИД  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: mamuka\_eriashvili@mail.ru

**Аннотация.** На основе анализа юридической литературы и законодательства Союза Советских Социалистических Республик о государственных органах, управомоченных на осуществление нотариальных действий, обосновано несколько суждений: господство социалистических общественных отношений в СССР предполагало приоритет интересов государства над интересами общества и человека во всех сферах деятельности, в том числе и при нотариальной деятельности; нотариальная деятельность в СССР, как правило, осуществлялась государственным нотариатом; помимо государственного нотариата в СССР нотариальную деятельность осуществляли и иные государственные органы, управомоченные на это конкретным нормативным правовым актом.

**Ключевые слова:** Союз Советских Социалистических Республик; Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика; законодательств; нормативный правовой акт; Закон СССР «О государственном нотариате» от 19 июля 1973 г.; Закон РСФСР «О государственном нотариате» от 2 августа 1974 г.; государственный нотариат, государственные органы, управомоченные на осуществление нотариальных действий; экстраполяция.

## ABOUT STATE BODIES OF THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS AUTHORIZED TO IMPLEMENT NOTARIAL ACTION

Mamuka I. Nikitin,

Senior Research Associate of office of Ensuring Scientific Cooperation of NIO UONIRID  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** On the basis of the analysis of legal literature and legislation of the Union of Soviet Socialist Republics on the state bodies authorized to perform notarial acts, proved several propositions: domination of the socialist relations in the USSR implied the priority of state interests over the interests of society and of man in all spheres, including in notarial activities, notarial activities in the USSR, as a rule, was carried out of the state but the overall; in addition to public notaries in the USSR, notarial activity was performed and other state bodies, empowered to this specific normative act.

**Keywords:** the Union of Soviet Socialist Republics, Russian Soviet Federative socialist Republic; the laws; normative legal act; the law of the USSR «About the state notariate», dated 19 July 1973; Act of the RSFSR «On the state notary» dated August 2, 1974; public notaries, state bodies, authorized to perform notarial acts; ekstrapolation.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Никитин М.И. О государственных органах Союза Советских Социалистических Республик, управомоченных на осуществление нотариальных действий. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):79-81.

Предметом данной статьи является организация и деятельность государственных органов Союза Советских Социалистических Республик (СССР), управомоченных на осуществление нотариальных действий.

Помимо государственного нотариата [1] нотариальные действия в СССР<sup>1</sup> [2, с. 119—123] осуществляли государственные органы, управомоченные на осуществление таковых.

В Союзе Советских Социалистических Республик, как субъекте международного права, просу-

ществовавшего в период с 1922 г. по 1991 г., относительно организации и деятельности государственного нотариата и иных государственных органов, управомоченных на осуществление нотариальных действий, действовало несколько нормативных правовых актов.

...

Так, в соответствии с постановлением ВЦИК, СНК РСФСР «О нотариальных действиях волостных (районных) исполнительных комитетов и сельских советов» от 26 сентября 1927 г. [3] осуществление отдельных нотариальных действий возлагалось на «волостные (районные) исполни-

<sup>1</sup> СССР, как субъект международного права, существовал с 1922 г. по 1991.



тельные комитеты, а также на городские (поселковые) советы тех городов и поселков, которые не являются волостными или районными центрами»: удостоверение сделок и учинение на них исполнительных надписей; совершение протеста векселей с местом платежа в районе волостного исполнительного комитета и учинение на них исполнительных надписей; засвидетельствование верности копий документов и выписок из книг; засвидетельствование подлинности подписей; передачу заявлений лиц и учреждений другим лицам и учреждениям и выдачу удостоверений по поводу переданных заявлений; принятие денежных сумм для передачи по принадлежности в платеж по предъявленным к протесту векселям; регистрацию сделок об отчуждении внегородских строений, расположенных в районе волости; удостоверение доверенностей; удостоверение заключаемых отдельными гражданами между собой или с первичными кооперативами, земельными обществами, комитетами крестьянских обществ взаимопомощи и государственными учреждениями и предприятиями, или вышеуказанными юридическими лицами между собой договоров купли-продажи, мены, дарения, имущественного найма на срок до одного года, и поставки продуктов сельского хозяйства, если сумма этих сделок не превышает трехсот рублей, а также если сумма всех платежей по договорам имущественного найма не превышает трехсот рублей; удостоверение заключаемых крестьянами-земледельцами с органами Народного Комиссариата Почт и Телеграфов договоров перевозки почты на сумму до трех тысяч рублей; засвидетельствование подлинности подписей; засвидетельствование верности копии документа; удостоверение личности получателей корреспонденции; регистрация сделок об отчуждении строений, расположенных в районах действия сельского совета, на сумму до шестисот рублей.

В постановлении ВЦИК, СНК «О нотариальных действиях райисполкомов, сельских и городских советов, не являющихся районными центрами» от 28 февраля 1930 г. [4] закреплялось следующее положение: «1. В населенных пунктах, где не имеется нотариальных контор, нотариальные действия, возложенные на нотариальные конторы, выполняются райисполкомами, городскими и сельскими совета-

ми. 2. Райисполкомы и городские советы городов и поселков, не являющихся районными центрами, выполняют все нотариальные действия, возложенные на нотариальные конторы». В этом же нормативном правовом акте на «сельские и соответствующие им советы» возлагалось производство некоторых нотариальных действий: «1) удостоверение доверенностей; 2) удостоверение заключаемых отдельными гражданами между собой или с кооперативными организациями, земельными обществами, крестьянскими обществами взаимопомощи и государственными учреждениями и предприятиями или вышеуказанными юридическими лицами договоров: а) купли-продажи, мены, дарения, имущественного найма на срок до одного года и поставки продуктов сельского хозяйства, если сумма этих сделок не превышает 500 рублей; б) купли-продажи строений на снос на сумму до 600 рублей; 3) удостоверение договоров по контракции зерновых и технических культур без ограничения сумм; 4) удостоверение заключаемых крестьянами-земледельцами с органами НКПТ договоров о перевозке почты на сумму до 3 000 рублей; 5) засвидетельствование подлинности подписей; 6) засвидетельствование верности копий документов; 7) удостоверение личности получателей корреспонденции; 8) выдача исполнительных надписей по письменным трудовым договорам о найме пастухов и батраков или соответствующим книжкам или расчетным листкам по взиманию заработной платы на всякую сумму, а также взносов в профсоюзы на сумму до 20 рублей в тех случаях, когда уплата этих взносов предусмотрена в договоре».

Постановлением Совмина РСФСР «О порядке совершения нотариальных действий исполнительными комитетами районных, городских, поселковых, сельских Советов народных депутатов» № 394 от 30 июня 1975 г. [5] была утверждена Инструкция о порядке совершения нотариальных действий исполнительными комитетами районных, городских, поселковых, сельских Советов народных депутатов. на «исполнительные комитеты районных, городских, поселковых, сельских Советов народных депутатов» возлагалась обязанность совершения отдельных нотариальных действий: «1) удостоверяют завещания; 2) удостоверяют иные сделки (договоры, доверенности и др.), кро-





ме договоров о предоставлении в бессрочное пользование земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов и сделок, касающихся имущества, находящегося за границей, или прав, которые должны быть осуществлены за границей; 3) принимают меры к охране наследственного имущества; 4) свидетельствуют верность копий документов и выписок из них; 5) свидетельствуют подлинность подписи на документах; 6) передают заявления граждан, государственных учреждений, предприятий и организаций, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций другим гражданам, государственным учреждениям, предприятиям и организациям, колхозам и иным кооперативным и общественным организациям; 7) налагают запрещения отчуждения жилого дома; 8) удостоверяют факт нахождения гражданина в живых; 9) удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте; 10) удостоверяют время предъявления документов; 11) совершают исполнительные надписи; 12) совершают морские протесты».

В соответствии с Инструкцией о порядке совершения нотариальных действий консульскими учреждениями Союза ССР, утвержденной Минюстом СССР, МИД СССР 29 июля 1977 г. [6], на консульские учреждения СССР возлагалась обязанность совершать некоторые нотариальные действия: «1) удостоверяет сделки (договоры, завещания, доверенности и др.), кроме договоров об отчуждении и залоге жилых домов, находящихся в СССР; 2) принимает меры к охране наследственного имущества; 3) выдает свидетельства о праве на наследство; 4) выдает свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов; 5) свидетельствует верность копий документов и выписок из них; 6) свидетельствует подлинность подписи на документах; 7) свидетельствует верность перевода документов с одного языка на другой; 8) удостоверяет факт нахождения гражданина в живых; 9) удостоверяет факт нахождения гражданина в определенном месте; 10) удостоверяет тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографической карточке; 11) удостоверяет время предъявления документов; 12) принимает в депозит денежные суммы и ценные бумаги; 13) совершает исполнительные надписи; 14) принимает на хранение

документы; 15) обеспечивает доказательства; 16) совершает морские протесты». Приведенный перечень нотариальных действий не являлся исчерпывающим. Перечень же консульских учреждений регламентировался в Консульском уставе СССР [7].

Таким образом, в Союзе Советских Социалистических Республик организация и деятельность отдельных государственных органов (помимо государственного нотариата), уполномоченных на осуществление нотариальных действий, регулировалась в нормативных правовых актах, причем с учетом господствовавшей доктрины приоритета интересов государства по отношению к интересам общества и личности.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, господство социалистических общественных отношений в СССР предполагало приоритет интересов государства над интересами общества и человека во всех сферах деятельности, в том числе и при нотариальной деятельности.

Во-вторых, нотариальная деятельность в СССР, как правило, осуществлялась государственным нотариатом.

В-третьих, помимо государственного нотариата в СССР нотариальную деятельность осуществляли и иные государственные органы, уполномоченные на это конкретным нормативным правовым актом.

## Литература

1. Никитин М.И. Нотариат в Союзе Советских Социалистических Республик: проблемы правового регулирования // ...
2. Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5.
3. СУ РСФСР. 1927. № 100. Ст. 668.
4. СУ РСФСР. 1930. № 11. С. 143.
5. СП РСФСР. 1975. № 14. Ст. 97; 1981. № 5. Ст. 22.
6. Государственный нотариат: Сборник нормативных актов. М.: Юридическая литература, 1989.
7. Указ Президиума ВС СССР «Об утверждении Консульского устава СССР» от 25.06.1976 г. // Ведомости ВС СССР. 1976. № 27. Ст. 404.



УДК 342  
ББК 67

© Н.В. Румянцев, М.А. Писарева, 2018

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

## ОСОБЕННОСТИ ПРОИЗВОДСТВА ВЫЕМКИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

**Николай Викторович Румянцев,**  
заместитель начальника ФКУ НИИ ФСИН России,  
профессор кафедры административного права, доктор юридических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);  
**Мария Алексеевна Писарева,**  
следователь следственного отделения  
Отдела МВД России по району Нагатино-Садовники г. Москвы (115201, Москва, Каширское шоссе 22, корп. 2)

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы, связанные с особенностями производства выемки при расследовании преступлений коррупционной направленности, проанализированы положения по особенностям производства выемки и определена проблема, возникающая в правоохранительных органах на этапе изъятия предметов и документов в процессе доследственной проверки.

**Ключевые слова:** выемка, коррупция, документы, обыск, следственные действия.

## THE PECULIARITIES OF SEIZURE IN THE INVESTIGATION OF CORRUPTION CRIMES

**Nikolai V. Rumyantsev,**  
Deputy head of scientific-research Institute of Federal service of execution of punishments  
Professor of the Department of Administrative Law, Doctor of law  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);  
**Maria A. Pisareva,**  
Investigator of the Investigations Division  
Department of MIA of Russia in Nagatino-Sadovniki, Moscow (115201, Moscow, Kashirskoye sh. 22, k. 2)

**Annotation.** Deals with the issues related to the peculiarities of seizure in the investigation of corruption crimes, the article analyzes the provisions on the peculiarities of seizure and the problem in law enforcement at the stage of seizure of objects and documents during the preliminary investigation.

**Keywords:** seizure, corruption, documents, search, investigation.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Румянцев Н.В., Писарева М.А. Особенности производства выемки при расследовании преступлений коррупционной направленности. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):82-7.

Судопроизводство преступлений, связанных с коррупцией, можно отнести к одному из самых сложных вопросов криминалистической методики — что значительно затрудняет ход расследования и снижает его эффективность.

Коррупция как явление формирует негативные свойства общественного правосознания, люди перестают верить в справедливость, у них возникает недоверие к органам власти и тем самым подрывается авторитет государственных органов.

Следует отметить, что в юридической литературе помимо понятия «коррупция» встречаются также термины «коррупционное правонарушение», «коррупционный проступок», «преступление коррупционной направленности» и «коррупционное преступление» определений которых также нет в российском уголовном законодательстве.

В российском праве имеет место быть только понятие коррупции, которое дано в ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [9]. Данный законодательный акт определяет лишь перечень деяний, которые можно отнести к коррупционным, но не определяет сущность коррупции как явления.

Однако в юридических трудах существует значительное количество доктринальных понятий коррупции, большая часть из которых сводится к формулировке А.Ю. Пиджакова [5, с. 67]. Под коррупцией следует понимать социально-правовое явление, которое связано с подкупом лиц, находящихся на государственных или общественных постах. Данные лица могут получить дополнительный доход, блага и привилегии при условии совершения ими умышленных действий или, на-



оборот, бездействия (возможно в интересах третьих лиц) вопреки государственным интересам и обществу.

Коррупция имеет различные формы и сферы проявления, охватывает все формы служебных злоупотреблений, объединенные тем, что должностные лица используют свои властные полномочия в корыстных интересах. Представляется, что использование некоторыми авторами формулировки «или другой личной заинтересованности», не совсем верно, поскольку, исходя из положений ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», в которой указывается «иное незаконное использование физическим лицом ... лицами» позволяет говорить о корыстной заинтересованности как об основном мотиве при совершении деяний коррупционной направленности».

Данное положение подтверждается Указанием Генпрокуратуры России № 774/11, МВД России № 3 от 31.12.2014 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности». Перечень № 23 данного документа определяется как перечисление преступлений коррупционной направленности, где указаны преступления, как те, которые могут быть напрямую отнесены к таковым — это деяния, предусмотренные ст. 141.1, 184, п. «б» ч. 3 ст. 188, ст. 204, п. «а» ч. 2 ст. 226.1, п. «б» ч. 2 ст. 229.1, ст. 289, 290, 291, 291.1. УК РФ, так и деяния, которые могут быть отнесены к преступлениям коррупционной направленности при наличии определенных условий, например:

- сопутствующие основному преступлению деяния, ответственность за которые предусмотрена ст. 174, 174.1, 175, ч. 3 ст. 210 УК РФ;
- сопутствующие основному преступлению деяния, относящиеся к таковым в соответствии с международными актами, ответственность за которые предусмотрена ст. 294, 295, 296, 302, 307, 309 УК РФ;
- сопутствующие основному преступлению деяния, относящиеся к таковым при их совершении с корыстным мотивом, ответственность за которые предусмотрена пп. «а» и «б» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ст. 170, 201, 202, 285, 285.1, 285.2,

285.3, чч. 1, 2 и п. «в» ч. 3 ст. 286, ст. 292, чч. 2 и 4 ст. 303, ст. 305 УК РФ;

- деяния, ответственность за которые предусмотрена чч. 3 и 4 ст. 183, п. «б» ч. 4 ст. 228.1, п. «б» ч. 2 ст. 228.4, чч. 1 и 3 ст. 303 УК РФ, если в статистической карточке имеется отметка о совершении их должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации (далее должностным лицом) и с корыстным мотивом;
  - деяния, ответственность за которые предусмотрена чч. 3 и 4 ст. 159, чч. 3 и 4 ст. 159.1, чч. 3 и 4 ст. 159.2, чч. 3 и 4 ст. 159.3, 159.4, чч. 3 и 4 ст. 159.5, чч. 3 и 4 ст. 159.6, чч. 3 и 4 ст. 160, чч. 3 и 4 ст. 229 УК РФ, если в статистической карточке имеется отметка о совершении их должностным лицом с использованием своего служебного положения;
  - деяния, ответственность за которые предусмотрена ч. 5 ст. 228.1 УК РФ, если в статистической карточке имеется отметка о совершении их должностным лицом с использованием своего служебного положения и с корыстным мотивом;
  - деяния, ответственность за которые предусмотрена ст. 159, 159.1, 159.2, 159.3, 159.4, 159.5, 159.6 (за исключением случаев, указанных в п. 3.6), ст. 169, 178, 179 УК РФ, если они способствовали совершению преступлений коррупционной направленности и если в статистической карточке есть отметка о совершении таких преступных деяний, связанных с подготовкой, в том числе мнимой, условий для получения должностным лицом всяческих выгод в виде денег, ценностей, иного имущества либо незаконного представления такой выгоды.
- В качестве положительного момента данного указания следует отметить то, что в нем содержатся не только перечень деяний, относимых к преступлениям коррупционной направленности, как напрямую, так и с условиями, но и общие требования, позволяющие относить преступления к таковым. Это:
- наличие субъектов преступного деяния, к которым причисляются должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ;



- связь деяния с положением субъекта на службе, в случаях отступления от его прямых прав и обязанностей;
- наличие корыстного мотива у субъекта является обязательным (преступное деяние связано с получением прав на имущество и выгодой для себя или для третьих лиц);
- преступления совершенные с прямым умыслом.

При анализе данного перечня полагаем обоснованным, что преступления, которые определены в нем как преступные действия, «относящиеся к перечню без дополнительных условий» необходимо определять, как «коррупционные преступления», а преступления, «относящиеся к перечню при наличии определенных условий» определять, как «преступления коррупционной направленности», поскольку коррупционная составляющая в них является только при особых условиях.

В целом преступления коррупционной направленности способствуют развитию теневой экономики, причиняют ущерб государству, снижают уровень экономической безопасности и финансовой стабильности, делают сложным процесс раскрытия и расследование преступных деяний, дают возможность преступным группировкам финансировать и реализовывать свою противоправную деятельность.

Документы по делам о должностных преступных деяниях коррупционной направленности выступают основными источниками доказательств, именно поэтому к их осмотру и выемке специалисты подходят с особым вниманием.

Документы и предметы, которые могут быть истребованы или изъяты в процессе предварительных проверок при поступивших сообщениях о преступлениях коррупционной направленности можно разделить на несколько групп:

- группа документов и предметов, имеющая связь с преступным событием, например, со следами подделок, подчисток;
- информационные данные из криминалистических, оперативных учетов;
- информационные данные из учреждений и организаций (в качестве примера, из учебных заведений, комиссариатов, предприятий связи, мест работы, бухгалтерии жилищного эксплуатационного участка, путей сообщения и т.д.);

- материалы разного рода проверок (акты ревизий, документальных проверок, которые проводились ранее и не были связаны с проверяемым событием; протоколы административного задержания).

Учитывая тот факт, что право следователя истребовать и изымать предметы и документы имеет процессуальный характер, а оформляющий данные действия протокол, в дальнейшем расследовании уголовного дела имеет важное доказательственное значение, то целесообразно уделить данному процессуальному документу особое внимание и должным образом оформить его содержание, включающее в себя:

- данные должностного лица, истребовавшего или изъявшего документы и предметы, время и место истребования;
- данные лиц, присутствующих при истребовании;
- данные лица, у которого истребуются (изымаются) предметы, документы;
- сами истребованные (изъятые) предметы, документы и их характеристики (в том числе место нахождения, состояние, объем, вес);
- использованные в ходе истребования (изъятия) предметов, документов технические средства (фото-, видеоаппаратура, весы и др.);
- способ и вид упаковки изъятых объектов;
- иные обстоятельства с учетом специфики и содержащихся в документах сведений.

Исходя из этого, истребование предметов и документов — это процессуальная деятельность, суть которой заключается в направлении письменных запросов о предоставлении следственно важной информации в учреждения и организации, которые обладают или располагают необходимыми следствию сведениями, предметами или документами.

Изъятие предметов и документов — это процессуальные действия, направленные на получение объектов, имеющих связь с преступным действием либо важное значение для принятия окончательного решения по материалам первой проверки.

Законодателем в ст. 183 УПК РФ закреплено понятие выемки как изъятия определенных предметов и документов при необходимости, которые имеют решающее значение для уголовного дела, если точно известно, где именно они находятся.



Выемка производится на основании мотивированного постановления должностного лица, имеющего достоверную информацию об их индивидуальных признаках, точном местонахождении, в ходе которой изымаются только определенные предметы и документы, а выемка предметов и документов, содержащих сведения государственной важности или составляющих государственную, или иную определенную законодательством тайну, осуществляется с санкции прокурора.

Выемка в жилище, а также выемка документации, содержащая информацию о банковских счетах граждан в банковских организациях, осуществляется на основании судебного решения, принимаемого в порядке, установленном ст. 165 УПК РФ.

В постановлении о выемке указывают местонахождение изымаемых всех предметов и документов, их название и индивидуальные признаки. Постановление о выемке предъявляют лицу, которому принадлежат подлежащие выемке предметы и документы, или представителю банковской организации.

Процедура изъятия документов подразумевает под собой действия следователя, которые направлены на предписание гражданам или организациям предъявить определенные материалы и процессуальное оформление фактов. Однако, ни сама процедура изъятия, ни порядок фиксированных результатов от проведения процедуры не нашли отражения в уголовном законодательстве.

Таким образом, полагаем, что формы запросов на истребование предметов и документов обязательны в письменной форме, где должны отражаться необходимость изъятия соответствующих предметов, документов с неременным указанием на конкретные предметы или документы, подлежащие изъятию и срок его представления [1, с. 245].

Приобщение копии данного запроса к материалам проверки объяснит происхождение объекта и будет являться подтверждением проверочного действия. Это позволяет избежать возможных проблем при дальнейшем расследовании конкретного уголовного дела. Процессуальные действия и результаты таких действий должны находить свое отражение в процессуальных документах.

Данное процессуальное действие следователя, к сожалению, не было предметом детального иссле-

дования учеными-процессуалистами, в связи с этим считаем целесообразным более подробно изучить сущность в целях выработки единообразной практики его осуществления.

На наш взгляд, требуют уточнения следующие вопросы:

- как именно и в какие сроки необходимо возвратить истребованную документацию;
- какое значение на этапе доказывания имеют изъятые документы;
- как данные действия отличаются от изъятий, проводимых при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Частично ответы на данные вопросы содержатся в статье 8 Приказа МВД России от 2 августа 2005 года № 636 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками милиции проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности», в которой указано, что, если изымаются подлинные документы, с них изготавливаются копии, заверяемые подписью должностного лица, производящего проверку либо ревизию. Данные копии получает представитель юридического лица, лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, у которого изымаются документы». Однако, поскольку данный ведомственный нормативный акт утратил силу в связи с изданием Приказа МВД России от 8 января 2009 г. № 12 «О признании утратившими силу отдельных нормативных правовых актов МВД России», данные проблемы на сегодняшний день остаются нерешенными.

С учетом вышеизложенного считаем необходимым дополнить Приказ МВД России от 8 января 2009 г. № 12 положением, которое может быть изложено в следующей редакции:

«Если изымаются подлинные документы, с них изготавливаются копии, которые должны быть заверены подписью должностного лица, непосредственно производящего проверку. Копии передаются представителю юридического лица, лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (его представителю), у которого изымаются подлинные документы».

Согласно статьям 170 и 183 УПК РФ следователь вправе:



- предъявить понятым и другим присутствующим лицам все документы, которые подлежат выемке;
- перечислить все документы, которые подлежат выемке, в протоколе выемки или в приложенной к нему описи с указанием их названия, количества и индивидуальных признаков.

По ходатайству владельца или других заинтересованных лиц во время производства выемки им могут быть предоставлены копии изъятых документов, которые удостоверяются подписью следователя и заверяются печатью. Копия постановления о проведении выемки и протокол проведения выемки выдается на руки представителю предприятия сразу по окончании следственного действия.

Законность изъятия предметов и документов до возбуждения уголовного производства осложняется еще одним обстоятельством. Согласно ч. 1 и 2 ст. 144 УПК РФ полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств при условии соблюдения статей 75 и 89. Это означает, что сведения, полученные с нарушением норм УПК РФ, будут признаны недопустимыми и доказательственного значения не имеют. Таким образом, представляется сложным соблюдать закон, который в этой части не дает пояснений и не раскрывает алгоритм действий.

Так, при производстве осмотра, обыска и выемки возможно обнаружить и произвести изъятие предметов и документов, но законодательство до возбуждения уголовного дела разрешает только осмотр в соответствии со ст. 176 УПК РФ.

Требуется разъяснение вопроса об изъятии документов и при производстве освидетельствования, которое возможно до возбуждения уголовного дела. Статья 179 УПК РФ, определяющая освидетельствование, не упоминает об изъятии. Несмотря на это ч. 3 ст. 180 УПК РФ поясняет, что в протоколах перечисляются и описываются все предметы, изъятые при осмотре и (или) освидетельствовании. Исходя из этого не совсем понятно, будут ли являться доказательствами документы, изъятые при освидетельствовании.

Скучное регламентирование процесса по изъятию документов на стадии возбуждения уголовного дела вызывает массу противоречивых высказываний среди сотрудников правоохранительных

органов. Достаточно часто в ведомственных подразделениях производятся выемки до возбуждения уголовного дела.

Помимо этого, такие уголовные дела некоторые прокуратуры пропускает с обвинительным заключением, и судебные инстанции выносят обвинительные приговоры.

Группа авторов полагает законным производство выемки до возбуждения уголовного дела. В частности, по мнению А. Халикова: «так как в процессе уголовного производства изъятия предметов и документов в порядке, установленном нормами УПК РФ, нет указаний на поисковый характер, то разговор идет о действиях, аналогичных производству выемки, которые можно найти в ст. 183 УПК РФ» [8, с. 34]. А. Каретников и С. Коретников указывают на то, что согласно изменениям ч. 1 ст. 144 УПК РФ «обыск и выемка могут стать общепризнанными следственными действиями для стадии возбуждения уголовного дела» [3, с. 26]. Помимо этого, ученые полагают, что указание закона «изымать, в порядке установленном УПК РФ» подразумевает возможность производства выемки и обыска не только в тех местах, где нет необходимости в судебном решении, но и в местах, где такое решение необходимо либо без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательств».

В ч. 1 ст. 144 УПК РФ прямо указано на допустимость производства на стадии возбуждения уголовного дела лишь действий по осмотру места, далее должен быть составлен протокол, в котором отражается информация об изъятии предметов и документов. Исходя из этого, есть мнение, что изъятие предметов и документов при осуществлении иных следственных действий до возбуждения уголовного дела не может являться законным. Данного мнения придерживается и Генеральная прокуратура РФ, которая рекомендует уполномоченным прокурорам при производстве прокурорского надзора следить за законностью рассмотрения заявлений и сообщений о преступных действиях, и обращает особое внимание на недопустимость производства обысков и выемок до возбуждения уголовного дела.

Полагаем необходимым и целесообразным согласиться с А.А. Суминым в той части, что «не могут отождествляться два понятия — «выемки» и «изъятия»» [7, с. 23]. Н.В. Карагодин также указывает,



что законодатель не позволяет производить на стадии возбуждения уголовного дела обыски и выемки [4, с. 56]. Законно изъять предметы и документы до момента возбуждения уголовного дела является возможным только путем производства осмотра места происшествия.

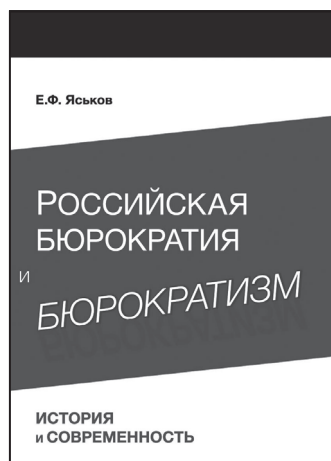
Вместе с тем, не редкими являются случаи, когда на доследственной проверке нет оснований для проведения осмотра, но несмотря на этот факт следователи и дознаватели проводят осмотр, так как появляется необходимость изъятия предметов и документов с целью установления оснований для возбуждения уголовного дела. Именно с этим обстоятельством связаны частые обращения граждан в суды в рамках ст. 125 УПК РФ, имеющие целью признать такие осмотры незаконными. Благодаря подобным жалобам протокол осмотра признается недопустимым доказательством, что в дальнейшем останавливает судопроизводство и исключает процесс возбуждения уголовного дела.

В связи с этим представляется целесообразным внесение в УПК РФ положения, согласно которому истребование и предоставление предметов и документов будут рассматриваться как процессуальные действия. При этом предлагается регламентировать их производство с возможностью применения мер процессуального принуждения. Однако, по мнению автора, это действие практически тождественно выемке. Таким образом в процессе возбуждения уголовного дела появится еще одна процедура.

Полагаем, что намного проще законодательно регламентировать производство выемки до возбуждения уголовного дела.

## Литература

1. *Артемова В.В.* Сообщения о преступлениях: принятие, регистрация, рассмотрение и разрешение // Предварительное следствие: Учебник для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности «Юриспруденция». М., 2012.
2. *Васильев О.Л.* Новый этап реформы досудебных стадий уголовного процесса. Критический анализ новелл 2016 г. // Закон. 2016. № 8.
3. *Каретников А., Коретников С.* Следственные действия как способы проверки сообщения о преступлении // Законность. 2016. № 7.
4. *Карагодин В.Н.* Осмотр места происшествия, обыск или выемка? // Рос. юрид. журнал. 2013. № 5.
5. *Пиджаков А.Ю.* Классификация коррупции и ее исследования // Рос. юрид. журнал. 2016. № 7.
6. *Попова В.В.* К вопросу о понятиях «коррупция» и «преступления коррупционной направленности» / В.В. Попова // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 3.
7. *Сумин А.А.* Некоторые проблемы применения статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Адвокат. 2017. № 4.
8. *Халиков А.* Собираение доказательств в ходе проверки сообщения о преступлении // Законность. 2017. № 12.
9. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О противодействии коррупции».



**Российская бюрократия и бюрократизм.** История и современность: монография / Е.Ф. Яськов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 519 с.

Рассматриваются проблемы бюрократизма как специфической субкультуры управления. Исследуется сущность этого явления, ретроспективно прослеживаются его особенности в контексте развития российской государственности начиная с возникновения Русского централизованного государства и до наших дней.



Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО СТАТУСА ГЧП НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

**Наталья Ивановна Косякова,**

заведующий кафедрой предпринимательского права, доктор юридических наук  
Российский государственный гуманитарный университет (125993, Москва, Миусская пл., д. 6)  
E-mail.ru: natalin-201@mail.ru

**Аннотация.** С использованием методов сравнительного, формально-юридического, нормативного, логического, системного и функционального анализа рассмотрено текущее состояние правового статуса государственно-частного партнерства на современном этапе развития российской экономики и правовых основ регулирования данного сектора. Автором осуществлен анализ ключевых проблем развития механизмов ГЧП в юридической плоскости, в частности, неоднозначности понятия правового статуса участников ГЧП и его компонентов, его недостаточной урегулированности в контексте многообразия форм и видов ГЧП в России, сложности корреляции общего и специального законодательства, недостаточности правовых гарантий для субъектов ГЧП и т.д., которые определены как резервы, позволяющие при их дополнительной детальной законодательной доработке обеспечить переход на более качественный этап развития государственно-частного партнерства в РФ в актуальных экономических и правовых условиях.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, экономика, государство, поддержка бизнеса, правовой статус ГЧП, правовое регулирование ГЧП, участники государственно-частного партнерства.

## PROBLEM OF LEGAL STATUS OF PPP AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT OF ECONOMY

**Natalia I. Kosyakova,**

Head of the Department of Enterprise is Right, Doctor of law  
Russian State Humanitarian University (125993, Moscow, Miusskaya pl., 6)

**Abstract.** With use of methods of the comparative, legallistic, standard, logical, system and functional analysis there is considered the current state of legal status of public-private partnership (PPP) at the present stage of development of the Russian economy and the legal bases of regulation of this sector. The author carried out the analysis of key problems of development of mechanisms of PPP in the legal plane, in particular, of ambiguity of a concept of legal status of participants of PPP and its components, its insufficiency of legal safeguards for subjects of PPP, etc. which are defined as the reserves allowing to provide at their additional detailed legislative completion transition to a better stage of development of public-private partnership in Russian Federation in relevant economic and legal conditions.

**Keywords:** public-private partnership, economy, state, business support, legal status of PPP, legal regulation of PPP, participants of public-private partnership.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Косякова Н.И. Проблема правового статуса ГЧП на современном этапе развития экономики. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):88-93.

В настоящий момент в нашей стране реализуются коренные изменения в сфере взаимоотношений государственного и частного секторов экономики. С момента начала рыночных реформ в экономической плоскости произошло существенное сокращение присутствия государственного участия с передачей функций управления ключевыми жизнеобеспечивающими объектами представителям частного сектора. В сложившихся условиях актуальной научно-практической проблемой выступает разработка основ экономической системы взаимоотношений,

обеспечивающих рациональное сочетание свободной конкуренции с мерами государственного регулирования, отвечая при этом ключевым интересам сегодняшних и будущих представителей общества [9, с. 68]. Решению данных задач в полной мере отвечает режим государственно-частного партнерства (ГЧП).

В текущих условиях механизмы ГЧП становятся неотъемлемым элементом модернизации российской экономической системы, выступая основополагающим инструментом развития региональной





и муниципальной инфраструктуры, привлечения инвестиций в экономику на средне- и долгосрочной основе, федеральном, региональном и муниципальном уровнях, повышения качества оказываемых услуг населению, снижения коррупционной составляющей, позволяя при этом объединить усилия органов государственного управления, местного самоуправления и опыт практической деятельности, возможности, ресурсы частного капитала.

Следует подчеркнуть тот факт, что государственно-частное партнерство представляет собой относительно новый феномен в российской экономике, хотя взаимодействие государства и частного сектора с целью решения социально значимых задач в России имеет давние исторические основы, как и во многих зарубежных странах. Появление первых проектов в исследуемой области в современный период относится к началу 90-х гг. XX века [3, с. 85], когда в условиях развития рыночной экономики данный вид взаимодействия стал объективно необходимым явлением в условиях усложняющейся социально-экономической ситуации в стране, затрудняющей выполнение государством социально значимых функций, с одной стороны, и растущим интересом бизнеса к новым объектам вложения инвестиций и расширения форм взаимодействия с государством — с другой [9, с. 69].

В настоящее время развитие механизмов ГЧП в российских условиях с той или иной степенью интенсивности наблюдается в рамках таких основных, взаимосвязанных между собой направлений, как сфера нормативно-правового регулирования, институциональная среда и методические основы функционирования феномена ГЧП, а также непосредственная практика реализации данного рода проектов. При этом можно сказать, что нормативно-правовая база ГЧП в России еще находится на стадии становления. Осуществленный исследователями [2, с. 120—124; 3, с. 84—88; 9, с. 68—72] и дополненный автором мониторинг состояния нормативно-правовых и организационных основ, сопровождающих функционирование механизмов ГЧП в стране по состоянию на начало 2018 г., свидетельствует о том, что в нашей стране сформировалась своеобразная интерпретация форм, методов и механизмов осуществления государственно-частного партнерства, как на региональном, так и фе-

деральном уровнях на фоне достаточно активного формирования законодательной базы этого явления. В числе общих определяющих тенденций при этом можно выделить такие, как усложнение договорных и финансовых моделей взаимодействия между субъектами; выработка критериев тарифной политики; ужесточение ответственности частной стороны за соблюдение ключевых показателей качества в рамках проектной деятельности; учет интересов не только государства и инвестора, но и банков, страховых компаний; стремление к управлению рисками ГЧП, их разделению между участниками и договорному оформлению данных процессов [2, с. 120—124; 4].

Общие аспекты государственно-частного партнерства регламентируются, в первую очередь, Гражданским кодексом РФ (далее — ГК РФ) [11]. Особенности правового режима ГЧП также регулируются некоторыми положениями таможенного, бюджетного, налогового законодательства. В целом феномен ГЧП в российских условиях развивается в правовом поле, которое характеризуется достаточно большим числом законодательных актов общего и специального вида на различных уровнях — федеральном, региональном, муниципальном, которые дополняют постановления Правительства РФ и государственные программы в данной области.

С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — ФЗ-224) [14], на основе содержания которого, а также введенных в действие в 2015—2016 гг. поправок в концессионное законодательство, сегодня в совокупности можно вести речь о том, что Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [15] сформировал устойчивую платформу для изменения вектора развития государственно-частного партнерства в нашей стране в направлении повышения степени его практико-ориентированности. Это подтверждает и появившееся в период 2015—2016 гг. значительное число новых проектов, которые, по оценкам специалистов [3, с. 84—88; 4], в настоящее время находятся на разных стадиях конкурсных процедур.



Следует подчеркнуть тот факт, что наличие достаточно вариативного общего и специального законодательного регулирования феномена ГЧП создает и объективные проблемы для определения правового статуса данного явления и его практического развития, препятствуя созданию единого и устойчивого правового пространства, которое регламентирует эту область. Регулирование правового статуса ГЧП осуществляется сегодня в России в рамках общих изменений правового поля в сфере регламентации деятельности экономической системы страны и протекающей в ее рамках предпринимательской деятельности. Однако последняя при этом представляет собой динамически изменяющийся феномен, трансформации которого часто происходят бессистемно, особенно в условиях переходной экономики. Такая ситуация усложняет задачи законодателя, которому, кроме регламентации сложившихся отношений между государством и частным бизнесом, также приходится учитывать прогноз их динамики. Кроме этого приходится принимать во внимание и достаточно большое число специальных институциональных субъектов, реализующих функции участников проектов ГЧП с соответствующими полномочиями и применяющими широкий комплекс методических инструментов экономического характера, а также общих и специальных правовых инструментов (конструкций), разработанных для сферы ГЧП (концессионное соглашение, соглашение о разделе продукции, различные смешанные договоры и т.д.) [5, с. 9].

Однако основная проблема правового статуса ГЧП в России сегодня связана с отсутствием единого и общепринятого определения данного феномена. Как юридическая, так и экономическая наука предлагают большое число трактовок этого термина, но на федеральном уровне определение государственно-частного партнерства по-прежнему отсутствует, хотя при этом попытки фиксации его отдельных элементов наблюдаются в ряде правовых актов субъектов федерации, однако их корректность вызывает сомнения. Во многом такая ситуация проистекает из многозначности термина «статус» в целом, как и производного от него понятия «правовой статус», унаследовавшего терминологическую неоднозначность и получившего широкое закрепление в российской правовой науке (по оценкам неко-

торых исследователей [6, с. 55—61; 4], в более чем 100 вариациях трактовок его природы). Положения российского законодательства не вносят ясности в этот вопрос. В ГК РФ обнаруживается упоминание только о статусе публичного общества (п. 2 ст. 97), статусе органов государственной власти (п. 1—2 ст. 125) и статусе организации в качестве юридического лица (п. 2 ст. 1202). В п. 4 ст. 49 ГК РФ присутствует оговорка, что гражданско-правовое положение юридических лиц и порядок их участия в гражданском обороте регулируется ГК РФ, а гражданско-правовое положение отдельных организационно-правовых форм, видов и типов юридических лиц — другими нормативно-правовыми актами. Можно выделить также ряд других статей и пунктов ГК РФ, в некоторой степени фиксирующих понятие правового положения по отношению к отдельным субъектам гражданского права (п. 7 ст. 66 — отдельные виды коммерческих корпоративных организаций, п. 1 ст. 66.2 — отдельные виды хозяйственных обществ и т.д.). Однако несмотря на активное употребление термина «правовой статус» в гражданском законодательстве, его содержание остается недостаточно раскрытым. В связи с этим правовая наука сегодня пытается объективно восполнить данный пробел, трактуя это явление как в узком, так и широком значении.

Так, например, в рамках гражданско-правового направления, в узком значении в содержание этой категории Н.В. Летовой включается «простая совокупность прав и обязанностей гражданина», тогда как широкая трактовка, по мнению исследователя, объединяет «правовые нормы, правосубъектность, гражданство, ответственность и т.п.» [8, с. 78]. При этом Н.В. Летова поддерживает узконормативное понимание правового статуса как более предпочтительное с учетом того, что широкое понимание явления «затруднительно на практике» [8, с. 79]. А.В. Богданова [1, с. 65] характеризует исследуемый феномен как правовое состояние, положение, основные элементы которого составляют права и обязанности субъекта права, а также его функции, задачи, полномочия, компетенции, ответственность, акты, в то же время делая оговорку о необходимости учета типа и вида данных субъектов. Подчеркнем, что многом именно поэтому правовой статус участника ГЧП, по мнению исследователей [6, с. 55—61;



9, с. 68—72], до сих пор не стал объектом специального юридического исследования. В обоснование этой позиции в правовой науке и законодательной практике неоднократно отмечалось, что «участники государственно-частного партнерства различны и по организационно-правовым формам, и по правовому (административно-правовому) статусу в целом» [12]. Учитывая данный факт, А.В. Казаков предлагает трактовать правовой статус по отношению к ГЧП как совокупность элементов, включая при этом в его комплексную структуру порядок заключения, изменения и прекращения соглашения о ГЧП; гражданские права и обязанности участников, круг которых четко определен законодательством; гражданско-правовую ответственность участников и гарантии их гражданско-правовой защиты [6, с. 55—61].

Современная практика развития ГЧП свидетельствует, что сегодня в повышенной защите нуждаются права и законные интересы участников ГЧП, в связи с этим законодатель стремится к разработке и внедрению соответствующих правовых механизмов в данной области. По оценкам исследователей [4; 5, с. 7—14; 6, с. 55—61], в настоящее время следует включить в отечественное законодательство такие активно используемые в мировой практике инструменты, как освобождение соглашений о ГЧП от требований отраслевого законодательного регулирования на региональном уровне, определение специального порядка установления тарифов и стандартов оказываемых услуг для проектов ГЧП; создать единую систему гарантий для субъектов ГЧП как в рамках законодательства о ГЧП, так и инвестиционного законодательства. Неурегулированность данных аспектов в структуре правового статуса ГЧП препятствует качественно-му развитию этого явления в отечественных условиях на фоне демонстрируемого количественного роста числа участвующих субъектов и реализуемых проектов. Так, согласно статистическим данным, только за период 2014—2016 гг. общее число проектов ГЧП в России по сравнению с 2013 г. увеличилось более чем в 10 раз (большинство из них — проекты в коммунальной, социальной, энергетической и транспортной сферах на муниципальном уровне) [3, с. 86], а к концу 2016 г. на территории страны на разных стадиях разработки и реализации

находилось более 1 300 проектов ГЧП (преобладающее число — концессионные соглашения, находящиеся в данный момент в прединвестиционной стадии) [13]. В региональном разрезе по развитию ГЧП особую активность сегодня проявляют такие субъекты РФ, как Москва, Санкт-Петербург, Самарская, Новосибирская, Нижегородская, Свердловская, Ленинградская, Московская, Ульяновская области, Республика Татарстан и др. [16]. Подобная ситуация объясняется высокой заинтересованностью публичных партнеров в применении данного механизма, требуя дальнейшего совершенствования законодательства в обозначенной сфере.

Следует подчеркнуть тот факт, что многообразие форм и видов ГЧП, помимо отмеченных выше проблем с урегулированием их правового статуса в российском законодательстве, в то же время представляют собой мобильный и гибкий инструментарий, который, с правовой точки зрения, может быть достаточно эффективно применен для решения конкретных федеральных, региональных и муниципальных задач. По оценкам специалистов, особо острую потребность в новых формах и видах ГЧП и МЧП сегодня демонстрируют отраслевые инфраструктурные проекты. Поэтому в нормативно-правовой регламентации ГЧП в нашей стране сегодня сложилась необходимость устранения отраслевых ограничений для применения ряда форм, видов и механизмов в данной сфере [7] как средства модернизации экономики РФ, унификации действующего общего и специального законодательства.

Касаясь такого рода проблемных аспектов, как ответственность, обязательства и полномочия в структуре правового статуса участников ГЧП в России, следует указать также на сохраняющиеся противоречия в данной области на стадии формирования программ, в результате которых часто не удается достичь необходимого баланса общественных и частных интересов, оценить объемы необходимых государственных инвестиций. Сегодня в отечественной практике также государственная сторона часто с запозданием реагирует на потребности населения и бизнеса, что приводит к постоянной инфраструктурной недостаточности. Другого рода проблема заключается в низкой эффективность бюджетного финансирования, по сравнению



с аналогичными частными инвестициями, ввиду недостаточного уровня контроля за вложенными ресурсами [10, с. 3—6]. Решение этих противоречий в правовой плоскости может быть достигнуто путем делегирования на конкурсной основе полномочий по реализации программ частным управляющим компаниям. Целесообразным в контексте вышеприведенных аргументов также представляется более тщательное законодательное закрепление единых правил формирования федеральных целевых программ и программ развития регионов — в настоящее время у различных субъектов ГЧП на разных уровнях наблюдается существенная несогласованность процедур в данной области, их бюрократизированность и частое дублирование.

Принятый в 2015 г. ФЗ-224 [14], на который возлагались надежды по уточнению многих из отмеченных аспектов, как и поправки к нему, пока не оправдали ожиданий, поскольку утвержденное нормативное содержание не позволило ликвидировать сохраняющиеся по настоящий момент проблемы правового статуса субъектов ГЧП и ограничения развития данной сфере. В ряду других значимых проблем, помимо отмеченных выше, в контексте исследуемого аспекта также следует выделить такие требующие дальнейшего урегулирования в ближайшей перспективе вопросы, как расширение перечня объектов, в отношении которых могут быть заключены соглашения о ГЧП и форм реализации проектов; детализация последовательности совершения административных действий при организации и осуществлении ГЧП; разработка и введение механизмов, препятствующих активизации коррупционной составляющей в ходе проведения конкурсов ГЧП; механизмов, способствующих развитию конкуренции в сфере ГЧП и МЧП; стандартизация правовых форм взаимодействия инвесторов и публичных образований на различных уровнях; введение единой методики оценки эффективности и конкурсного отбора проектов ГЧП и МЧП, схем мониторинга их результативности; нормативно-правовая регламентация механизма распределения рисков и юридической ответственности среди субъектов ГЧП и МЧП. Необходима также правовая регламентация методологической базы для развития неконцессионных форм ГЧП и гармонизация регионального законодательства в данной области. Данные аспекты,

безусловно, не являются исчерпывающими, однако они будут способствовать качественному развитию феномена ГЧП в российской экономике, минимизации издержек государства и инвесторов, прояснению правового статуса элементов правового статуса ГЧП, внося существенный вклад в создание устойчивой системы государственного управления сферой ГЧП на различных уровнях, которая сегодня выступает насущной необходимостью, требуя как выстраивания новой архитектуры управления сферой ГЧП, так перераспределения полномочий и компетенций между уже имеющимися институтами.

### Литература

1. *Богданов А.В.* Понятие и элементы гражданско-правового статуса единоличного исполнительного органа акционерного общества // Вестник Пермского университета. Юрид. науки. 2011. Вып. 4(14).
2. *Бойчук Н.П.* Проблемы и перспективы экономического регулирования государственно-частного партнерства в России на современном этапе // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики: Мат-лы VIII межд. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 20—22 апреля 2016 г.). 2016.
3. *Бродунов А.Н., Булычева К.И.* Проблемы развития государственно-частного партнерства в РФ на современном этапе // Вестник Московского ун-та им. С.Ю. Витте. Сер. 1. Экономика и управление. 2017. № 1 (20).
4. *Еганян А.С.* Инвестиции в инфраструктуру: Деньги, проекты, интересы. ГЧП, концессии, проектное финансирование. М.: Альпина Паблишер, 2018.
5. *Зельднер А.Г.* Совершенствование ГЧП в России — системный подход // Экономические науки. 2013. № 1.
6. *Казаков А.О.* Понятие и элементы гражданско-правового статуса участников государственно-частного партнерства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 3.
7. *Коженко Я.В.* Проблемы и перспективы развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный источник] // Современные проблемы науки и образования. 2015.



№ 2 (ч. 2). URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=22846> (дата обращения: 26.06.2018).

8. *Летова Н.В.* Правовой статус: понятие и виды // Труды Института государства и права РАН. № 2. 2008.

9. *Панферова Е.В.* Развитие государственно-частного партнерства: проблемы и перспективы // Концепт: науч.-метод. журнал. 2016. Т. 5.

10. *Ромахин М.М.* Особенности регулирования государственно-частного партнерства в современных условиях РФ // Международный сельскохозяйственный журнал. 2013. № 4.

11. Гражданский кодекс Российской Федерации (в ред. изменений по состоянию на 1 февраля 2018 г.): В 4 ч. М.: Омега-Л.

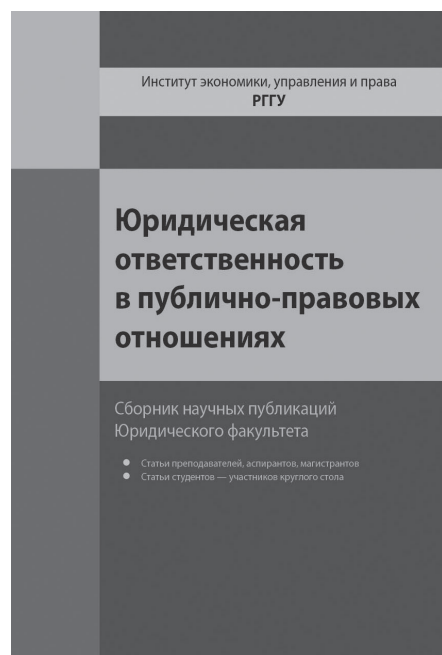
12. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве в Республике Татарстан: закон Республики Татарстан» от 1 августа 2011 г. № 50-ЗРТ [Электронный источник] // Министерство экономического развития РФ. URL: [http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20140122\\_53](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/doc20140122_53) (дата обращения: 21.06.2018).

13. Платформа поддержки инфраструктурных проектов в области ГЧП в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pppi.ru> (дата обращения: 26.06.2018).

14. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ (в ред. ФЗ-361 от 03.07.2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

15. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (в ред. ФЗ-63 от 03.04.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

16. Центр развития государственно-частного партнерства: Аналитика-2018. URL: <http://pppcenter.ru/analitika/> (дата обращения: 26.06.2018).



**Юридическая ответственность в публично-правовых отношениях:** сб. науч. публикаций / под ред. В.О. Бежанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. 199 с.

Вниманию читателей предлагается сборник научных работ профессорско-преподавательского состава, аспирантов, магистрантов и студентов по материалам круглого стола кафедры публичного права юридического факультета Института экономики, управления и права Российского государственного гуманитарного университета.

Основное внимание уделено проблемам: правового статуса ликвидированной партии; сравнительной характеристики понятий «конституционная ответственность», «публично-правовая ответственность», «политическая ответственность»; коллективной ответственности в избирательном праве, ответственности на-

блюдателей на выборах, в том числе международных; ответственности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора) за вред, причиненный субъектам предпринимательской деятельности; защиты работников аппаратов политических партий.

Для студентов, преподавателей магистрантов, аспирантов, преподавателей образовательных учреждений, интересующихся вопросами юридической ответственности в публично-правовых отношениях.



УДК 347  
ББК 67.404

© Н.В. Кочергина, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## АНАЛИЗ НЕКОТОРЫХ ЗАКОНОПРОЕКТОВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА)

Наталья Валерьевна Кочергина,  
главный специалист-эксперт

Организационное управление Договорно-правового департамента  
Министерства внутренних дел Российской Федерации (119991, Москва, ул. Житная, д. 12-А)  
E-mail: natkg@mail.ru

Научный руководитель: В.Н. Ткачев, начальник Службно-правового управления Договорно-правового департамента  
Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

**Аннотация.** Выборочный анализ некоторых проектов федеральных законов, направленных на совершенствование нормативных предписаний Федерального закона от 26 ноября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», смежного законодательства и складывающейся правоприменительной практики в области рассматриваемых правоотношений.

**Ключевые слова:** несостоятельность (банкротство), проект федерального закона, юридические лица, конкурсное производство.

## THE ANALYSIS OF SOME DRAFT LAWS AIMED AT IMPROVING THE LEGAL ARRANGEMENT IN THE SPHERE OF INSOLVENCY (BANKRUPTCY)

Natalia V. Kochergina,  
Chief Expert,

Organizational Management Administration Treaty and Law Department  
Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (119991, Moscow, ul. Zhitnaya, d. 12-A)

**Abstract.** Devoted to sampling analysis of some draft federal laws aimed at improving the regulatory prescriptions of the Federal law № 127-ФЗ of November 26, 2002, «On Insolvency (Bankruptcy)», related laws and the established law enforcement practice in the sphere of the legal arrangements under study.

**Keywords:** insolvency (bankruptcy), federal draft law, juridical person, bankruptcy proceeding.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Кочергина Н.В. Анализ некоторых законопроектов, направленных на совершенствование правоотношений в области несостоятельности (банкротства). Вестник экономической безопасности. 2018;(3):94-102.

Анализ некоторых законодательных инициатив в области правового регулирования института несостоятельности (банкротства) за последние 10 лет (с 2007 года по 2017 год) показал, что на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Государственная Дума) находилось порядка 120 проектов федеральных законов, направленных на регулирование различных аспектов, связанных с несостоятельностью (банкротством), некоторые из которых вызывают особый интерес и могут быть рассмотрены нами отдельно.

Целью проекта федерального закона № 238759-6 «О внесении изменений в статьи 61 и

65 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и статью 7.23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее — законопроект № 1), внесенного депутатами Государственной Думы О.В. Лебедевым, А.В. Скочем, В.Р. Родиным является то, что одним из оснований ликвидации юридического лица в соответствии с п. 4 ст. 61 ГК РФ, за исключением учреждения, казенного предприятия, политической партии и религиозной организации, является признание его несостоятельным (банкротом). Аналогичная норма предусмотрена в п. 1 ст. 65 ГК РФ.

Основания признания судом юридического лица несостоятельным (банкротом), порядок ликвидации



такого юридического лица, а также очередность удовлетворения требований кредиторов устанавливается Федеральным законом от 26 ноября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве) [11].

Перечень юридических лиц, которые не могут быть признаны несостоятельными, является исчерпывающим. Исключений для таких организационно-правовых форм юридических лиц, как товарищества собственников жилья, жилищных, жилищно-строительных кооперативов, не предусмотрено. В основе несостоятельности названных юридических лиц на практике чаще всего лежит неисполнение отдельными собственниками жилых и нежилых помещений обязанности по внесению платы за помещение и коммунальные услуги, а также действия правления или председателя правления товарищества, кооператива, допускающие нарушение законодательства и договорных обязательств. В действующем законодательстве отсутствуют механизмы реализации конкурсного производства в отношении товариществ собственников жилья, жилищных и жилищно-строительных кооперативов, что влечет нарушение прав собственников, как правило, имеющих место при включении имущества должника (товарищества собственников жилья, жилищного и жилищно-строительного кооператива) в конкурсную массу. Зачастую взыскание обращается на объекты общего имущества в многоквартирном доме, принадлежащие на праве общей долевой собственности, а не товариществу собственников жилья.

Проведение процедуры банкротства предусматривает наличие конкурсной массы, однако, учитывая отсутствие имущественного капитала товарищества собственников жилья, реализация данной процедуры затруднена.

В части вопроса о применении статьи 7.23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) в контексте части 10 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации в настоящее время административная ответственность, предусмотренная ст. 7.23.1 КоАП, применяется к тем организациям и индивидуальным предпринимателям, которые осуществляют деятельность в сфере управления многоквартирными домами на основании договоров управления (управляющим организациям) в соответствии с по-

становлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» [12]. В то же время управление общим имуществом собственников многоквартирных домов посредством товарищества собственников жилья также является одним из способов управления, при котором не исключается необходимость предоставления указанной в обращении информации собственникам жилых и нежилых помещений и при нарушении данной обязанности требует применения соответствующих мер ответственности, предусмотренных законодательством.

На решение вышеназванных проблем направлен законопроект № 1.

**Проект федерального закона № 163735-7** «О внесении изменений в статью 20.6 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — законопроект № 2) подготовлен в целях реализации пункта 2 плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование процедур несостоятельности (банкротства)», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2014 г. № 1385-р [13] и 2 мая 2017 года внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу.

Законопроект № 2 направлен на уточнение порядка расчета процентов по вознаграждению конкурсного управляющего при удовлетворении требований залогового кредитора за счет выручки от продаж предмета залога, а также оптимизацию расчета процентов по вознаграждению арбитражного управляющего в рамках соответствующей процедуры, применяемой в деле о банкротстве застройщика.

В соответствии с пунктом 13 статьи 206 Закона о банкротстве сумма процентов по вознаграждению конкурсного управляющего устанавливается в зависимости от размера удовлетворенных требований кредиторов, включенных в реестр требований кредиторов.

Статьей 138 Закона о банкротстве устанавливается порядок удовлетворения требований кредиторов по обязательствам, обеспеченным залогом имущества должника, за счет стоимости предмета залога, в соответствии с которым на погашение судебных расходов, расходов на выплату вознаграж-



дения арбитражным управляющим и оплату услуг привлеченных ими лиц может направляться не более десяти процентов от суммы, вырученной от реализации предмета залога, или не более пяти процентов — в случае, если залогом имущества должника обеспечиваются требования конкурсного кредитора по кредитному договору.

В п. 13.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 97 «О некоторых вопросах, связанных с вознаграждением арбитражного управляющего при банкротстве» [19] указывается, что проценты по вознаграждению конкурсного управляющего исчисляются по правилам пункта 13 статьи 206 Закона о банкротстве для всех удовлетворенных требований, включенных в реестр требований кредиторов, за вычетом требований залогового кредитора, удовлетворенных за счет выручки от реализации предмета залога. Кроме того, подлежат исчислению проценты отдельно для требований каждого залогового кредитора, погашенных за счет выручки от реализации каждого отдельного предмета залога. При этом проценты, исчисляемые при удовлетворении залогового требования, уплачиваются только за счет и в пределах, указанных десяти или пяти процентов и после погашения иных видов текущих платежей.

В связи с этим законопроектом № 2 вносятся изменения в статью 206 Закона о банкротстве, корреспондирующие правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и направленные на уточнение порядка расчета процентов по вознаграждению конкурсного управляющего при удовлетворении требований залогового кредитора за счет выручки от продаж предмета залога.

В частности, законопроектом № 2 предусматривается, что проценты по вознаграждению конкурсного управляющего устанавливаются отдельно для каждого обеспеченного залогом имущества должника требования кредитора, погашенного за счет выручки от реализации каждого отдельного предмета залога, в размере, не превышающем одной четвертой, а при оставлении залоговым кредитором предмета залога за собой — одной восьмой размера суммы процентов, определенной в соответствии с пунктом 13 статьи 206 Закона о банкротстве.

При этом проценты, исчисляемые при удовлетворении обеспеченного залогом имущества должника требования кредитора, уплачиваются только за счет и в пределах сумм, определенных статьей 138 Закона о банкротстве, после удовлетворения иных предусмотренных текущих платежей.

Также законопроектом № 2 предлагается установить, что проценты по вознаграждению внешнего и конкурсного управляющего в деле о банкротстве застройщика исчисляются в соответствии с пунктами 12 и 13 статьи 206 Закона о банкротстве. Расчет суммы процентов по вознаграждению внешнего и конкурсного управляющего в части погашения требований участников строительства путем передачи объекта незавершенного строительства или путем передачи им жилых помещений осуществляется исходя из стоимости передаваемого участникам строительства имущества, и указанная сумма составляет ноль целых пять десятых процента от стоимости такого имущества, но не более пятисот тысяч рублей.

Предполагается, что принятие законопроекта № 2 будет способствовать минимизации текущих расходов за счет конкурсной массы должника в ходе дела о банкротстве.

Рассмотренные законопроекты не противоречат положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации, они планируются к ближайшему рассмотрению Государственной Думой.

Однако, как показывает практика, буквально единицы законопроектов обретают статус федеральных законов. Подавляющее большинство законопроектов не проходит «сито» процедур законопроектной деятельности.

Из ряда ранее рассмотренных и по различным причинам отклоненных Государственной Думой, не тем не менее интересных по своему содержанию, законопроектов можно выделить следующие.

**Законопроект № 103010-6** «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предусматривающий изменения в главу 14 КоАП, устанавливающие административную ответственность саморегули-





руемых организаций арбитражных управляющих. 30 июня 2012 года законопроект внесен Государственным Собранием — Курултай Республики Башкортостан в Государственную Думу (далее — законопроект № 103010-6).

Законодательство Российской Федерации наделяет саморегулируемые организации широкими полномочиями по контролю за деятельностью арбитражных управляющих. Вместе с тем отсутствует какая бы то ни было ответственность за нарушения норм, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций.

Общеизвестны факты непостановки на учет саморегулируемой организации в налоговом органе по месту нахождения структурного подразделения; отсутствия положения о структурном подразделении; фактического отсутствия структурного подразделения, указанного в уставе; неисполнения положения о филиале по созданию комиссии по отбору кандидатур; несоответствия Положения о структурном подразделении в части полномочий по контролю за деятельностью арбитражных управляющих, рассмотрения жалоб на действия арбитражных управляющих Положению о проведении контроля профессиональной деятельности арбитражных управляющих, являющихся членами некоммерческого партнерства.

При проведении внеплановых проверок деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих выявлены факты непроведения в установленный законодательством срок проверки по жалобе; нарушения срока направления ответа по жалобе; непринятия мер по исключению арбитражного управляющего, не соответствующего условиям членства в саморегулируемой организации в течение одного месяца с даты выявления такого несоответствия; ненаправления в арбитражные суды ходатайства об отстранении арбитражного управляющего в срок не позднее дня, следующего за днем исключения из числа членов саморегулируемой организации.

Анализ практики рассмотрения таких обращений саморегулируемыми организациями свидетельствует о ненадлежащем качестве реализации ими контрольных функций: нарушаются сроки рассмотрения жалоб на действия арбитражных управляющих, проверки проводятся

формально, выводы основываются только на объяснениях проверяемых арбитражных управляющих.

Полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях по статье 14.51 КоАП законопроект возложены на судей.

В свою очередь законопроект № 103010-6 предлагалось определить уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях по статье 14.51 должностных лиц федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю (надзору) за деятельностью арбитражных управляющих и саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, имеющих возможности для выявления данного вида правонарушений, проведения необходимых мероприятий.

10 апреля 2013 года законопроект Государственной Думой в первом чтении был отклонен в связи с тем, что расширение круга дел об административных правонарушениях, по которым сотрудниками Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальных органов будут составляться протоколы, может потребовать увеличения штатной численности Росреестра и его территориальных органов и, соответственно, расходов федерального бюджета на их содержание.

**Законопроект № 67887-7** «О внесении изменений в статью 131 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и статью 74.1 Лесного кодекса Российской Федерации» (далее — законопроект № 67887-7), внесен 29 декабря 2016 года Архангельским областным Собранием депутатов в Государственную Думу.

В соответствии со статьей 131 Закона о банкротстве все имущество должника, имеющееся на дату открытия конкурсного производства и выявленное в ходе конкурсного производства, составляет конкурсную массу. Из имущества должника, которое составляет конкурсную массу, исключаются имущество, изъятое из оборота, имущественные права, связанные с личностью должника, в том числе права, основанные на имеющейся лицензии на осуществление отдельных видов деятельности, а также иное предусмотренное Законом о банкротстве имущество.



Следовательно, такие имущественные права, как арендные права должника, также составляют конкурсную массу.

В соответствии с лесным законодательством в случае введения в отношении арендатора (юридического лица или индивидуального предпринимателя) процедуры банкротства данное обстоятельство не является основанием для расторжения договора аренды лесного участка и возврата лесных участков арендодателю. Учитывая, что основополагающим принципом Лесного кодекса Российской Федерации является обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах, указанное обстоятельство приводит к негативным последствиям неиспользования лесных участков и росту задолженности по арендным платежам.

Таким образом законопроектом № 67887-7 предлагалось установить в качестве основания досрочного расторжения арендодателем в одностороннем порядке договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в случае введения в отношении арендатора процедуры банкротства — конкурсного производства.

7 июля 2017 года законопроект Государственной Думой в первом чтении был отклонен.

Из законодательных инициатив, которые прошли все стадии законотворческого процесса и оказались принятыми, отметим следующие.

**Законопроект № 1032321-6** «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» подготовлен в целях реализации пункта 20 плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование процедур несостоятельности (банкротства)», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2014 г. 31 марта 2016 года внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу (далее — законопроект № 1032321-6).

Законопроект № 1032321-6 направлен на установление административной ответственности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и их должностных лиц за нарушение

требований законодательства, регулирующего их деятельность, а также на уточнение положений Закона о банкротстве, касающихся возможности реорганизации саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (далее — СРО).

Законопроектом предусматривается возложение на СРО дополнительных обязанностей, которые заключаются в том числе в разработке и установлении обязательных для выполнения СРО:

- порядка проведения процедуры выбора и критериев выбора кандидатуры арбитражного управляющего;
- порядка и критериев определения добросовестности, компетентности и независимости арбитражного управляющего в зависимости от особенностей дела о банкротстве конкретного должника и процедуры, применяемой в деле о его банкротстве.

При этом в целях обеспечения свободного доступа заинтересованных лиц к проведению процедуры выбора кандидатуры арбитражного управляющего законопроектом предлагается обязать СРО разместить такую информацию на своем сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Законопроектом № 1032321-6 предлагается ввести административную ответственность СРО за неисполнение требований, установленных законодательством о несостоятельности (банкротстве), в части:

- периодичности и порядка созыва общего собрания членов СРО;
- размера, порядка формирования, порядка размещения и расходования средств компенсационного фонда СРО;
- порядка и периодичности проведения проверки деятельности членов СРО;
- порядка проведения процедуры выбора кандидатуры арбитражного управляющего, а также обеспечения свободного доступа заинтересованных лиц к проведению такого отбора;
- приема в члены СРО лиц, соответствующих установленным федеральным законом требованиям, и принятия мер по исключению из СРО лиц, не соответствующих таким требованиям;
- порядка применения мер дисциплинарного воздействия, порядка рассмотрения дел о нару-



шении членами СРО требований федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, федеральных стандартов, стандартов и правил профессиональной деятельности;

- представления в арбитражный суд или собранию кредиторов должника кандидатуры арбитражного управляющего, соответствующего установленным федеральным законом требованиям, а также представления в арбитражный суд информации о соответствии кандидатуры арбитражного управляющего установленным федеральным законом требованиям;
- выполнения в установленный срок законного предписания федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью СРО, об устранении нарушений законодательства.

Полномочиями по рассмотрению соответствующих дел об административных правонарушениях предлагается наделить федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за деятельностью СРО, которым в соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2009 г. № 457 [14], является Росреестр. Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени Росреестра вправе руководитель и его заместители, руководители структурных подразделений Росреестра и его заместители, а также руководители территориальных органов Росреестра и их заместители.

Законопроектом № 1032321-6 также предлагается внести изменения, направленные на реализацию установленной пунктом 4 статьи 21 Закона о банкротстве (в редакции Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 154-ФЗ «Об урегулировании особенностей несостоятельности (банкротства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») возможности реорганизации СРО с включением соответствующих сведений в единый государственный реестр саморегулируемых органи-

заций арбитражных управляющих в связи с ее реорганизацией.

По замыслу разработчиков предлагаемые законопроектом № 1032321-6 изменения позволят повысить эффективность реализации СРО установленных Законом о банкротстве полномочий, доверие участников гражданского оборота к системе саморегулирования в деятельности арбитражных управляющих.

25 июля 2017 года закон был одобрен на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и 29 июля 2017 года подписан Президентом Российской Федерации.

**Законопроект № 139186-7** «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части защиты прав участников долевого строительства)» (далее — законопроект № 139186-7).

Законопроектом № 139186-7 предусматривается внесение изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» [15] (далее — Закон о долевом строительстве), Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)», Градостроительный кодекс Российской Федерации [16], Федеральный закон «О взаимном страховании» [17], Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» [18].

Законопроектом № 139186-7 предлагается возложить на Фонд следующие функции:

- 1) формирование компенсационного фонда долевого строительства за счет обязательных отчислений (взносов) застройщиков, привлекающих денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) жилых домов блокированной застройки, состоящих из трех и более блоков (далее — многоквартирные дома), представивших договор участия в долевом строительстве с первым участником долевого строительства на государственную регистрацию после вступления в силу федерального закона (далее — компенсационный фонд);



2) учет поступивших обязательных отчислений (взносов) застройщиков в компенсационный фонд;

3) выплата за счет средств компенсационного фонда возмещения участникам долевого строительства по договорам участия в долевом строительстве, предусматривающим передачу жилых помещений, в случае если застройщик признан банкротом и застройщиком уплачены обязательные отчисления (взносы) в компенсационный фонд;

4) предоставление за счет средств компенсационного фонда займа или пожертвования, созданному в соответствии с Законом о банкротстве, жилищно-строительному кооперативу или иному потребительскому кооперативу либо предоставление займа застройщику, который будет являться приобретателем в соответствии со статьей 20115-1 Закона о банкротстве, для завершения строительства многоквартирного дома и исполнения обязательств по передаче жилых помещений в указанном доме участникам долевого строительства;

5) взаимодействие с органами регистрации прав в целях обеспечения контроля за исполнением застройщиком обязанности по уплате взносов;

6) ведение единого реестра застройщиков в соответствии с Законом о долевом строительстве;

7) осуществление иных функций и полномочий, установленных федеральными законами.

Законопроектом № 139186-7 определяется, что органами управления Фонда являются совет Фонда, правление Фонда и генеральный директор Фонда, а также устанавливаются полномочия этих органов.

Законопроектом № 139186-7 предлагается установить единую методику расчета взносов застройщика в компенсационный фонд, которая будет утверждаться Правительством Российской Федерации. Указанная методика должна предусматривать величину базовой ставки, которая повышается в зависимости от определяемой в соответствии с такой методикой способности застройщика исполнять принятые на себя обязательства (кредитоспособность, финансовая устойчивость). Базовая ставка может изменяться не чаще одного раза в год по предложению высшего коллегиального органа Фонда. При этом повышение базовой ставки возможно в связи с прогнозируемой Фондом недостаточно-

стью имущества, составляющего компенсационный фонд.

В случае повышения базовой ставки изменение размера обязательных отчислений (взносов) производится не ранее чем через один календарный месяц после такого повышения. Изменение базовой ставки не влечет перерасчета и корректировки размера внесенных обязательных отчислений (взносов) застройщиков в компенсационный фонд. Предельный процент от цены договора участия в долевом строительстве, используемый для расчета размера обязательных отчислений (взносов) застройщиков в компенсационный фонд, также будет устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Предлагаемый законопроектом № 139186-7 механизм защиты прав участников долевого строительства одновременно с вступившими в силу с 1 января 2017 г. изменениями в Закон о долевом строительстве, предусматривающими повышение требований к застройщикам, которые вправе привлекать денежные средства участников долевого строительства, позволят установить серьезные барьеры для недобросовестных застройщиков и обеспечить надлежащую защиту прав участников долевого строительства.

В целях реализации предлагаемого механизма законопроектом № 139186-7 также предусматривается:

- исключение обязанности застройщика страховать свою гражданскую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве либо получать поручительство банка за надлежащее исполнение застройщиком указанных обязательств;
- обязанность застройщика уплачивать взносы в компенсационный фонд до государственной регистрации каждого договора участия в долевом строительстве;
- регистрация договора участия в долевом строительстве органами регистрации прав только после подтверждения уплаты взноса застройщиком;
- ведение единого реестра застройщиков и объектов долевого строительства, в том числе в отно-



шении которых застройщиком уплачены взносы в компенсационный фонд;

- взаимодействие Фонда с контролирующими органами субъектов Российской Федерации через систему межведомственного электронного взаимодействия.

Важной особенностью предлагаемого механизма является контроль за поступлением обязательных отчислений (взносов) в компенсационный фонд, который будет осуществляться через систему электронного взаимодействия между органом регистрации прав и Фондом при регистрации договора участия в долевом строительстве путем направления таким органом запроса в электронной форме в Фонд о подтверждении факта исполнения застройщиком обязанности по внесению взносов. В случае неисполнения такой обязанности застройщиком регистрация договора участия в долевом строительстве будет приостановлена.

Согласно переходным положениям законопроекта № 139186-7, если договор участия в долевом строительстве с первым участником долевого строительства заключен до вступления в силу федерального закона, к правоотношениям по привлечению денежных средств участников долевого строительства на строительство многоквартирных домов применяются положения Закона о долевом строительстве в редакции, действовавшей до вступления в силу федерального закона.

Законопроектом № 139186-7 также предлагается внесение изменений в Закон о банкротстве в части установления очередности удовлетворения требований Фонда, возникающих после выплаты возмещения участникам строительства.

Таким образом, предлагаемые законопроектом № 139186-7 изменения позволят установить эффективный механизм защиты прав участников долевого строительства, повысят гарантии такой защиты, что, в свою очередь, приведет к росту строительства жилья и соответственно к улучшению жилищных условий граждан.

Законопроект № 139186-7 не содержал положений, противоречащих положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

25 июля 2017 года закон был одобрен на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и 29 июля 2017 года подписан Президентом Российской Федерации.

Нами был проведен лишь выборочный анализ законопроектов, направленных на совершенствование нормативных предписаний Закона о банкротстве, смежного законодательства и складывающейся правоприменительной практики в области рассматриваемых правоотношений.

Надеемся, что законодателям и правоприменителям всех уровней удастся в дальнейшем найти наиболее рациональные решения проблем, стоящих перед обществом, крайне заинтересованном в цивилизованном и адекватном применении норм законодательства в области несостоятельности (банкротства).

## Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.02.2018).
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.02.2018).
3. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.02.2018).
4. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.02.2018).
5. О взаимном страховании: Федеральный закон от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.02.2018).
6. О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 11.02.2018).
7. О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (вместе с «По-



ложением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»): постановление Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457-ФЗ (в ред. от 15 февраля 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 12.02.2018).

8. Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами: постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 731-ФЗ (в ред. от 27 февраля 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 12.02.2018).

9. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование процедур несостоятельности (банкротства)»: распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 июля

2014 г. № 1385-р // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 13.02.2018).

10. О некоторых вопросах, связанных с вознаграждением арбитражного управляющего при банкротстве: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 97 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 13.02.2018).

11. СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

12. СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 5064.

13. СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4440.

14. СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3052.

15. СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 40.

16. СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

17. СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6047.

18. СЗ РФ. 2015. № 29 (часть 1). Ст. 4344.

19. Вестник ВАС РФ. 2014. № 3.



**Ювенальная криминология:** учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / В.А. Лелеков, Е.В. Кошелева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 343 с.

Раскрываются понятие, сущность и назначение ювенальной криминологии как самостоятельной науки о преступности несовершеннолетних. В Общей части дано определение ювенальной криминологии, обозначены ее цели, задачи, связь с другими науками. Изложены история и источники формирования науки. Освещены методы исследований и прогнозирования в ювенальной криминологии. Рассмотрены вопросы ювенальной виктимологии — защиты несовершеннолетних от преступных посягательств и предостережения от несчастных случаев.

В Особенной части анализируются состояние, особенности, причины и условия отдельных подвидов ювенальной преступности: групповой, рецидивной, против личности, против собственности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, пенитенциарной и студенческой. Изложены меры по предупреждению преступности с учетом ее разновидностей.

Для студентов, курсантов, слушателей юридических и педагогических вузов, преподавателей, аспирантов и адъюнктов, практических работников, занятых в сфере воспитания и предупреждения правонарушений несовершеннолетних.



УДК 347  
ББК 67.404

© А.В. Опалев, А.Б. Жбанков, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## ПРОФИЛАКТИКА ТЕРРОРИЗМА В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ: СОДЕРЖАНИЕ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

**Александр Васильевич Опалев**,  
ведущий научный сотрудник, доктор философских наук, профессор  
Центр исследования проблем безопасности РАН (117335, Москва, ул. Гарибальди, д. 21б);  
**Александр Борисович Жбанков**,  
доцент кафедры политологии, кандидат философских наук  
Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского (644077, Омск, пр. Мира, д. 55а)  
E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Профилактика терроризма в молодежной среде рассмотрена как важнейшее направление стратегии противодействия этому негативному социально-политическому явлению. Выявлены недостатки в определении содержания профилактики терроризма в политических и правовых актах. Выделены возможные направления дальнейшего совершенствования системы профилактики терроризма в молодежной среде в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** профилактика терроризма, система противодействия терроризму.

## PREVENTION OF TERRORISM IN THE YOUTH ENVIRONMENT: CONTENTS AND AREAS FOR IMPROVEMENT

**Aleksandr V. Opalev**,  
Leading researcher, Doctor of Philosophy, Professor  
Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences (117335, Moscow, ul. Garibaldi, d. 21b);  
**Aleksandr B. Zhbankov**,  
Associate Professor of the Department of Political Science, Candidate of Philosophy  
Omsk State University named after F.M. Dostoevsky (644077, Omsk, pr. Mira, d. 55a)

**Abstract.** Considers the prevention of terrorism among young people as the most important direction of the strategy to counter this negative socio-political phenomenon. Contradictions in definition of the content of prevention of terrorism in political and legal acts are revealed. The possible directions of further improvement of the system of prevention of terrorism among young people in the Russian Federation are highlighted.

**Keywords:** prevention of terrorism, system of counteraction to terrorism.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Опалев А.В., Жбанков А.Б. Профилактика терроризма в молодежной среде: содержание и направления совершенствования. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):103-7.

Анализ причин и условий террористической деятельности в разных странах с использованием молодежи позволяет сделать вывод о том, что наиболее значимыми среди них являются отсутствие комплексных, взаимосвязанных мер профилактики терроризма, учитывающих основные тенденции его развития, и недостаточная эффективность работы правоохранительных органов по профилактике преступлений террористической направленности и реагированию на возникающие террористические угрозы.

Профилактика терроризма в молодежной среде в Российской Федерации осуществляется в рамках общегосударственной системы противодействия терроризму. Но прежде чем говорить о конкретных ме-

рах в этой сфере в нашей стране, следует определиться с самим содержанием профилактики. В этой связи необходимо обратить внимание на два момента.

Во-первых, на наш взгляд, недостаточно четко и однозначно содержание профилактики терроризма определено в различных политических документах и нормативных правовых актах. Так, существует некоторая неопределенность в толковании термина «профилактика терроризма» в Федеральном законе от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», в п. 4 ст. 3 которого прописано, что составной частью системы мер по противодействию терроризму является предупреждение терроризма, в том числе выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению



террористических актов (профилактика терроризма) [1]. Неопределенность проявляется в том, что в таком изложении профилактику можно рассматривать либо как относящуюся только к выявлению и устранению причин и условий, либо как тождественную предупреждению терроризма. В зависимости от этого меняется содержание профилактики.

В первом, более узком толковании понятие профилактики коррелирует с определением, данным в более позднем Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», который определяет профилактику правонарушений как «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения» (ст. 2 п. 2) [4]. Поскольку среди направлений профилактики, определенных в данном законе, значится противодействие терроризму (п. 8 ст. 6), можно распространить это определение и на профилактику терроризма.

Во втором, широком толковании профилактика терроризма употребляется в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации от 5 октября 2009 г., которая не только рассматривает профилактику и предупреждение как тождественные понятия (п.п. 5, 12-15), но и, в отличие от ФЗ «О противодействии терроризму», конкретизирует их содержание, выходя за рамки только выявления и устранения причин и условий, способствующих терроризму [2].

Еще один документ, относящийся к проблеме противодействия терроризму — Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года — содержание термина «профилактика экстремизма», в том числе терроризма, хотя и не определяет, но зато достаточно подробно расписывает меры по предупреждению экстремизма [3].

Таким образом, содержание профилактики терроризма в различных политических документах и правовых актах существенно различается, что на практике может приводить к различным подходам к организации как системы профилактики противо-

действия терроризму, так и практической деятельности этой системы. Полагаем, что в самом общем виде профилактику терроризма можно представить как широкий комплекс предупредительных мероприятий, предполагающих предотвращение терроризма как негативного социально-политического явления. Соответственно, профилактику терроризма нельзя рассматривать в отрыве от проблемы конфликтогенности социальных процессов и от общей системы предотвращения правонарушений в современном обществе.

Во-вторых, содержание профилактики преступности и профилактики терроризма, на наш взгляд, не совпадают в полном объеме, хотя и имеют много общего. Профилактика терроризма как угрозы, при формировании которой активно применяются идеологическое обоснование и политические целеустановки, имеет свою специфику в отличие от профилактики корыстной преступности. Здесь особенно важно вскрыть первопричины применения политически мотивированного насилия, с тем чтобы разработать и применить наиболее эффективные алгоритмы влияния на обстановку, способствующую возникновению террористических угроз, и в результате снизить их уровень в стране. Истоки политически мотивированного насилия в России коренятся прежде всего в нерешенности ряда острых экономических и социальных проблем. Стремление бороться с терроризмом как с преступным явлением, не затрагивая радикальным образом причины, его порождающие, становится со все большей очевидностью бесперспективным.

В реализации стратегии противодействия терроризму на первое место вышла политика предотвращения, основанная на превентивных действиях. Целью последних является не борьба со следствием, а самая ранняя стадия изучения условий и факторов, которые формируют риски, опасности и угрозы человеку, обществу, государству и дальнейшая ликвидация социальных, экономических, политических, культурных причин, по которым происходит усиление и распространение террористической активности в современном обществе, т.е. профилактика общественных процессов и явлений, обладающих террористическим эффектом. Основные подходы к профилактике как средству устранения причин и условий правонарушений





нашли нормативное закрепление в уже названном Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Очевидно, что построение модели профилактической деятельности должно опираться на достоверную и актуальную информацию о выявленных тенденциях развития современного терроризма. Как представляется, систему общегосударственной профилактики терроризма целесообразно разрабатывать с учетом принципов социальной коммуникации и особенностей формирования информационных потоков, используемых для распространения идеологии терроризма.

В стремительно меняющихся условиях современного мира между терроризмом и силами антитеррора идет активная борьба за влияние на сознание, психику, поведение и деятельность людей, прежде всего, молодежи. Основной ареной противостояния с террористами сегодня является глобальная информационная сеть, которая рассматривается противником в качестве наиболее эффективного инструмента распространения идеологии насилия, подбора, изучения и вербовки новых членов террористических структур. Эмиссары МТО делают ставку на вербовочную работу в социальных сетях, целенаправленно выбирая аккаунты, которые принадлежат молодым людям, испытывающим серьезные проблемы в социализации и чувствующим себя одинокими, неполноценными, незащищенными и т.п.

При этом неудовлетворенность молодого человека своей жизнью не всегда связана с его материальным положением, нередко она обусловлена социально-психологическими и идеологическими причинами. Устранению этих причин может способствовать общая и индивидуальная профилактика.

Общая профилактика, в первую очередь, должна быть ориентирована на создание условий для самореализации молодых людей, что является предпосылкой трансформации критических взглядов и протестных настроений. Поэтому необходимо проведение активной молодежной политики, ориентированной на создание возможностей для легального участия молодежи в политической и общественной жизни, ее вовлечения в созидательную деятельность.

В этой связи важнейшим направлением профилактики терроризма в молодежной среде на федеральном уровне должна быть защита информационного пространства от проникновения и распространения идеологии терроризма. Приоритетное внимание в профилактике терроризма следует уделять не столько ограничительным и техническим мерам, сколько человеку как главному объекту защиты, делая основной акцент на формировании в массовом молодежном сознании установки на неприятие терроризма как способа решения социально обусловленных конфликтов, а также устойчивого представления об исключительном праве государства на применение насилия — в том числе вооруженного — в интересах обеспечения безопасности.

Меры индивидуальной профилактики рассчитаны на применение в отношении лиц, которые могут рассматриваться как возможные субъекты террористической деятельности. Целью индивидуальной профилактики является склонение к отказу от террористической деятельности, а ее объектами выступают лица, радикально отрицающие сложившиеся социально-политические и экономические реалии, действующий политический режим и социально-политическую систему государства. Как правило, речь идет о молодых людях с деформированным сознанием, проявивших склонность к принятию радикальных идей и насильственных способов их практической реализации.

Особое значение приобретает организация эффективной профилактической работы с молодежью, в том числе несовершеннолетней, из числа участников неформальных групп, функционирующих в социальных сетях (группы, пропагандирующие различные формы насилия, объединяющие представителей молодежных субкультур и др.). Первоочередного внимания требуют молодые люди, неустойчивые в своей культурной идентичности. Как показывает практика, именно эта категория лиц наиболее восприимчива к радикальным идеям и той картине мира и системе ценностей, которые им предлагают вербовщики МТО, требуя в последующем подтверждения их намерений действием.

Особое значение в обеспечении профилактики терроризма имеет наличие актуальной и достоверной информации о выявленных террористических



угрозах, поскольку это позволяет своевременно разрабатывать систему эффективных мер и наиболее результативных действий антитеррористических сил как на региональном, так и на федеральном уровне. Упреждающий характер принимаемых управленческих решений, подготавливаемых и разрабатываемых на основе информации о реальных и потенциальных террористических угрозах, дает основание рассчитывать на предотвращение планируемых терактов. В контексте формирования террористических угроз возрастает необходимость проведения эффективно-го мониторинга уровня социальной напряженности в стране и регионах, потенциальных и актуальных социальных конфликтов.

Важное место в системе профилактики терроризма в молодежной среде отводится проведению научных исследований, направленных на решение указанных задач. Представители научного сообщества участвуют в разработке программ противодействия распространению идеологии терроризма в молодежной среде и в сетевых сообществах, выработке мер по проведению активной информационной политики.

Необходимо отметить, что большая часть исследований в этой области базируется на методологии социально-гуманитарных наук. Их основу составляют, как правило, концепции социального взаимодействия, социального конфликта, положения теории политической коммуникации, сетевого маркетинга и рекламы. При этом анализ научных публикаций по рассматриваемой проблеме показывает, что исследования, выполняемые на современном этапе, направлены, в основном, на сбор эмпирического материала, имеют, как правило, описательный характер, содержат лишь отдельные элементы прогнозирования [5; 6]. В научных исследованиях основной упор сделан на проведение различного рода социологических опросов, призванных способствовать выявлению уровня социальной напряженности, связанной с межэтническими, межконфессиональными и иными противоречиями. В рамках ряда исследований проводится мониторинг влияния острых информационных поводов на состояние общественного мнения применительно к различным социальным группам, либо населению отдельных регионов. Вместе с тем, предлагаемые по результатам данных исследований меры носят,

как правило, характер общих рекомендаций. Более того, до сих пор не определены критерии эффективности профилактической работы в рамках реализации стратегии противодействия терроризму. Таким образом, задача научного осмысления профилактики терроризма, в том числе в молодежной среде, до сих пор не получила должного разрешения и требует дальнейшего проведения научных исследований, включая междисциплинарные.

На основе изложенного можно выделить ряд направлений для дальнейшего совершенствования системы профилактики терроризма в молодежной среде в Российской Федерации.

Прежде всего, всесторонней научной разработки заслуживают концептуальные и стратегические основы предупредительно-профилактической деятельности в области борьбы с терроризмом в молодежной среде в Российской Федерации, с последующей конкретизацией их на уровне деятельности основных субъектов профилактики терроризма и по определенным направлениям.

В рамках общей профилактической работы необходимо больше внимания уделять взаимосвязи социально-экономического и информационно-пропагандистского аспекта профилактики терроризма. Приоритетное значение должна иметь социальная повестка дня, а имеющиеся острые негативные социально-экономические и социально-политические процессы и явления — своевременно выноситься на широкое общественное обсуждение и находить приемлемые варианты решений на основе принципов свободы слова и демократии.

Важным направлением в развитии общегосударственной системы профилактики терроризма следует считать дальнейшее совершенствование административно-правовых режимов, в первую очередь, в сфере миграционных отношений и деятельности средств массовых коммуникаций, ориентированных на молодежную среду. Неприемлемой с точки зрения интересов общества и государства следует считать сложившуюся практику, когда в погоне за потребителем информационного продукта российские СМИ дают в эфир многочисленные повторы съемок с мест совершения террористических атак, тем самым способствуя реализации главной цели террористов.



В информационно-профилактической деятельности особое внимание целесообразно уделять совершенствованию межведомственных и внутриведомственных механизмов информационной кооперации и обмена, а также внедрению электронных систем защиты, сбора, накопления, хранения и распределения информации.

Кроме того, требует рассмотрения вопрос о дальнейшем совершенствовании международного сотрудничества в сфере профилактики терроризма с государствами ближнего зарубежья, в первую очередь Средней Азии, по координации государственных мер предупреждения терроризма, расширению программ научного и образовательного обмена по данному направлению деятельности, оказанию взаимной помощи в подготовке кадров специалистов.

#### Литература

1. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ // РГ. 2006. 10 марта.

2. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 года). URL: <https://rg.ru/2009/10/20/zakon-dok.html> (дата доступа: 26.02.2018 г.).

3. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 года). URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/16/130.html> (дата доступа: 28.02.2018).

4. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 182-ФЗ // РГ. 2016. 28 июня.

5. *Седых Н.С.* Роль массовой коммуникации в информационно-психологическом противодействии терроризму // Национальная безопасность. 2014. № 1.

6. *Роговая А.В.* Противодействие идеологии экстремизма и терроризма на российском Кавказе (по материалам социологических исследований) // Ойкумена. 2016. № 3.

УДК 347  
ББК 67.404

© Г.А. Прокопович, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

## ОСОБЕННОСТИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ДОГОВОРОВ С КИТАЙСКИМИ ПАРТНЕРАМИ В РАКУРСЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ КИТАЯ

Галина Алексеевна Прокопович,

профессор кафедры теории государства и права имени Г.В. Мальцева,  
доктор юридических наук

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
(119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, стр. 1)

E-mail: [galina-prokopovich@yandex.ru](mailto:galina-prokopovich@yandex.ru)

**Аннотация.** Исследуется традиционная китайская концепция отношения к праву с учетом исторически сложившихся культурных традиций, анализируются особенности составления договора с китайскими партнерами.

**Ключевые слова:** правовая культура, игра, стратегема, договор.

## FEATURES OF SIGNING OF THE CONTRACTS WITH THE CHINESE PARTNERS IN A FORESHORTENING OF LEGAL CULTURE OF CHINA

Galina A. Prokopovich,

Professor of Department theories of the state and the right of G.V. Maltsev,  
Doctor of law

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation  
(119571, Moscow, prospect Vernadskogo, d. 82, str. 1)



**Abstract.** The traditional Chinese concept of the attitude towards the right taking into account historically developed cultural traditions is investigated, features of drawing up the contract with the Chinese partners are analyzed.

**Keywords:** legal culture, game, stratagem, contract.

## Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Прокопович Г.А. Особенности заключения договоров с китайскими партнерами в ракурсе правовой культуры Китая. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):107-11.

Россию и Китай исторически связывают тесные экономические отношения. Партнерство с китайскими предпринимателями вызывает все больший интерес в российских деловых кругах, но непонятность китайского менталитета, китайской правовой культуры и права в целом становится барьером для развития отношений. При всем том, что традиционная китайская концепция не отрицает права, все же считается, что оно необходимо только тем, кто не желает заботиться о морали, или для иностранцев, которым чужда китайская цивилизация. В этом и проблема непонимания в предпринимательских отношениях: европейцы пытаются вести переговоры по закону, а китайцы спокойно обходятся без него, считая закон ненормальным средством решения деловых проблем.

Именно в связи с этим мы и рассмотрим особенности заключения договоров с китайскими партнерами. Сделаем мы это с учетом исторически сложившихся культурных особенностей, которые не всегда правильно понимаются европейцами и часто вызывают стресс.

Понесенный материальный ущерб и связанный с ним моральный вред запоминаются надолго. На этом, в частности, строится система взимания штрафов. Причем, если ущерб был причинен с помощью обмана, то такие действия обычно воспринимаются как моральная нечистоплотность, как хитрость, являющаяся свидетельством невысокого ума. Другое дело, если материальный ущерб был нанесен нам более квалифицированным, более сильным человеком, который не только знает установленные правила, но в совершенстве владеет их тонкостями, может предвидеть развитие ситуации и расставить тактические ловушки. Это достоинства знающих людей, чье превосходство мы признаем без обиды.

Все социальное взаимодействие людей на всех его уровнях является определенной игровой системой со строго очерченными правилами и особенно-

стями. Чаще всего под игрой понимается обязательство, в силу которого организатор должен выдать награду выигравшему лицу, причем победа в игре зависит одновременно и от случая, и от способностей, ловкости и других качеств участника. Право же, по мнению Г.А. Прокопович, «традиционно воспринимает игры более узко, утилитарно, как источник обогащения одних и причину разорения других [2, с. 626].

Игры в течение многих тысячелетий являлись достоянием китайской культуры общения. Еще до начала нашей эры то, что мы в данный момент понимаем под играми, было разработано и внедрено в повседневную жизнь в системе ценностей китайской цивилизации. Понятию «игра» было эквивалентно понятие «стратегемность» мышления и поведения.

Традиционные китайские научные представления о человеке и его возможностях лишь недавно начали соединяться с данными европейской науки, но и Запад в науке о человеке старается не отставать от Востока. Постепенно нам начинают раскрываться особенности восточноазиатской цивилизации и сегодня стратегематика становится востребованной во всем мире, а равные возможности овладеть этим искусством предоставляются всем.

В чем же состоит сущность стратегемности? Стратегема представляет собой некий стратегический план, заключающий в себе какую-то хитрость для противника, причем под хитростью понимается отнюдь не обман, а сообразительность, изобретательность и находчивость.

Стратегемность зародилась в глубокой древности и изначально была связана с приемами военной и дипломатической борьбы. Стратегемы составляли и политические учителя, и наставники царей, добиваясь успеха и в управлении гражданским обществом, и в дипломатии. Чтобы выиграть в политической борьбе, нужно, по их убеждению, оснастить ее



стратегемностью. Составление стратегем в дипломатии должно было привести к решению крупной внешнеполитической задачи, рассчитанной на длительный период, с выгодой для государства. Стратегемная дипломатия черпала средства и методы не в принципах, нормах и обычаях международного права, а в теории военного искусства, носящей тотальный характер и утверждающей, что цель оправдывает средства.

Стратегема подобна алгоритму, она организует последовательность действий, а потому применима в любой сфере деятельности, включая предпринимательскую, где, на наш взгляд, нанести тактический удар помогут стратегемы № 1 «Обмануть императора, чтобы он переплыл море» и № 3 «Убить чужим ножом».

Начнем со стратегемы № 1, сущность которой заключается в сокрытии цели, назначение — сбить с толку. Ее можно использовать против любого человека (Yu 1993, S. 4 f.). В современном прочтении эта стратегема нацелена на то, чтобы использовать в своих целях «белые пятна» в кругозоре жертвы стратегемы, сделать тайные дела общеизвестными, подключить сюда рутинные процессы, на которые больше не обращают пристального внимания. Проводить это нужно незаметно и, ловко отвлекая уже притупленное или искусственно притупляемое внимание от всеобщего обозрения, безнаказанно проталкивать свои дела и т.д. [6, с. 34]. Так, при заключении договора клиенту заранее сообщают обо всем, но некоторые аспекты подчеркивают, а некоторые оставляют вне поля его зрения. Например, чаще всего клиент не читает в договорах то, что напечатано мелким шрифтом, а если и читает, то не всегда понимает.

В иерархиях всех видов стратегема № 1 используется согласно изречению «делать вид, что подчиняешься, но тайно сопротивляться (ян фэн инь вэй)» (Yu 1993, S. 6). «Делать вид, что опшонируешь, но тайно поддерживать» — чисто научный вариант этой стратегемы. Но как бы люди ни старались скрыть действительность, всегда существует риск, что какая-то деталь останется открытой, став потенциальной жертвой стратегемы, если только не проявить достаточной бдительности.

Приведем следующий пример. Одной из особенностей составления договора с китайским пар-

тнером является целесообразность исполнения его на китайском и русском языках, а не на русском и английском, как широко практикуется среди российских предпринимателей. Законодательство КНР также требует от китайского предпринимателя, занимающегося внешней торговлей, исполнение одного из экземпляров заключенного внешнеэкономического контракта на государственном, т.е. китайском языке. Этот экземпляр на китайском языке китайский предприниматель и представляет в различные государственные и контрольные учреждения КНР, где чиновник, даже владея иностранным языком, сочтет себя оскорбленным, если ему придется вести делопроизводство на иностранном языке.

Стратегема № 1 в данной ситуации применима следующим образом. Китайский предприниматель, подписав договор на английском и русском языках, затем в более спокойной обстановке просит российского партнера отдельно подписать другой образец договора на китайском и русском языках, ссылаясь на то, что вновь подписываемый экземпляр необходим только для китайского банка, чтобы осуществить платежи (как вариант — для таможи). Такой китайский образец представляет собой большой лист бумаги с текстом на китайском и русском языках. Этот упрощенный по своей форме образец договора был разработан китайскими юристами более десяти лет назад. В нем подробно описываются все варианты платежей, но полностью игнорируются иные условия контракта, например, ответственность сторон [4, с. 2—5].

Таким образом, каждый предприниматель при составлении договора должен уметь сам четко и грамотно выразить в договоре саму суть торговой сделки, механизм ее выполнения, защиты интересов и разрешения противоречий, а юрист — проверить контракт на соответствие требованиям закона вне зависимости от того, какой вариант и на каком языке (и в который раз) предлагается.

К предпринимательской деятельности, на наш взгляд, применима и стратегема № 3 «Убить чужим ножом». Эта стратегема имеет следующее содержание:

1. Нейтрализовать противника чужими руками. Стратегема чучела; стратегема заместителя.



2. Нанести кому-то вред косвенно, не засветившись при этом самому. Стратегема алиби; стратегема «кабинетного преступника» [1].

В широком смысле стратегема преследует достижение цели на основе изолированного использования третьего лица или заемных ресурсов (Yu 1993, S. 26; Yao, S. 26). В таком случае рассматриваемая стратегема направлена на извлечение собственной выгоды.

Китайцы не видят ничего предосудительного в том, чтобы использовать внутренние противоречия одного делового оппонента или противоречия между несколькими конкурирующими западными оппонентами в качестве «ножа» для «убийства» невыгодных условий (Yu 2003, S. 19). Трудность ведения переговоров с китайцами заключается еще и в том, что они могут пригласить одновременно несколько конкурирующих фирм в одно и то же здание (Fang, S. 263 f.), угрожая тем, что предполагаемая сделка будет заключена с их конкурентом, который уже ждет в соседнем помещении. Западные менеджеры такие действия воспринимают как нечто «довольно невежливое» (HBR, 2003, Oktober, S. 89), но китайцы так не считают и подобные действия с незнанием правил вежливости не соотносят. В данном случае указание на угрожающих конкурентов китайцы используют в качестве «ножа», который они всаживают в своего партнера по переговорам. Но знающий китайские хитрости партнер может оказать противодействие, задавая четкие вопросы относительно имени конкурента, его продукции, условий поставки, гарантий и т.д. Еще одна китайская хитрость заключается в уверении партнера в том, что для совершения сделки требуется разрешение какого-либо вышестоящего органа. И именно условие получения разрешения руководители переговоров используют в качестве «ножа», добиваясь уступок от предполагаемого партнера. Соответственно, если противоположная сторона не уступит, то и разрешение не будет получено.

Китайцы записывают на переговорах каждое слово, произнесенное противоположной стороной, и озадачивают ее какими-либо вскрытыми противоречиями и несогласованностями, чтобы таким способом повлиять на переговоры в свою пользу (Fang, S. 264). Используя аргументацион-

ные недостатки противоположной стороны в качестве оружия против нее, «они убивают чужим ножом».

Стратегему № 3 можно предотвратить. Для этого лучше всего стараться избегать спонтанно-импульсивных действий и более внимательно присматриваться к ситуации. Следует всегда помнить о том, что и нас могут обвинить в применении «оружия», и не исключена возможность, что нашими руками хотят нанести ущерб третьим лицам. Лучше подумать о том, как «затупить нож», не навредив самому себе.

А в какой мере пользуются китайцы законом и какие законы мы должны знать, приступая к переговорам с китайским партнером?

Сразу отметим, что правовая система Китая выглядит следующим образом:

- континентальная правовая система (континентальный Китай, Тайвань, Макао);
- англо-саксонская правовая система (Гонконг).

Основными законами в области гражданского права являются следующие:

- Закон «Об общих положениях гражданского права КНР», принятый 12 апреля 1986 г. на 4-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 6-го созыва, опубликованный и применяемый с 01 января 1987 г. (ред. 27 августа 2009 г.);
- Закон «О договорах», принятый 14 марта 1999 г. на 2-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 9-го созыва, опубликованный и применяемый с 01 октября 1999 г.;
- Закон «О вещных правах», принятый 16 марта 2007 г. на 5-й сессии Всекитайского собрания народных представителей 10-го созыва, опубликованный и применяемый с 01 октября 2007 г.

Даже имея законы, китайцы пользуются ими непривычно для нас. С его помощью, как с помощью ножа, они выступают против этого закона. Так, если в законе имеется определение или пробел, с помощью которых можно ликвидировать проблему, то это рассматривается как использование стратегемы № 3. В целом же ситуация с применением закона в Китайской Народной Республике выглядит следующим образом: граждане чаще изучают какой-либо закон не с целью его точнейшего исполнения, а с



точки зрения того, какие возможности дает его применение для легального использования стратагемы «Убить чужим ножом».

Стратагемность складывается из стратегии и умения расставлять ловушки. Не так просто и то и другое. Китаю понадобилось несколько столетий, чтобы не только выработать стратегические планы, а еще и ввести их в практику, превратить в искусство, постоянно обогащаемое многими поколениями. Знание древних стратагем, составление хитроумных планов стало в Китае традицией, распространяющейся не только на политику, дипломатию или военную сферу. Стратагемность — это черта национального характера, особенность национальной психологии. Но это не означает, что китайская нация состоит из ловких интриганов, хитрецов и обманщиков. Стратагемность в первую очередь учит стратегически мыслить, составлять долгосрочные планы, как на государственном, так и на личном уровне, помогает просчитывать ситуацию на достаточное количество ходов вперед и использовать стратагемные ловушки для достижения успеха.

Остается проблема соотношения стратагемности с моралью. Она решается, исходя из одного общего критерия: если герой действовал в интересах государства и ради благоденствия народа, то он относился к положительным персонажам, его стратагемы и основанные на них шаги и меры были благородными по определению.

Итак, кто же может успешно пользоваться стратагемами? Тот, кто всесторонне подготовлен, кто, изучив особенности стратагемного мышления и действий, может обеспечить выигрыш в состязании даже с более сильным или хитрым противником, если тот не обеспечил себе такую же подготовку. «Непобедимость заключена в самом себе, возможность победы заключена в противнике», — учил Сунь-цзы [3]. Давая рекомендации своим читателям, Сунь-цзы впервые описал определенный стереотип поведения, который можно назвать азбукой стратагемщика. «Если ты и можешь что-нибудь, — наставлял великий стратег, — показывай противнику, будто не можешь; если ты и пользуешься чем-нибудь, показывай ему, будто ты этим не пользуешься; хотя бы ты и был близко, показывай, будто ты далеко; хотя бы ты и был далеко, показывай, буд-

то ты близко; заманивай его выгодой; приведи его в расстройство и бери его; если у него все полно, будь наготове; если он силен, уклоняйся от него; вызвав в нем гнев, приведи его в состояние расстройства; приняв смиренный вид, вызови в нем сомнение; если его силы свежи, утоми его; если его ряды дружны, разъедини; нападай на него, когда он не готов, выступай, когда он не ожидает» [3]. Девизом стратагемного образа действий являются слова Сунь-цзы: «Сначала будь как невинная девушка — и противник откроет свою дверь. Потом же будь как вырвавшийся заяц — и противник не успеет принять мер к защите» [3].

Иностранцы, даже после знакомства с трактатом Сунь-цзы и применения его в военных академиях в качестве учебного пособия, не подозревали о широте использования стратагем на всех уровнях. Тем более они не учитывали, что стратагемность стала важной чертой национальной психологии.

Но сегодня стратагематика во всем мире вызывает повышенный интерес у потенциальных партнеров китайских предпринимателей. Равные возможности овладеть этим искусством предоставляются всем, и автор надеется, что настоящая статья будет особенно полезна тем, кто занимается предпринимательской деятельностью.

### Литература

1. *Берн Э.* Игры, в которые играют люди. Психология человеческих взаимоотношений. Люди, которые играют в игры. Психология человеческой судьбы. Пер. с англ. М., Прогресс, 1988.
2. *Гражданское право: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.В.Залесского, проф. М.М.Расолова.* М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002.
3. *Конрад Н.И.* Сунь-цзы. Трактат о военном искусстве. Перевод и исследование. М.-Л.; 1950.
4. *Прокопович Г.А.* Правонарушения в частном праве: субъект и субъективная сторона. Гражданское право. 2007. № 2.
5. *Прокопович Г.А.* Судебное правотворчество в современном понимании: реалии и перспективы. Российский судья. 2015. № 5.
6. *Харро фон Зенгер* «36 стратагем для менеджеров». М.: Издательство «Олимп-Бизнес».



УДК 347  
ББК 67.404

© В.Н. Соловьев, И.В. Рыжих, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕДОБРОСОВЕСТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПЕРЕГОВОРОВ О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОГОВОРА

Владимир Николаевич Соловьев,

профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса, профессор, доктор юридических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

Игорь Викторович Рыжих,

заместитель начальника кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса, кандидат юридических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: ryzhikh\_iv@mail.ru

**Аннотация.** Совершенствование гражданского законодательства, практика применения его норм предопределяют необходимость рассмотрения вопросов, связанных с юридической природой преддоговорной ответственности, основаниями ответственности за недобросовестные действия при проведении переговоров о заключении договора, формами преддоговорной ответственности.

**Ключевые слова:** переговоры о заключении договора; добросовестные и недобросовестные действия сторон преддоговорного процесса; соглашение о порядке ведения переговоров; преддоговорная ответственность; возмещение убытков.

## RESPONSIBILITY FOR NON-CONVENTIONAL ACTIONS FOR TALKS ON THE CONCLUSION OF THE CONTRACT

Vladimir N. Soloviev,

Professor Chair of Civil and Labor Law, Civil Process, Professor, Doctor of Law  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

Igor V. Ryzhikh,

Deputy Head of the Department of Civil and Labor Law, Civil Procedure, Candidate of Law  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The improvement of civil legislation, the practice of applying its norms predetermine the need to consider issues related to the legal nature of pre-contractual liability, the grounds for responsibility for dishonesty in negotiating a contract, forms of pre-contractual liability.

**Keywords:** negotiations on the contract; conscientious and unfair actions of the parties to the pre-contractual process; agreement on the conduct of negotiations; pre-contractual liability; compensation of losses.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Соловьев В.Н., Рыжих И.В. Ответственность за недобросовестные действия при проведении переговоров о заключении договора. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):112-5.

В связи с реформированием гражданского законодательства цивилистами активно обсуждаются новеллы обязательственного права, как реализованные в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее по тексту — ГК РФ), так и планируемые к реализации. Федеральным законом от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» [3] были изменены нормы гражданского права, определяющие общие положения о договоре, в частности предусмотрена ст. 434.1 ГК РФ, посвященная переговорам о заключении договора. П. 3 и 4 данной статьи предусматривают возможность наступления ответственности за недобросовестные действия, имевшие место при проведении переговоров соответствующими сторонами.

Предпосылкой для развития преддоговорных отношений является установление принципа свободы проведения переговоров при заключении договора (п. 1 ст. 434.1 ГК РФ). В п. 1 указанной статьи ученые справедливо усматривает реализацию принципа свободы договора, предусмотренного ст. 421 ГК РФ [11; 18, с. 142—149]. В тоже время, по мнению М.А. Егоровой к отношениям сторон преддоговорного процесса должен применяться не принцип свободы договора, а принцип диспозитивности, предусмотренный в п. 2 ст. 1 ГК РФ [14, с. 20—28].

Пределы свободы проведения переговоров при заключении договора определяются добросовестностью сторон. Отсутствие таковой является основанием привлечения субъектов преддоговорного процесса к имущественной ответственности, воз-





никновение которой не зависит от заключения сторонами договора по результатам переговоров [6; 7].

В связи с отсутствием на законодательном уровне определения добросовестности, исследование данной оценочной категории осуществляется в рамках правовой доктрины и правоприменительной практики. Так, под добросовестностью Е.Е. Богданова предлагает понимать «сложившуюся в обществе и признанную законом, обычаями или судебной практикой систему представлений о нравственности поведения при приобретении, осуществлении и защите прав, а также при исполнении обязанностей» [9]. Также по мнению указанного автора реализация принципа добросовестности участников гражданских правоотношений предопределила развитие начал справедливости и соразмерности как основных критериев гражданско-правовой ответственности [10; с. 24—37]. Относительно цивилистического принципа добросовестности В.В. Груздев приходит к выводу, что он «выражается в адресованном субъектам гражданского права требовании совершать дозволенные или предписанные волевые юридические действия с убеждением, что данными действиями не нарушаются чьи-либо субъективные права или охраняемые законом интересы» [12, с. 17—23]. Применительно к категории «добросовестность» Верховный Суд Российской Федерации разъясняет, что при оценке действий сторон в качестве добросовестных или недобросовестных, необходимо исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации. При этом по общему правилу п. 5 ст. 10 ГК РФ, если не доказано иное добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются [4, п. 1].

Антиподом добросовестного поведения являются недобросовестные действия. Применительно к переговорам о заключении договора п. 2 ст. 434.1 ГК РФ в качестве недобросовестных действий предусматривает: вступление в переговоры о заключении договора (их продолжение) при заведомом отсутствии намерения достичь соглашения с другой стороной; предоставление стороне преддоговорных отношений неполной (недостовой) информации, в том числе умолчание об обстоятельствах, которые в силу характера договора должны быть доведены до сведе-

ния другой стороны; внезапное и неоправданное прекращение переговоров о заключении договора при таких обстоятельствах, при которых другая сторона переговоров не могла разумно этого ожидать. Положения анализируемой статьи свидетельствует о том, что недобросовестное поведение может быть как активного, так и пассивного типа. Представляется, что приведенный перечень недобросовестных действий (бездействий) не является исчерпывающим. Замкнутость данного перечня не отвечала бы интересам стороны, пострадавшей от недобросовестных действий другого участника преддоговорного процесса.

Также основанием возникновения преддоговорной ответственности будет являться раскрытие одним участником преддоговорного процесса конфиденциальной информации (использование данной информации для своих целей), предоставленной ему другим участником переговоров, вне зависимости от того, будет ли заключен договор (п. 4 ст. 434.1 ГК РФ).

Возможность наступления преддоговорной ответственности независимо от заключения сторонами договора по результатам переговоров подтверждают не только нормы гражданского законодательства (п. 7 ст. 434.1 ГК РФ), но и разъяснения Верховного Суда Российской Федерации [5, п. 21].

Кроме того, нормы гражданского законодательства не исключают возможность применения правил гл. 59 ГК РФ к отношениям, имеющим место при установлении договорных обязательств (п. 8 ст. 434.1 ГК РФ). По данному поводу в п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» разъяснено, что к отношениям, связанным с причинением вреда недобросовестными действиями в ходе проведения переговоров, применяются нормы указанной главы с исключениями, установленными ст. 434.1 ГК РФ.

Основной формой ответственности в указанных случаях является возмещение одной стороной преддоговорного процесса, совершившей недобросовестные действия, другой стороне причиненные этими действиями убытки.

В данном случае под убытками признаются расходы другой стороны, связанные с ведением переговоров о заключении договора, обусловленные утратой возможности заключить договор с третьим ли-



цом, а также причиненные в результате раскрытия конфиденциальной информации или использования ее для своих целей при получении таковой (п. 3, п. 4 ст. 434.1 ГК РФ). В отношении объема подлежащих возмещению убытков Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что в результате возмещения убытков (в частности: расходов, понесенных в связи с ведением переговоров; расходов по приготовлению к заключению договора; убытков, понесенных в связи с утратой возможности заключить договор с третьим лицом (ст. 15, п. 2 ст. 393, п. 3 ст. 434.1, абзац первый п. 1 ст. 1064 ГК РФ)), причиненных недобросовестным поведением при проведении переговоров, потерпевший должен быть поставлен в положение, имевшее место до вступления в переговоры с их недобросовестным участником [5, п. 20].

Кроме того п. 5 ст. 434.1 ГК РФ предусматривает возможность заключения сторонами соглашения о порядке ведения переговоров, в котором допускается конкретизация требований к добросовестному ведению переговоров, установление порядка распределения расходов на ведение переговоров, иные подобные права и обязанности, а также установление неустойки в качестве обеспечительной меры исполнения обязательства (меры ответственности в случае нарушения положений указанного соглашения). При этом ничтожными являются условия соответствующего соглашения, ограничивающие ответственность сторон за недобросовестные действия. Относительно соглашения о порядке ведения переговоров М.Н. Малейна выделяет следующие его виды: соглашение о процедуре переговоров (договорная или бездоговорная); соглашение о содержании будущего договора, представляющее собой гражданский договор, предусматривающий обязанности сторон преддоговорного процесса принять меры по обсуждению условий основного договора с обязательством или без такового заключить основной договор); соглашение смешанного типа, включающее в себя элементы вышеуказанных видов соглашений [16, с. 36—46].

В отечественной и зарубежной науке активно обсуждается вопрос о юридической природе преддоговорной ответственности.

Не акцентируя внимания на зарубежном опыте определения правовой природе преддоговорной ответственности, представляется необходимым отметить, что юридическая сущность последней в разных

правопорядках определяется либо в качестве ответственности, вытекающей из договорных отношений, либо как ответственность за деликт [13, с. 31—34]. В частности, преддоговорная ответственность в Германии рассматривается как договорная, во Франции считается деликтной, в Греции признается самостоятельным видом ответственности [17, с. 71—78].

Нормы российского законодательства также предопределили полемику авторов по поводу юридической сущности преддоговорной ответственности.

Так, О.А. Кузнецова отмечает, что наряду договорной и деликтной гражданско-правовой ответственностью, законодательный статус получила и преддоговорная ответственность [15], тем самым указывает на самостоятельный характер последней.

Определяя преддоговорную ответственность в широком смысле, И.З. Аюшева не признает в полном объеме самостоятельный характер указанной ответственности, аргументируя это тем, что она содержит в себе черты договорной и внедоговорной ответственности, может быть как договорной, так и внедоговорной (деликтной или квазидоговорной) [8, с. 136—147].

Е.Е. Багданова приходит к выводу о том, что «на примере преддоговорной ответственности особенно заметна тенденция взаимопроникновения различных видов гражданско-правовой ответственности: договорной и деликтной» [10, с. 24—37].

Отрицая уместность подхода, указывающего на несамостоятельный характер преддоговорной ответственности для российского права, М.Н. Малейна в качестве критериев определения вида данной ответственности предлагает рассматривать основания ее возникновения [16, с. 36—46].

Следует признать, что наличие или отсутствие соглашения о ведении переговоров, заключение которого зависит от воли сторон преддоговорного процесса, указывают на характер преддоговорной ответственности за недобросовестные действия участников данного процесса (договорный, внедоговорный).

Обязанность возмещения убытков не ставится в зависимость от наличия или отсутствия заключенного соглашения о порядке ведения переговоров, о чем свидетельствуют нормы гражданского законодательства допускающие, но не обязывающие стороны преддоговорного процесса его заключать.

С одной стороны, в случае заключения сторонами соглашения (договора) о порядке ведения пере-



говоров, предусматривающего различные условия, в том числе и обязанности сторон, нарушение сторонами своих обязательств должно являться основанием установления договорной ответственности.

С другой стороны, в случае если сторонами преддоговорного процесса соглашение о порядке ведения переговоров не заключено, недобросовестные действия участника указанного процесса могут являться основанием установления внедоговорной ответственности.

Анализ норм гражданского законодательства, правоприменительной практики, позиций ответственных авторов по исследуемой тематике позволяет заключить, что юридическая сущность гражданско-правовой ответственности, возникающей в связи с недобросовестными действиями при проведении переговоров о заключении договора, зависит от сложившегося преддоговорного процесса, допускающего наличие или отсутствие соглашения, определяющего порядок ведения переговоров, характеризующегося как договорной, так и внедоговорной природой.

#### Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 24.12.1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 2) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.
3. Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 10. Ст. 1412.
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 года № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Определение Верховного Суда РФ от 22.05.2018 № 305-ЭС18-1723 по делу № А41-90214/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 29.11.2017 № Ф05-16349/2017 по делу № А41-90214/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Аюшеева И.З. Преддоговорная ответственность: новеллы гражданского законодательства и судебной практики // Lex russica. 2017. № 5 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Багданова Е.Е. Принцип добросовестности и его влияние на развитие договорного права // Договорное право России: реформирование, проблемы и тенденции развития: монография / Е.Е. Богданова, Л.Ю. Василевская, Е.С. Гринь и др.; под общ. ред. Л.Ю. Василевской. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Богданова Е.Е. Тенденции развития гражданско-правовой ответственности за нарушение обязательств: проблемы и перспективы // Lex russica. 2017. № 5. // СПС «КонсультантПлюс».
11. Витрянский В.В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги. М.: Статут, 2016 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Груздев В.В. Гражданско-правовое значение добросовестности // Право и экономика. 2016. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Демкина А.В. О преддоговорной ответственности в гражданском праве // Гражданское право. 2016. № 1 // СПС «КонсультантПлюс».
14. Егорова М.А. Переговоры о заключении договора (комментарий к ст. 434.1 ГК РФ) // Право и экономика. 2015. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».
15. Кузнецова О.А. Полнота возмещения убытков по российскому гражданскому праву // Шестой Пермский конгресс ученых-юристов: избранные материалы / В.В. Акинфиева, А.А. Ананьева, С.И. Афанасьева и др.; отв. ред. В.Г. Голубцов, О.А. Кузнецова. М.: Статут, 2016 // СПС «КонсультантПлюс».
16. Малеина М.Н. Переговоры о заключении договора (понятие, правовое регулирование, правила) // Журнал российского права. 2016. № 10 // СПС «КонсультантПлюс».
17. Муратова О.В. Преддоговорные отношения в международном коммерческом обороте: специфика и тенденции правового регулирования // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3 // СПС «КонсультантПлюс».
18. Соломин С.К. Новеллы обязательственного права: постановка некоторых проблемных вопросов // Закон. 2015. № 9 // СПС «КонсультантПлюс».



УДК 347  
ББК 67.404

© А.В. Тумаков, Н.А. Петраков, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТРУДОВОГО И ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРА: ОТДЕЛЬНЫЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

**Альберт Владиславович Тумаков,**

старший преподаватель кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса,

кандидат юридических наук

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: albert-tumakov@rambler.ru;

**Никита Андреевич Петраков,**

командир отделения 209 учебного взвода международно-правового факультета

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

**Аннотация.** Проводится сравнение правовой природы трудового договора и гражданско-правового договора. Определяются характерные признаки трудового договора, обеспечивающие гарантии работнику. Поднимается проблема возникновения отношений, которые могут быть признаны трудовыми лицом, использующим личный труд и являющимся заказчиком по этому договору.

**Ключевые слова:** трудовой договор, гражданско-правовой договор, трудовой кодекс.

## COMPARATIVE CHARACTERISTIC OF LABOR AND CIVIL LEGAL CONTRACT: SEVERAL ACTUAL PROBLEMS

**Albert V. Tumakov,**

Senior Lecturer of the Department Chair of Civil and Labor Law, Civil Process,

Candidate of Law

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Nikita A. Petrakov,**

Commander of the 209 group of the International Law Faculty

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article compares the legal nature of the employment contract and the civil-law contract. Identify the characteristic features of the employment contract that provide guarantees to the employee. The problem of the emergence of relations that can be recognized as a labor person using personal labor and being the customer under this agreement is raised.

**Keywords:** labor contract, civil law contract, labor code.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Тумаков А.В., Петраков Н.А. Сравнительная характеристика трудового и гражданско-правового договора: отдельные актуальные проблемы. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):116-8.

В процессе осуществления деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями зачастую возникает потребность в дополнительной рабочей силе с целью выполнения определенных задач. При решении вопроса о привлечении дополнительных человеческих ресурсов для выполнения определенного объема работ перед работодателем возникает вопрос: какой договор заключить — гражданско-правовой или трудовой? Важность этого выбора трудно переоценить, так как от того, каким образом будет составлен договор, зависит не только порядок взаимодействия между

субъектами договора, но и содержание их правового статуса.

В статье 56 Трудового Кодекса Российской Федерации говорится, что трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными



ми актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию под контролем и управлением работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

Из легального определения трудового договора можно выделить ряд присущих только такому договору признаков, которые определяются его содержанием:

1. Обязанность работодателя обеспечить условия труда.
2. Обязанность работодателя выплачивать заработную плату.
3. Обязанность работника лично выполнять определенную трудовую функцию.
4. Обязанность работника соблюдать правила внутреннего распорядка.

Понятие гражданско-правового договора раскрывается в статье 420 Гражданского кодекса Российской Федерации: «договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей». Понятие гражданско-правового договора весьма обширно, и в него входят такие его виды, как договор возмездного оказания услуг, договор подряда, договор поручения.

В отношении гражданско-правовых договоров справедливо выделить следующие признаки:

1. Предмет таких договоров — конечный объем работ или услуг.
2. Стороны равны в правах и обязанностях и сами вправе закреплять их договором.
3. На исполнителя не распространяются гарантии трудовых прав, предусмотренные в Трудовом Кодексе Российской Федерации.

Для лучшего понимания особенностей трудового и гражданско-правового договора следует провести их сравнительный анализ по следующим аспектам:

1. Роль и степень лица в производстве. В трудовых правоотношениях работник лично выполняет определенную трудовую функцию в соответствии с установленным в организации рас-

порядком. По гражданскому договору лицо оказывает лишь конкретную услугу или выполняет определенный объем работ, и при этом оно свободно от внутреннего трудового распорядка предприятия.

2. Характер отношений работника (исполнителя) с работодателем (заказчиком). В трудовых правоотношениях работник подчинен работодателю. В гражданско-правовых отношениях действует принцип свободы договора и, следовательно, равенства сторон.

3. Порядок получения денежного вознаграждения. Работники, заключившие трудовой договор, в соответствии со статьей 136 Трудового Кодекса Российской Федерации имеют право на получение заработной платы не реже, чем каждые полмесяца. При гражданско-правовом договоре порядок выплаты и размер вознаграждения определяются соглашением сторон.

4. Срок заключения договора. Трудовой договор может быть заключен на определенный и неопределенный срок в соответствии с положениями статьи 58 Трудового Кодекса Российской Федерации. Гражданско-правовой договор заключается на определенный срок либо до момента возникновения результата деятельности.

Таким образом, к достоинствам трудового договора с точки зрения работника относится весьма обширный перечень гарантий. К ним относятся: обязанность работодателя регулярно выплачивать заработную плату, сохранение места работы при использовании отпусков и больничных листов, оплата расходов при направлении в командировку, право работника для выработки стажа и получения пенсий. Работодателю, в свою очередь, выгодно заключать трудовой договор по причине того, что нанимаемый работник будет обязан соблюдать трудовой распорядок и, в случае его нарушения, может быть уволен.

Гражданско-правовой договор также имеет определенные преимущества. С точки зрения работодателя к достоинствам можно отнести следующее: отсутствует обязанность обеспечения работника необходимыми условиями труда, в том числе и материалами, если договором не предусмотрено иное; работодатель не обязан обеспечивать все гарантии, предусмотренные ТК РФ; оплата работ про-



изводится после принятия работы, следовательно, минимизируется риск простоя. Работник же при гражданско-правовом договоре не связан обязанностями по соблюдению внутреннего распорядка, свободен в выборе времени, места и способа выполнения работ, если иное не установлено в законе или договоре.

Однако у каждого из двух договоров есть свои недостатки. При трудовом договоре работодатель обязан обеспечить работника всеми необходимыми условиями и гарантиями, кроме того возникает необходимость ведения кадровой документации, предоставления различных отчетов в соответствующие инстанции, уплаты налогов в различные фонды. Работник же обязан соблюдать определенный работодателем режим внутреннего распорядка, за нарушение которого он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

При заключении гражданско-правового договора работодатель должен учесть, что деятельность работника не подлежит регламентации внутренними актами предприятия, следовательно, привлечь его к дисциплинарной ответственности за несоблюдение внутреннего распорядка нельзя. Однако, главным нюансом заключения гражданско-правового договора является то, что в судебном порядке может быть доказано: таким договором фактически регулируются трудовые отношения между работодателем и работником. А в соответствии со статьей 11 Трудового Кодекса Российской Федерации если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но были признаны трудовыми отношениями, то к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. Следовательно, суд может обязать работодателя оформить отношения с работником по правилам Трудового Кодекса Российской Федерации с даты приступления к работе, внося соответствующие записи в трудовую книжку, начиная с приема на работу и до дня увольнения. Кроме того, работник вправе требовать выплату компенсаций за неиспользованные отпуска и неоплаченные больничные листы, а также требовать перечислений в Пенсионный фонд соответствующих взносов.

Недобросовестный работодатель, завуалировавший трудовые отношения под гражданско-правовые, будет привлечен к административной ответственности в соответствии со статьей 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Подводя итог, следует отметить важность и актуальность данной проблемы. Зачастую работодатели, желая сэкономить на выплатах в различные фонды, налоговые инстанции, намеренно прибегают к заключению именно гражданско-правового договора. Подобные действия не только нарушают права работника, но и образуют состав административного правонарушения. Именно поэтому важно понимать сущность трудовых и гражданско-правовых отношений и уметь отличать ситуации, в которых заключение того или иного договора будет в полной мере и степени не только удовлетворять потребности работника и работодателя, но и соответствовать действующему законодательству.

### Литература

1. «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34683/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/) (дата обращения — 09.05.2018).
2. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=%D0%B3%D0%BA> (дата обращения — 09.05.2018).
3. Отличия трудового договора от гражданско-правового // URL: <https://buh.ru/articles/documents/13703/> (дата обращения — 09.05.2018).
4. Правовые последствия для работника и работодателя в связи с подменой трудового договора гражданско-правовым // URL: <http://www.hr-portal.ru/article/pravovye-posledstviya-dlya-rabotnika-i-rabotodatelaya-v-svyazi-s-podmenoy-trudovogo-dogovora> (дата обращения — 09.05.2018).
5. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 01.11.2006 № А33-4217/06-Ф02-5620/06-С1 по делу № А33-4217/06 // URL: <http://www.reshehnya-sudov.ru/2005-2006/49353/> (дата обращения — 09.05.2018).



УДК 347  
ББК 67.404

© Л.В. Щербачева, 2018

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право;  
семейное право; международное частное право

## ДОГОВОР ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ДОБРОВОЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ РИСКОВ: ОБЯЗАТЕЛЬСТВА СТОРОН

Любовь Владимировна Щербачева,

доцент кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса,  
кандидат юридических наук, доцент

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: sherbacheva@rambler.ru

**Аннотация.** Анализ данной статьи позволяет сделать вывод, что туроператор вправе самостоятельно выбирать вид финансового обеспечения (банковскую гарантию либо страхование ответственности), что позволяет говорить о добровольности страхования ответственности. Отмечается, что можно говорить о некой неоднозначности данного вопроса, но предоставляя туроператору право выбора финансового обеспечения, с логической точки зрения говорить об обязательном характере страхования ответственности туроператора является не вполне оправданным.

**Ключевые слова:** причинитель вреда, страховой случай, страховая сумма, личное страхование, страхование ответственности, страхователь, гарантия прав.

## THE CONTRACT FOR PAID PROVISION OF VOLUNTARY RISK INSURANCE SERVICES: OBLIGATIONS OF THE PARTIES

Lyubov' V. Shcherbacheva,

Associate Professor of the Department Chair of Civil and Labor Law, Civil Procedure,  
Candidate of Law, Associate Professor

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The analysis of this article suggests that the tour operator has the right to choose the type of financial services (bank guarantee or liability insurance), which suggests a voluntary third party liability insurance. The author notes that one can speak about a certain ambiguity of this issue, but giving the operator the right to opt for financial security, from a logical point of view talk about compulsory insurance of liability of the tour operator is not entirely justified.

**Keywords:** trespasser; insured event; sum insured; personal insurance; liability insurance; the policyholder; warranty rights.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Щербачева Л.В. Договор возмездного оказания услуг добровольного страхования рисков: обязательства сторон. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):119-22.

Согласно п. 10 ст. 79 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинская организация обязана осуществлять страхование на случай причинения вреда жизни и (или) здоровью пациента при оказании медицинской помощи в соответствии с федеральным законом. Страхователями частных медицинских учреждений являются собственники (владельцы) этих организаций. Другое дело, что страхователем бюджетных государственных и муниципальных организаций здравоохранения соответственно выступают Российская Федерация, субъекты РФ либо муниципальные об-

разования, для которых страхование гражданской ответственности представляет значительную сложность в связи с недостаточностью бюджетов, в особенности бюджетов муниципальных образований. Специфическая особенность личного страхования заключается в том, что страховой интерес в личном страховании состоит в возможности получения имущественного обеспечения, который связан с нематериальными благами личности, указанными в ст. 152 ГК РФ. Следует отметить, что страховыми случаями могут признаваться не только негативные события, возникающие в жизни человека (болезнь, причинение вреда здоровью и т.д.), но и другие со-



бытия, связанные, например, с достижением лицом определенного возраста и т.д. В одних случаях суды отмечают, что осуществление страховщиком выплаты страховой суммы по договору личного страхования не следует причислять к убыткам для страховщика вследствие того, причинитель вреда не причинил вреда правам страховщика. В рамках рассмотрения дела № 46-В09-4 [9] Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что осуществление страховщиком страховых выплат по договору личного страхования в связи с наступлением страхового случая не следует причислять к расходам, подлежащим возмещению в порядке регресса либо в виде взыскания убытков, поскольку они были осуществлены в процессе деятельности страховщика, а не явились следствием нарушения его прав. В тоже время можно встретить и иную позицию, которая, представляется более правильной, согласно которой предъявление регрессных исков о возмещении понесенных расходов в связи с выплатой страховых сумм по договорам личного страхования является возможным в соответствии с гл. 59 ГК РФ.

Личное страхование может быть также добровольным и обязательным. Так, положения Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением обязательного медицинского страхования [15]. Как отмечает А.А. Кириловых, «Закон об ОМС направлен на усиление гарантий прав застрахованных лиц на бесплатное оказание медицинской помощи». Добровольное медицинское страхование, выступая в качестве самостоятельной разновидности личного страхования, существенным образом отличается от иных видов личного страхования, что обуславливается специфической целью медицинского страхования, которая заключается в том, что страхователь или застрахованное лицо при заключении договора страхования являются заинтересованными не в получении страховой суммы, а в получении медицинской помощи. При добровольном медицинском страховании с наступлением страхового случая застрахованный получает необходимую ему медицинскую помощь, а медицинское учреждение — непосредственно оплату своих услуг за оказанные медицинские услуги [7,

с. 62—77]. В этой связи Ю.С. Овчинникова небезосновательно замечает, что «в связи с этим признаки договора добровольного медицинского страхования не совпадают с понятием договора личного страхования по ст. 934 ГК РФ». Особенности исполнения договора медицинского страхования будут рассмотрены в третьей главе настоящего исследования [8, с. 25—30].

По утверждению К.В. Талерова, особенностью обязательного страхования является то, что оно не может быть обращено к неопределенному кругу страхователей, так как п. 2 ст. 927 ГК РФ предполагается, что закон, устанавливающий обязанность по страхованию, должен также указать, на кого такая обязанность возложена. При этом подобное указание не обязательно должно быть конкретным, но оно должно быть определенным, чтобы возможно было установить круг субъектов, на которых возложена обязанность [14].

Страхование ответственности медицинских учреждений и частнопрактикующих врачей в последние годы активно развивается в России, что во многом обуславливается позицией самих медицинских учреждений, в силу положений законодательства осуществляют страхование своей гражданской ответственности в случае возможности причинения вреда пациентам. «Оказание медицинских услуг, как указывает Н.Б. Грищенко, «всегда связано для врача с риском возложения на него ответственности в случае, если лечение не привело к желаемому для пациента результату» [4, с. 12]. В своей работе Л.Б. Ситдикова приводит такой пример, что предметом договора страхования профессиональной ответственности страховой компании «Альфа-страхование» является предоставление страховой защиты страхователю, а объектом страхования по договору страхования профессиональной ответственности медицинских работников — физический ущерб, возникший в результате непреднамеренной ошибки врача [13, с. 9—14].

Согласно ч. 2 ст. 779 ГК РФ туристическое обслуживание отнесено законодателем к разновидности правоотношений по возмездному оказанию услуг. Туристический бизнес в стране в последние годы активно расширяется, появляются новые направления и виды отдыха, улучшается качество обслуживания. Каждый год десятки миллионов рос-





сиян посещают иностранные государства. В тоже время оказание туристических услуг сопряжено с различными трудностями и непредвиденными обстоятельствами. Нередкими бывают случаи оказания туристических услуг ненадлежащего качества, задерживания авиарейсов, туристов выселяют из отелей, поскольку туроператоры имеют задолженность перед иностранными партнерами. Более того, туристический бизнес в 2014 г. охватил кризис, когда десятки туроператоров прекратили свою деятельность, а страхового возмещения явно недостаточно для компенсации гражданам затрат по приобретению путевок.

М.А. Бобков определяет туризм как «активный отдых, свободное перемещение от места проживания и работы, деятельность лиц, которые путешествуют, временные выезды (путешествия) и т.п.» [3, с. 27—30]. По мнению Э.Г. Баразговой, «туризм является многоцелевым феноменом, который одновременно сочетает в себе элементы приключений, романтику дальних странствий, посещение экзотических мест и одновременно земные заботы предпринимательства, вопросы здоровья, личной безопасности и сохранности имущества» [2, с. 13].

Страхование турфирмой своей ответственности во многих зарубежных странах рассматривается как имущественная гарантия благополучия ее деятельности, где страхование туристической деятельности является обязательным. Российское законодательство в целом восприняло концепцию обязательности страхования туристической деятельности, но с определенными оговорками. Т.Г. Ермакова, С.В. Дедиков отмечают, что в России внедрена «некая новая форма страхования — добровольного, но с обязательными условиями» [6, с. 25—35]. Подобный вывод основывается на том, что Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» предъявляет к деятельности туроператоров требования по финансовому обеспечению своей деятельности в двух формах по выбору туроператора:

- 1) банковская гарантия;
- 2) страхование ответственности туроператора.

Согласно положениям ст. 17.2 указанного закона размер финансового обеспечения должен быть обя-

зательно указан в договоре страхования и не может быть менее 500 тыс. руб. — для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего туризма или въездного туризма; 30 млн руб. — для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма на основе данных бухгалтерской отчетности и системы налогообложения, указанных в законе.

Таким образом, туроператор вправе самостоятельно выбирать вид финансового обеспечения (банковскую гарантию либо страхование ответственности), что позволяет говорить о добровольности страхования ответственности, а, с другой стороны, согласно ст. 932 ГК РФ страхование договорной ответственности допускается только в случаях, предусмотренных законом, что свидетельствует об обязательном характере страхования ответственности туроператоров. Таким образом, можно говорить о некой неоднозначности данного вопроса, но предоставляя туроператору право выбора финансового обеспечения, с логической точки зрения говорить об обязательном характере страхования ответственности туроператора является не вполне оправданным.

Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [16] предусматривает наличие двух форм взаимоотношений между туроператором, турагентом и потребителем туристических услуг:

1) когда турагент действует от имени туроператора, но полную ответственность перед потребителем за нарушение условий договора о реализации туристского продукта несет туроператор;

2) турагент в рамках договора с туроператором о реализации туристического продукта от своего имени заключает договор о продаже туристической услуги туристу. В таком случае конечный потребитель не имеет договорных отношений с туроператором-страхователем, но в силу закона признается выгодоприобретателем.

Одним из самых дискуссионных вопросов в науке гражданского права относительно рассмотрения вопроса о предмете страхования ответственности туроператора является закрепление абз. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности



в Российской Федерации» за страховщиком обязанности возмещения цены тура при наступлении страхового случая [16]. ГК РФ проводит разграничение обязанностей по исполнению основного долга и гражданско-правовую ответственность. Так, согласно п. 1 ст. 396 ГК РФ уплата неустойки и возмещение убытков, т.е. применение мер гражданско-правовой ответственности, в случае ненадлежащего исполнения обязательства не освобождают должника от исполнения обязательства в натуре, если иное не предусмотрено законом или договором. По данному вопросу Президиум ВАС РФ в постановлении от 23 февраля 1999 г. № 5033/98 указал, что принуждение к исполнению обязательства в натуре является самостоятельным способом защиты гражданских прав, применяемым с целью реального исполнения должником своего обязательства, что позволяет прийти к выводу о разграничении института основного долга и договорной ответственности [12].

#### Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. I) (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // Российская газета. 1994. 8 дек.
2. *Барзгова Э.Г.* Туристические услуги в Российской Федерации (гражданско-правовой аспект): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005.
3. *Бобков М.А.* О страховании гражданской ответственности за неисполнение и ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта (международный и зарубежный опыт) // Международное публичное и частное право. 2011. № 2.
4. *Грищенко Н.Б.* Страховая экспертиза профессиональных ошибок // Страховое право. 2004. № 4.
5. *Джабуа И.В.* Право застройки собственника земельного участка: Сб. ст. по итогам Междунар. науч.-практ. конф. (Казань, 14 декабря 2017 г.). В 6-и ч. Ч. 5. Стерлитамак: АМИ, 2017.
6. *Ермакова Т.Г., Дедиков С.В.* Договор страхования ответственности туроператоров: гражданско-правовые аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 11.
7. *Кирилловых А.А.* Правовое регулирование обязательного медицинского страхования // Законодательство и экономика. 2011. № 6.
8. *Овчинникова Ю.С.* Договор добровольного медицинского страхования: основные черты и проблемы применения // Право и экономика. 2011. № 8.
9. Определение Верховного Суда РФ от 30 апреля 2009 г. № 46-В09-4 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 10 апреля 2001 г. № 10426/00 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Постановление Президиума ВАС РФ от 15 сентября 2009 г. № 5162/09 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Постановление Президиума ВАС РФ в постановлении от 23 февраля 1999 г. № 5033/98 // СПС «КонсультантПлюс».
13. *Ситдикова Л.Б.* Гражданско-правовая ответственность в сфере оказания медицинских услуг // Медицинское право. 2012. № 3.
14. *Талеров К.В.* Обязательное страхование пострадавших от действий террористического характера как гражданско-правовой способ защиты их прав // Безопасность бизнеса. 2008. № 4.
15. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 3 дек.
16. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (ред. от 1 ноября 2012 г.) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1996. 3 дек.



УДК 336  
ББК 67.402

© А.Н. Литвиненко, Л.К. Самойлова, 2018

Научная специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право

## ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЭЛЕМЕНТОВ БЮДЖЕТНОГО УСТРОЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Александр Николаевич Литвиненко,**

профессор кафедры экономической безопасности и управления социально-экономическими процессами  
Санкт-Петербургский университет МВД России (190008, Санкт-Петербург, пл. Репина, д. 1)

E-mail: Lanfk@mail.ru;

**Людмила Константиновна Самойлова,**

доцент кафедры административного и финансового права

Санкт-Петербургский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»  
(199178, Санкт-Петербург, В.О., 10-я линия, д. 19 лит. А)

E-mail: Samoylovalk@mail.ru

**Аннотация.** Рассмотрена базовая категория российского бюджетного права — «бюджетное устройство». Перечислены и охарактеризованы законодательно обособленные структурные элементы бюджетного устройства Российской Федерации. Представлены результаты формально-юридического, а также ретроспективного анализа нормативных правовых актов, уточняющих элементный состав бюджетного устройства Российской Федерации, свидетельствующие о наличии пробелов и коллизий, содержащихся в национальном бюджетном законодательстве. Предложены рекомендации по корректировке положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, направленные на устранение терминологических недоработок.

**Ключевые слова:** бюджетное устройство Российской Федерации; бюджетная система; бюджет; бюджетная классификация; бюджетное законодательство Российской Федерации.

## LEGAL DESCRIPTION OF COMPONENTS OF THE BUDGETARY ARRANGEMENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Alexander N. Litvinenko,**

Professor, Department of Economic Security and Management of Socio-Economic processes  
St.-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia (190008, St. Petersburg, pl. Repina, d. 1);

**Liudmila K. Samoylova,**

Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law  
Saint Petersburg Institute (branch) of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Education  
The Russian State University of Justice (the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of Russia)  
(199178, St. Petersburg, VO, 10th line, 19 lit. A)

**Abstract.** The basic category of the budgetary law, «budgetary arrangements», has been analyzed. Legally independent structural elements of the budgetary arrangements have been listed and described. The results of technical legal, as well as retrospective analysis of laws and regulations specifying the elemental composition of the budgetary arrangements of the Russian Federation, testifying to certain deficiencies and collisions in the national budgetary law have been presented. Recommendations on adjustment of the provisions of the Budgetary Code of the Russian Federation, addressing the elimination of terminology deficiencies, have been proposed.

**Keywords:** budgetary structure of the Russian Federation; budgetary system; budget; budget classification; budget legislation of the Russian Federation.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Литвиненко А.Н., Самойлова Л.К. Правовая характеристика элементов бюджетного устройства Российской Федерации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):123-8.

### Постановка проблемы исследования.

Централизованные финансы представляют собой материальную основу деятельности государства и муниципальных образований. Располагая достаточным количеством денежных средств, государство может обеспечивать национальную безопасность, осуществлять охрану правопорядка, участвовать в международных отношениях, реализовывать социальную политику, поддерживать от-

расли национальной экономики, проводить научные исследования. Опираясь на вышеизложенное, можно сказать, что в качестве основного направления, изучаемого финансово-правовой наукой, как по объему охватываемых общественных отношений, так и по значимости, выступает бюджетная деятельность, поскольку в бюджетах различных уровней бюджетной системы Российской Федерации сосредотачиваются денежные средства, пред-



назначенные для финансового обеспечения задач и функций, стоящих перед соответствующими общественно-территориальными образованиями.

Одной из базовых категорий бюджетного права является «бюджетное устройство», представляющее собой совокупность бюджетов, виды и принципы взаимной связи которых определяются моделью внутреннего строения государства. К сожалению, данная дефиниция не была закреплена в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ), раскрывающей разнообразие понятий и терминов, применяемых законодателем в процессе урегулирования бюджетной деятельности как таковой. При этом если обратиться к оглавлению БК РФ, термин «бюджетное устройство» употребляется в части II данного акта, содержащей аналогично поименованный раздел I. Исходя из структуры данного раздела, бюджетное устройство Российской Федерации следует рассматривать как совокупность следующих элементов: бюджетная система, бюджетная классификация, принципы бюджетной системы [1]. Каждый из представленных элементов характеризуется в тексте соответствующих глав БК РФ. Однако их анализ позволил выявить наличие ряда пробелов и противоречий в ключевом источнике бюджетного права.

#### **Анализ последних исследований и публикаций по теме.**

Ряд авторов посвятили свои работы, характеристике того или иного структурного элемента бюджетного устройства государства. Отдельные разработки представлены в трудах следующих ученых: И.М. Александрова, Д.Л. Комягина, Ю.А. Крохиной, Т.П. Николаевой, Х.В. Пешковой, А.А. Пилипенко, Н.А. Поветкиной, Е.В. Рябовой, Н.А. Саттаровой и других.

#### **Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы.**

В бюджетном законодательстве Российской Федерации присутствуют терминологические недоработки, которые снижают возможность адекватного восприятия структурных элементов бюджетного устройства государства, что обуславливает наличие разночтений при толковании отдельных дефиниций бюджетного права.

#### **Формулирование целей статьи.**

Цель исследования сводится к уточнению содержания структурных элементов бюджетного

устройства государства, выявлению коллизионных аспектов в российском бюджетном законодательстве по рассматриваемому вопросу и разработке предложений по их устранению.

#### **Изложение основного материала исследования.**

В главе 3 БК РФ, отражена структура бюджетной системы Российской Федерации, а именно представлен перечень составляющих ее элементов, их правовая форма, предназначение. Как свидетельствуют положения статьи 10 БК РФ «к бюджетам бюджетной системы Российской Федерации относятся: федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; местные бюджеты». Но все разнообразие обособленных выше элементов не вошло в состав терминологической лексики, закреплённой в статье 6 БК РФ. Стоит отметить, что изменения бюджетного законодательства в последние годы, касающиеся категориально-понятийного аппарата, сводятся к введению в юридический оборот общих формулировок, не наделённых квалификационными признаками. Так, в статье 6 БК РФ приводится лишь определение категории «бюджет», которую только частично можно использовать для раскрытия внутреннего содержания названных элементов структуры бюджетной системы Российской Федерации. Впрочем, относительно этих понятий в текст БК РФ введены самостоятельные статьи 13, 14, 15, пусть не отражающие собственно определение указанных дефиниций, но уточняющие предназначение, формат использования. Однако еще раз стоит обратить внимание, что положения и статьи 6 БК РФ, и статьёй 13-15 БК РФ уместнее использовать в отношении именно федерального, региональных и местных бюджетов, поскольку именно их средства направляются на исполнение расходных обязательств неуточнённого (общего) характера, в отличие от денежных ресурсов, аккумулированных в бюджетах государственных внебюджетных фондов различных уровней, которые имеют строго целевое назначение, о чем не упоминается в данных статьях БК РФ. То есть употребление общей формулировки категории «бюджет» применительно к бюджетам государственных внебюджетных фондов некорректно в силу отсутствия акцента на их специальную



функциональность. Более того, в БК РФ имеется глава 17 «Бюджеты государственных внебюджетных фондов», но в ее тексте также отсутствует толкование одноименной дефиниции.

В ранее действовавшей редакции БК РФ (до внесения изменений, предусмотренных Федеральным законом «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации ...» от 26.04.2007 № 63-ФЗ) среди множества понятий в статье 6 БК РФ присутствовало и такое, как «государственный внебюджетный фонд», под которым подразумевалась «форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации» [4]. Впрочем, применение данного термина в контексте бюджетной деятельности и ранее, и сейчас носит в некотором смысле противоречивый характер. В силу того, что как в той, так и современной редакции БК РФ в перечень государственных внебюджетных фондов входит ряд социально значимых фондов (Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования), наблюдается явное несоответствие между дефиницией, уже неиспользуемой в бюджетном законодательстве, и терминологией, закрепленной в ряде актуальных нормативных правовых актов. К примеру, в «Положении о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)» под этим фондом понимается не «форма образования и расходования денежных средств», а самостоятельное финансово-кредитное учреждение, осуществляющее свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации [9], схожие определения социальных фондов фиксируются и в иной правовой документации [6; 7]. Вместе с тем, с точки зрения бюджетного права логичнее употреблять понятие «бюджет государственного внебюджетного фонда», потому что бюджетные правоотношения по своей природе сводятся именно к формированию, распределению и использованию централизованных денежных фондов, базовой формой создания которых является непосредственно бюджет. Поэтому очевидно, что применение старой терминологии приведет к образованию правовых коллизий между рядом актов, а следовательно, неуместно.

В этой связи нами предлагается использовать не только в научном обороте, но и ввести в текст статьи 6 БК РФ следующее определение названного термина: бюджет государственного внебюджетного фонда — это форма аккумулирования вне государственных бюджетов того или иного уровня бюджетной системы Российской Федерации денежных средств, направляемых на финансирование строго определенных публичных мероприятий, реализуемых во исполнение социальной функции государства.

Рассматривая внутреннее содержание статей 13-15 БК РФ, определенный интерес вызывает фраза «использование федеральными органами государственной власти (органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления) иных форм образования и расходования денежных средств, предназначенных для исполнения расходных обязательств Российской Федерации (субъектов Российской Федерации, муниципальных образований), не допускается». При этом положения БК РФ содержат упоминание о резервных фондах исполнительных органов государственной власти (местных администраций), Фонде национального благосостояния, инвестиционных фондах, дорожных фондах. Конечно же, данные категории определяются законодателем как часть средств соответствующего бюджета, но отличающиеся особым правовым режимом использования — целевое назначение, что с одной стороны противоречит базовому пониманию принципа общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов (статья 35 БК РФ), а с другой — устанавливает специальный порядок формирования и расходования.

Кроме того, стоит обратиться и к другим способам аккумулирования денежных ресурсов, активно используемым для реализации ряда целевых мероприятий. Например, в Российской Федерации функционирует Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ) представляющий собой, по сути, некоммерческую организацию, созданную «в форме федерального государственного бюджетного учреждения в целях финансового обеспечения научной и научно-технической деятельности» [5]. В уставной документации РФФИ указано, что его учредителем является Российская Федерация, при этом непосредственно функции и полномочия учредителя осуществляет Правительство Российской



Федерации. В свою очередь основная цель деятельности РФФИ сводится непосредственно к финансовой поддержке фундаментальных научных исследований. Таким образом, можно сделать вывод, что названный фонд представляет собой особую форму перераспределения средств, в том числе, и выделенных из федерального бюджета, которые направляются на реализацию базовых целей государственной политики в сфере науки, техники, инноваций [3].

На уровне субъектов Российской Федерации также создаются подобного типа организации, деятельность которых направлена на решение специальных задач, стоящих перед соответствующей территорией. В этой связи примечательным является ряд постановлений Правительства Санкт-Петербурга. Так, в регионе действуют следующие некоммерческие организации: Фонд развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге [10], Фонд содействия кредитованию малого бизнеса [11], Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Санкт-Петербурга [12], каждая из которых создана для реализации конкретных целей в своей предметной области, изложенных в профильных региональных программах и проектах. Иными словами, при помощи ресурсов названных фондов, помимо прочего, финансируются мероприятия, относящиеся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации, то есть они представляют некий отличный от указанных в правовых актах о бюджетной деятельности способ формирования, распределения и использования публичных финансов.

Итак, опираясь на анализ представленной нормативной правовой документации, стоит отметить необходимость употребления в бюджетном законодательстве дефиниции «целевой денежный фонд», которая к тому же как ранее, так и настоящее время в полной мере применяется в научном обороте. Под целевым денежным фондом, по нашему мнению, следует понимать обособленные по инициативе государственных (муниципальных) органов власти от соответствующего бюджета или в его рамках денежные средства, формируемые и используемые в особом порядке для финансирования целевых мероприятий определенных общественно-территориальных образований.

При этом необходимо напомнить тот факт, что до корректировки положений Бюджетного кодекса

Российской Федерации законодатель закреплял частично схожий термин «целевой бюджетный фонд», под которым подразумевались средства специального назначения, образуемые в составе бюджета (статья 17 БК РФ, устанавливающая эту категорию, утратила силу). Возврат к указанной формулировке нецелесообразен, поскольку, как правило, целевые бюджетные фонды создавались для решения конкретной задачи, по выполнению которой они упразднялись, то есть такие фонды имели статус непостоянных, а закрепление в правовых актах «временных» дефиниций обуславливает объективную потребность внесения в их положения своевременных изменений. Однако предлагаемый нами к введению в текст статьи 6 БК РФ термин «целевой денежный фонд» по своему внутреннему содержанию гораздо шире, поскольку к данной категории следует относить все многообразие фондов, формируемых как в рамках бюджета, так и за его пределами, имеющих исключительно целевой характер. Расширение терминологического аппарата в бюджетной сфере позволит устранить ранее раскрытые коллизионные аспекты российского законодательства.

Бюджетная классификация как элемент бюджетного устройства призвана уточнить внутреннее наполнение бюджетов, включенных в бюджетную систему государства. По своему содержанию бюджет представляет собой не что иное, как финансовый план соответствующего публично-территориального образования, следовательно, в нем должны быть детализированы доходы, расходы, а в случае наличия отрицательного дисбаланса между этими частями, и источники финансирования дефицита бюджета. В этой связи, в главе 4 БК РФ приведен состав бюджетной классификации, при этом развернутая информация по данному вопросу нашла свое отражение в нормативно-правовой документации Министерства финансов Российской Федерации [8]. Важно заметить, что как в статье 6 БК РФ, так и в главе 4 БК РФ не закреплены следующие термины: «налоговые доходы»; «неналоговые доходы», «безвозмездные поступления». Однако, несмотря на то, что в статье 41 БК РФ раскрыт обобщенный перечень различных видов доходов, терминологические недоработки обуславливают появление ряда коллизий в бюджетном законодательстве.



Так, сравнительный анализ положений БК РФ и Приказа Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» позволил выявить ряд несоответствий между данными актами. Согласно положениям статьи 20 БК РФ выделяют две группы доходов бюджетов: налоговые и неналоговые доходы; безвозмездные поступления. В этой же статье отсутствует очевидное разграничение налоговых и неналоговых доходов. Однако сначала представлен перечень различных поступлений налогового характера, затем упоминаются страховые взносы на обязательное социальное страхование и другие неналоговые доходы. В свою очередь, в названном выше приказе Минфина России при перечислении кодов групп доходов страховые взносы на обязательное социальное страхование находятся на втором месте с кодом «102», что формально соответствует группе налоговые доходы. Стоит отметить, что, исходя из текста главы 2 Налогового кодекса Российской Федерации, страховые взносы не входят в систему налогов и сборов в Российской Федерации [2], а следовательно, не могут быть отнесены к группе налоговых доходов. В силу того, что качественно новая налоговая система в Российской Федерации была сформирована в начале 2000-х годов, при этом в ее состав входил единый социальный налог, отмененный с 2010 года, то наличие такого расхождения в правовой документации обусловлено корректировкой структуры системы налогов и сборов. Поэтому его необходимо устранить путем изменения положений приказа, однако, для соблюдения принципа «преемственности назначения кодов», стоит исключительно переместить строку «102 — страховые взносы на обязательное социальное страхование» из абзаца 13 пункта 3 в абзац 20 данного пункта, не меняя самого кода. Кроме того, нужно помнить, что данная статья доходов относится исключительно к доходам бюджетов государственных внебюджетных фондов, о чем не указано в положениях статьи 20 БК РФ.

Касательно группы доходов «безвозмездные поступления», которая неоднократно фигурирует в статьях Бюджетного кодекса Российской Федерации, при уточнении структуры доходов бюджетов различных уровней бюджетной системы (главы 7, 8, 9 БК РФ), как разновидность доходов вообще не

упоминается. То есть наблюдается отличие между положениями глав 4, 6 БК РФ и глав 7, 8, 9 БК РФ. При этом дотации, субсидии и иные межбюджетные трансферты, составляющие группу «безвозмездные поступления», входят в структуру доходов бюджетов, что подтверждают положения законов (решений) о бюджете.

Устранение указанных выше противоречий в целом позволит упорядочить, увязать друг с другом все разнообразие актов, регламентирующих бюджетную деятельность.

#### **Выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.**

Таким образом, анализ положений российского законодательства, регламентирующего вопросы бюджетного устройства, показал наличие ряда пробелов, в том числе терминологического характера, для устранения, которых были предложены к введению в научный оборот следующие термины: «бюджет государственного внебюджетного фонда», «целевой денежный фонд». Относительно несоответствий между непосредственно статьями БК РФ и его разночтений с иными актами также были предложены направления корректировки бюджетного законодательства, способствующие упорядочению положений нормативно-правовой документации в бюджетной сфере.

*Окончание следует.*

#### **Литература**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в посл. ред.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. ст. 3823.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (принят ГД ФС РФ 16.07.1998) (в посл. ред.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. ст. 3824.
3. Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (в посл. ред.) «О науке и государственной научно-технической политике» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 35. ст. 4137.
4. Федеральный закон от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Фе-



дерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 18. ст. 2117.

5. Постановление Правительства РФ от 09.08.2016 № 767 «Об утверждении устава федерального государственного бюджетного учреждения «Российский фонд фундаментальных исследований»» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 33. ст. 5192.

6. Постановление Правительства РФ от 12.02.1994 № 101 (в посл. ред.) «О Фонде социального страхования Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 8. ст. 599.

7. Постановление Правительства РФ от 29.07.1998 № 857 (в посл. ред.) «Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 32. ст. 3902.

8. Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н (в посл. ред.) «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // Финансовая газета. 05.09.2013. № 32.

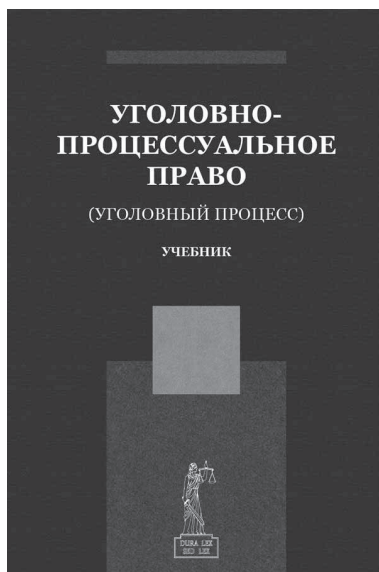
9. Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 2122-1 (в посл. ред.) «Вопросы Пенсионного

фонда Российской Федерации (России)» (вместе с «Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)», «Порядком уплаты страховых взносов работодателями и гражданами в Пенсионный фонд Российской Федерации (России)») // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 5. ст. 180.

10. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 10.6.2015 № 514 «О создании некоммерческой организации «Фонд развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге»». [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gov.spb.ru/norm\\_baza/npra](https://www.gov.spb.ru/norm_baza/npra), 11.06.2015.

11. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.08.2007 № 1059 «О создании некоммерческой организации «Фонд содействия кредитованию малого бизнеса»» // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2007. № 9.

12. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.11.2006 № 1490 «О создании некоммерческой организации «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Санкт-Петербурга»» // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 2006. № 12.



**Уголовно-процессуальное право (уголовный процесс)** Учебник. Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой, Е.Н. Клещиной. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 727 с.

Учебник соответствует требованиям рабочих учебных программ по специалитету и бакалавриату по всем специальностям, используемых преподавателями и курсантами (слушателями) при преподавании и изучении дисциплины «Уголовно-процессуальное право (Уголовный процесс)» в Московском университете МВД РФ.

Авторы учебника поставили перед собой задачу раскрыть общие положения уголовного процесса, содержание всех его стадий (этапов). Отдельные главы учебника посвящены производствам у мирового судьи и в суде с участием присяжных заседателей, особым порядкам принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением и при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве,

особенностям судебного производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме, а также особенностям производства по отдельным категориям уголовных дел, международному сотрудничеству в сфере уголовного судопроизводства, уголовному процессу зарубежных стран.

Для курсантов (студентов), адъюнктов (аспирантов), преподавателей юридических вузов, практических работников правоохранительных органов.





УДК 336  
ББК 67.402

© А.Н. Никульцева, 2018

Научная специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право

## К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ВЫДЕЛЕНИЯ СОСТАВА МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ БИРЖЕВОГО ОБОРОТА ЦЕННЫХ БУМАГ

Анна Николаевна Никульцева,  
соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин  
Международный юридический институт (127427, Москва, ул. Кашенкин Луг, д. 4)  
E-mail: anikultseva@gmail.com

**Аннотация.** Анализируется гипотеза о целесообразности выделения новой специальной уголовно-правовой нормы, предусматривающей состав мошенничества, особенности которого обусловлены не только предметом посягательства, в качестве которого выступают ценные бумаги, но и нарушаемыми при этом общественными отношениями, обеспечивающими нормальное функционирование сферы биржевой торговли такими бумагами.

**Ключевые слова:** биржевой оборот, криминализация, мошенничество, уголовная ответственность, ценные бумаги.

## TO A QUESTION OF EXPEDIENCY OF ALLOCATION OF STRUCTURE OF FRAUD IN THE SPHERE OF AN EXCHANGE TURN OF SECURITIES

Anna N. Nikul'ceva,  
Applicant of the Department of Criminal Law Disciplines  
International Law Institute (127427, Moscow, ul. Kashenkin Lug, d. 4)

**Abstract.** In the present article the hypothesis of expediency of allocation of the new special criminal precept of law providing structure of fraud which features are caused not only a subject of encroachment as which securities, but also the public relations broken at the same time providing normal functioning of the sphere of exchange trade in such papers act is brought and investigated.

**Keywords:** exchange turn, criminalization, fraud, criminal liability, securities.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Никульцева А.Н. К вопросу о целесообразности выделения состава мошенничества в сфере биржевого оборота ценных бумаг. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):129-33.

Введение нового уголовно-правового запрета требует особенно взвешенного подхода, в том числе учитывающего современное состояние и историю развития уголовного законодательства в соответствующей области и возникавшие при этом проблемы. В нашем случае мы рассмотрим вопрос о целесообразности дополнения главы 21 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) «Преступления против собственности» новой статьей об ответственности за мошенничество в сфере биржевого оборота ценных бумаг.

Общая уголовно-правовая норма об ответственности за мошенничество содержится в ч. 1 ст. 159 УК РФ и характеризует его как хищение чужого имущества либо приобретение права на чужое имущество, совершаемые путем обмана или злоупотребления доверием. Т.е. объем понятия мошенничества включает в себя два вида преступлений — хищение и противоправное приобретение права на чужое имущество. Этим данная норма отличается от других общих норм об ответственности за хищения, а мошенничество как форма последнего выделяется

присущими ей альтернативными способами завладения чужим имуществом, состоящими в обмане или злоупотреблении доверием [1, с. 154—155].

Отметим, что изначально в главе 21 УК РФ «Преступления против собственности» содержалась только одна статья о мошенничестве, однако в 2012 г. к ней было добавлено еще шесть статей об ответственности за отдельные разновидности данного корыстного преступления. Глава 21 УК РФ была дополнена статьями 159<sup>1</sup>—159<sup>6</sup>, каждая из которых содержала «свой» состав мошенничества [9], при этом в юридической литературе социальная и юридическая обоснованность таких дополнений Особой части УК РФ изначально была поставлена под сомнение [4, с. 25—27].

Например, в отличие от ч. 1 ст. 159 УК РФ в санкциях частей первых ст. 159<sup>1</sup>—159<sup>3</sup>, 159<sup>5</sup> и 159<sup>6</sup> с момента их включения в данный Кодекс и в дальнейшем не было предусмотрено наказание в виде лишения свободы. В санкции ч. 1 ст. 159<sup>4</sup> УК РФ, позднее признанной утратившей силу, срок лишения свободы не превышал одного года, тогда как в



санкции в ч. 1 ст. 159 УК РФ этот срок достигает двух лет. Следовательно, в новых статьях УК РФ, которые, на наш взгляд, изначально следовало рассматривать в качестве специальных норм по отношению к ст. 159 УК РФ, необоснованно были предусмотрены привилегированные виды состава мошенничества, хотя в них и содержались признаки, характеризующие определенные сферы деятельности, в которых совершались обман или злоупотребление доверием (в ст. 159<sup>1</sup> УК РФ — это сфера кредитования; в ст. 159<sup>4</sup> УК РФ — сфера предпринимательской деятельности; в ст. 159<sup>5</sup> УК РФ — сфера кредитования; в ст. 159<sup>6</sup> УК РФ — сфера компьютерной информации), а равно специфические предметы или средства осуществления данных посягательств (в ст. 159<sup>2</sup> УК РФ — при получении социальных выплат в виде пособий, компенсаций, субсидий; в ст. 159<sup>3</sup> УК РФ — с использованием кредитных, расчетных или иных платежных карт), что, на наш взгляд, в большей степени могло быть положено в основу аргументации необходимости усиления наказания за такие деяния, т.е. придания им квалифицирующего значения, нежели наоборот. В пользу этого тезиса говорит и то, что виновные лица, совершающие такие виды мошенничества, осуществляют обман или злоупотребление доверием в отношении профессионально подготовленных потерпевших, осведомленных о способах и других обстоятельствах возможных хищений и имеющих необходимые технические средства для распознавания подложности предоставляемых им сведений.

Вместе с тем одна из этих уголовно-правовых норм (ст. 159<sup>4</sup> УК РФ) попала в поле зрения Конституционного Суда Российской Федерации, рассмотревшего вопрос о ее конституционности по запросу Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа [10]. Конституционный Суд РФ признал положения ст. 159<sup>4</sup> УК РФ не соответствующими ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 46 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в той мере, в какой они устанавливают за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, совершенное в особо крупном размере, несоизмеренное его общественной опасности наказание в виде лишения свободы на срок, позволяющий отнести это хищение к категории преступлений средней тяжести, тогда как за совершение в особо крупном размере аналогичного деяния, от-

ветственность за которое предусмотрена общей нормой ст. 159 УК РФ, не учитывающей специфику его субъекта и способа совершения применительно к предпринимательской деятельности, предусмотрено лишение свободы на срок, относящий его к категории тяжких преступлений, причем особо крупным в ст. 159 УК РФ признается размер существенно меньший, нежели в ст. 159<sup>4</sup> этого УК. В шестимесячный срок, установленный Конституционным Судом РФ для устранения данных недостатков, соответствующие положения ст. 159<sup>4</sup> УК РФ изменены не были, и данная статья утратила силу, что в 2016 г. было подтверждено и законодательным путем [11].

Хотя приведенное постановление Конституционного Суда РФ и коснулось только одной специальной нормы о мошенничестве, считаем, что его необходимо учитывать и применительно к другим статьям главы 21 УК РФ о хищении или приобретении права на чужое имущество, совершенных путем обмана или злоупотребления доверием.

Отметим, что наряду с признанием ст. 159<sup>4</sup> УК РФ утратившей силу, одновременно были внесены дополнения в ст. 159 УК РФ [12] в виде ее новых ч. 5—7, в которых был выделен все тот же специальный состав мошенничества, сопряженного с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Обязательным признаком такого мошенничества был определен значительный размер ущерба (не менее 10 тыс. руб.), а его квалифицирующим и особо квалифицирующим признаками — причинение крупного (более 3 млн руб.) и особо крупного ущерба (свыше 12 млн руб.) соответственно. Мы не можем согласиться с Р. Марданшиным, считающим, что в случаях, когда деяние, предусмотренное ч. 5 ст. 159 УК РФ, причиняет ущерб на сумму менее 10 тыс. руб., оно влечет ответственность виновного за «обычное» мошенничество по ч. 1 данной уголовно-правовой нормы [8]. Полагаем, что Р. Марданшин не вполне обоснованно считает данное преступление в сфере предпринимательской деятельности квалифицированным составом «обычного» мошенничества. Следуя этой точке зрения, мошенничество в указанной сфере, причинившее ущерб на сумму до 10 тыс. руб., может быть квалифицировано не только по ч. 1 ст. 159 УК РФ, но и по ее ч. 2, ч. 3 или ч. 4 при совершении деяния группой лиц по предварительному



сговору, лицом, использующим свое служебное положение, или в составе организованной группы, что противоречит воле законодателя, направленной на дифференциацию уголовной ответственности предпринимателей именно в ч. 5—7 рассматриваемой нормы. По нашему мнению, такое неудачное законодательное решение, совместившее в одной статье УК РФ ответственность за два различающихся вида мошенничества, обусловлено явным недочетом юридической техники, приводящим отдельных ученых к указанному выводу о том, что по ч. 1 ст. 159 УК РФ должно нести лицо, совершившее мошенничество в сфере предпринимательской деятельности в размере, не являющемся значительным, т.е. на сумму до 10 тыс. руб. [2, с. 125—131].

Считаем, что точку в обозначенной выше дискуссии поставил Пленум Верховного Суда РФ, который в п. 11 постановления от 30 ноября 2017 г. № 48 [13], в частности, подчеркнул, что мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, признается уголовно наказуемым, если это деяние повлекло причинение ущерба индивидуальному предпринимателю или коммерческой организации в размере 10 тыс. руб. и более.

В примечании 4 к этой статье УК РФ было подчеркнуто, что сторонами таких преднамеренно неисполняемых договорных обязательств могут выступать только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации. Т.е. субъектом данного преступления может выступать только лицо, являющееся индивидуальным предпринимателем или членом органа управления коммерческой организации [7].

Максимальный срок лишения свободы в санкции ч. 5 ст. 159 УК РФ составил 5 лет, в ч. 6 — 6 лет и в ч. 7 данной уголовно-правовой нормы — 10 лет. Т.е. новые положения об уголовной ответственности за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности, хотя и отнесли соответствующие деяния к категориям преступлений средней тяжести (ч. 5) и тяжким преступлениям (ч. 6 и ч. 7), как этого требовал Конституционный Суд РФ, однако с учетом указанных повышенных размеров ущерба и отсутствия иных квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков, присущих «обычному» мошенничеству (совершение деяния лицом с использованием своего служебного поло-

жения, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой), вновь предусмотрели ответственность за привилегированные виды состава мошенничества.

В связи с этим считаем, что при подготовке и введении данных дополнений в ст. 159 УК РФ не была учтена сущностная основа приведенного постановления Конституционного Суда РФ о том, что отсутствует какое-либо основание для смягчения уголовной ответственности за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности по сравнению с «обычным» мошенничеством, совершенным иным субъектом или вне договорных обязательств в этой сфере.

В качестве промежуточного вывода отметим, что в настоящее время наметились тенденция и одновременно одно из частных направлений уголовной политики государства, заключающиеся в выделении специальных составов мошенничества. При этом важно определиться с тем, какие составы следует выделять — квалифицированные или привилегированные, а также с тем, что должны характеризовать признаки (признак), на основе которых (которого) выделяются такие составы. Представляется, что наиболее предпочтительным является выделение именно квалифицированных составов мошенничества, поскольку ни одно из смягчающих обстоятельств не может выступать типичным признаком совершения данного посягательства, а область (сферу) нарушаемых при этом общественных отношений, а равно предмет преступления либо его средства здесь не могут смягчать уголовное наказание по сравнению с наказанием лица, совершившего «обычное» мошенничество [3, с. 13—21].

Кроме того, при введении новых уголовно-правовых запретов, являющихся специальными по отношению к ст. 159 УК РФ, также важным является соблюдение требований правовой определенности и системности в регламентации предлагаемых составов преступлений. В связи с этим отметим, что в ч. 5—7 ст. 159 и ст. 159<sup>1</sup>—159<sup>3</sup>, 159<sup>4</sup>—159<sup>6</sup> УК РФ законодатель по-разному подходит к определению содержания и объема понятия мошенничества. Так, в ч. 5—7 ст. 159 УК РФ термин «мошенничество» указывается без его раскрытия, из чего следует, что он распространяется не только на хищение, но и на противоправное приобретение права на чужое



имущество, тогда как в ч. 1 ст. 159<sup>6</sup> УК РФ прямо говорится о том, что преступление может альтернативно проявляться в хищении либо приобретении такого права. В отличие от данных уголовно-правовых норм, в ст. 159<sup>1</sup>, 159<sup>2</sup>, 159<sup>3</sup>, 159<sup>4</sup> и 159<sup>5</sup> УК РФ подчеркивается, что предусмотренные ими виды мошенничества могут проявляться только в хищении чужого имущества, что, на наш взгляд, что, на наш взгляд, является обоснованным, учитывающим особенности предусмотренных ими преступлений.

Возвращаясь к нашей гипотезе о целесообразности выделения еще одного специального состава мошенничества, отметим, что в соответствующем предложении мы учли высказанный ранее тезис о необходимости выработки именно квалифицированного состава данного преступления и совместить в нем посягательство на конкретизированную область общественных отношений со специфическим предметом, что в сочетании друг с другом охватывается таким понятием, как «мошенничество в сфере биржевого оборота ценных бумаг». При этом рынок ценных бумаг способствует значительному расширению источников финансирования предприятий при отсутствии повышения нагрузки на бюджет и (или) банковский сектор [5].

В Стратегии развития финансового рынка в Российской Федерации на период до 2020 года [14], в частности, выделяется такая приоритетная задача, как совершенствование правового регулирования на этом рынке, для чего определен ряд задач, требующих своего решения, включая принятие действенных мер по предупреждению и пресечению недобросовестной деятельности в этой сфере. Полагаем, что крайним средством предупреждения наиболее опасных злоупотреблений на финансовом рынке, должен стать соответствующий уголовно-правовой запрет, учитывающий специфику мошенничества в отношении ценных бумаг, а равно сферу общественных отношений, в рамках которой соответствующие посягательства являются наиболее типичными и социально опасными — сферу биржевого оборота таких бумаг.

Как указано в разделе V данной Стратегии, касающегося направлений развития и повышения эффективности инфраструктуры финансового рынка, в настоящее время существует необходимость сохранения значения бирж «...как основного центра сосредоточения ликвидности, способного конкури-

ровать в мировом масштабе не только с иностранными биржами, но и служить фундаментом конкурентоспособности всего российского организованного рынка», что, с нашей точки зрения, требует всестороннего юридического обеспечения, включая введение предлагаемого уголовно-правового запрета.

Безусловно, и сегодня мошеннические действия в сфере биржевого оборота ценных бумаг влекут уголовную ответственность по той или иной части ст. 159 или ст. 159<sup>6</sup> УК РФ [6, с. 387], однако выделение еще одной специальной уголовно-правовой нормы с усилением наказания за соответствующие посягательства будет, прежде всего, иметь предупредительный эффект, информировать общественность, в том числе участников финансового рынка и инвесторов, о внимании, проявленном законодателем к повышению уровня уголовно-правовой охраны отношений по обороту ценных бумаг с акцентом на биржевой характер такого оборота.

Согласно ст. 142 и 143 Гражданского кодекса РФ ценные бумаги удостоверяют обязательственные и иные права и могут иметь документарную или бездокументарную форму, быть предъявительскими, ордерными или именными, что указывает на необходимость установления уголовной ответственности за два альтернативных вида мошенничества в сфере их биржевого оборота — за хищение чужого имущества или противоправное приобретение права на чужое имущество.

Во избежание необоснованной конкуренции предлагаемой и других уголовно-правовых норм об ответственности за мошенничество необходимо предусмотреть в ней тот же минимальный размер причиняемого ущерба, который разграничивает данное преступление и мелкое хищение, что потребует внесения необходимых дополнений в ст. 7.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В качестве квалифицирующих признаков состава мошенничества в сфере биржевого оборота ценных бумаг нами предлагается предусмотреть крупный и особо крупный размеры причиняемого ущерба, не отличающиеся от тех же размеров в ч. 3 и ч. 4 ст. 159 УК РФ, а также совершение деяния группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или лицом с использованием своего служебного положения. Квалифицирующее



значение состава мошенничества в сфере биржевого оборота ценных бумаг предлагается обеспечить посредством повышения строгости видов наказания в санкциях новой уголовно-правовой нормы по сравнению с санкциями ч. 1—4 ст. 159 УК РФ. С нашими предложениями относительно выделения такого вида мошенничества в самостоятельный состав преступления и его содержания согласились 58 из 82 опрошенных респондентов из числа судей, 86 из 104 следователей и 112 из 125 опрошенных сотрудников подразделений органов внутренних дел по экономической безопасности и противодействию коррупции Москвы, Московской, Владимирской, Тверской, Тульской и Ярославской областей.

В завершение настоящей статьи подчеркнем, что на основе изучения особенностей и тенденций современной регламентации уголовной ответственности за мошенничество нами выделены имеющиеся проблемы ст. 159—159<sup>6</sup> УК РФ и предложено дальнейшее направление совершенствования уголовно-правовой охраны общественных отношений в данной области применительно к введению нового уголовно-правового запрета в сфере биржевого оборота ценных бумаг. Данное предложение, на наш взгляд, будет способствовать повышению эффективности превенции мошеннических действий с ценными бумагами и защищенности финансового рынка в Российской Федерации.

#### Литература

1. *Борисов С.В., Хакимова Э.Р.* Уголовная ответственность за присвоение и растрату: монография. М.: Международный юридический институт, 2010.
2. *Боровков А.А.* О соответствии законодательного описания признаков мошенничества в сфере предпринимательской деятельности конституционному принципу равенства всех перед законом и судом / А.А. Боровков // Российский юридический журнал. 2017. № 5.
3. *Суходолов А.П., Иванцов С.В., Борисов С.В., Спасенников Б.А.* актуальные проблемы предупреждения преступлений в сфере экономики, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1.
4. *Гаухман Л.* Мошенничество: новеллы уголовного законодательства / Л.Д. Гаухман // Уголовное право. 2013. № 3.
5. *Иванцов С.В., Новиков С.В.* Преступления на рынке ценных бумаг: криминологическая характеристика и предупреждение: монография. М., ЮНИТИ : Закон и право, 2012.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический, поста-тейный). 5-е изд., перераб. и доп. / под ред. С.В. Дьякова, Н.Г. Кадникова. М.: Юриспруденция, 2017.
7. *Маликова Н.* ВС РФ о мошенничестве и растрате / Н. Маликова // ЭЖ-Юрист. 2017, 13 декабря. № 49.
8. *Марданшин Р.* Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности. История и вызовы / Р. Марданшин // ЭЖ-Юрист. 2017, 22 ноября. № 46.
9. Федеральный закон от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. Ст. 6752. № 49.
10. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 159<sup>4</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision181691.pdf> (дата обращения: 29.04.2018).
11. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 325-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4258.
12. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4256.
13. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 ноября 2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» // Российская газета. 2017. 11 декабря.
14. Стратегия развития финансового рынка в Российской Федерации на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2008 г. № 2043-р) // СЗ РФ. 2009. № 3. Ст. 423.



## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ФИНАНСОВЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

**Василий Валерьевич Варсеев,**

преподаватель кафедры уголовного права юридического факультета,

кандидат юридических наук

Московский государственный областной университет (141014, Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24)

E-mail: pravo775@gmail.com;

**Лидия Ирековна Ларионова,**

адъюнкт кафедры уголовного права

Казанский юридический институт МВД РФ (420108, Казань, ул. Магистральная, д. 35)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Рассматривается опыт зарубежных государств по борьбе и противодействию финансовым преступлениям, в частности: легализации преступных доходов, коррупции, налоговым преступлениям, таможенным преступлениям, преступлениям с использованием компьютерных технологий и т.д. Вместе с тем проводится анализ и делает выводы.

**Ключевые слова:** финансовое преступление, финансы, экономика, ответственность, государство, бюджетные средства, бюджет, экономические отношения, финансовые отношения, налоги, налогоплательщик, предприятия, предпринимательство, национальная безопасность, теневая экономика, классификация, коррупция, легализация преступных доходов, налоговые преступления, таможенные преступления, компьютерные технологии.

## FOREIGN EXPERIENCE OF COUNTERACTION TO FINANCIAL CRIMES

**Vasily V. Varseev,**

Teacher of the Criminal Law Department of the Faculty of Law,

Candidate of Law

Moscow State Regional University (141014, Moscow region, Mytischki, ul. Vera Voloshina, d. 24);

**Lidiya I. Larionova,**

Adjunct of the Criminal Law Department

Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (420108, Kazan, ul. Magistralnaya, d. 35)

**Abstract.** In this article, the author examines the experience of foreign states in combating and countering financial crimes, in particular: legalization of criminal incomes, corruption, tax crimes, customs crimes, crimes involving computer technology, etc. At the same time, the author analyzes and draws conclusions.

**Keywords:** financial crime, finance, economy, responsibility, state, budgetary funds, budget, economic relations, financial relations, taxes, taxpayer, enterprises, entrepreneurship, national security, shadow economy, classification, corruption, legalization of criminal incomes, tax crimes, customs crimes, computer technologies.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Варсеев В.В., Ларионова Л.И. Зарубежный опыт противодействия финансовым преступлениям. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):134-8.

Процессы глобализации, происходящие сегодня в мире, так или иначе затрагивают практически все страны. Государства активно взаимодействуют друг с другом, обмениваются опытом, информацией, достижениями в различных сферах жизнедеятельности. В этой связи полезным, на наш взгляд, представляется изучение зарубежного опыта противодействия финансовым преступлениям различной направленности, среди которых наибольший интерес вызывают методы борьбы с коррупцией, легализацией преступных доходов, преступления-

ми в банковской, страховой, налоговой и таможенной сферах, а также финансовыми преступлениями в киберпространстве, с использованием высоких информационных и компьютерных технологий [1, с. 287].

Сегодня в большинстве государств мира главной проблемой развития национальной экономики является распространение коррупции. Это заставляет их вести активную работу по разработке методов и механизмов противодействия ей [2, с. 97]. Так, анализ специализированной зарубежной



и отечественной литературы позволил автору выделить несколько принципов, соблюдение и приверженность которым должны стать решающим фактором если не в искоренении, то в минимизации масштабов коррупционных проявлений [3, с. 173—174].

1. Принцип *публичности органов власти*, который состоит в том, что такие органы должны быть открыты обществу, предоставлять любую информацию о своей деятельности за исключением тех сведений, которые составляют тайну и необходимы для обеспечения безопасности личности, общества и государства.

2. Принцип *подконтрольности органов власти обществу*, суть которого заключается в том, что любые физические и юридические лица должны иметь доступ к планированию и исполнению бюджетов всех возможных органов власти в стране. Данный принцип реализуем в государствах, где высоко развит институт гражданского общества.

3. Принцип *обеспечения прав и защиты частной собственности*, т.е. бизнес-структуры должны иметь все права и необходимые возможности для беспрепятственного владения, пользования и распоряжения своей собственностью. Власти должны защищать эту собственность от любых нападков и притязаний криминальных структур, а также от рейдерских захватов и попыток иным способом поглотить или установить контроль над ней.

4. Принцип *неотвратимости наказаний за совершение коррупционных действий*, заключающийся в том, что в соответствии с уголовным законом будут наказаны все коррупционеры вне зависимости от их статуса, должности, чина, ранга и заслуг.

5. Принцип *презумпции виновности чиновников в коррупции*, состоит в том, что каждый чиновник всегда находится под подозрением в совершении коррупционных действий и поэтому систематически обязан отчитываться о своих доходах и расходах, а деятельность его постоянно находится под контролем соответствующих органов (как правило, правоохранительных). В государствах с высоким уровнем развития гражданского общества правоохранительные органы и суды в первую очередь доверяют сведениям, показаниям и свидетельствам

граждан и средств массовой информации о фактах коррупции со стороны чиновников.

6. Принцип *необходимости профилактики совершения коррупционных действий* предполагает постоянное и целенаправленное изменение сознания не только чиновников, но и бизнесменов и граждан с целью сформировать у них устойчивое негативное отношение к коррупции.

Отметим также, что многие иностранные государства с успехом применяют и другие принципы, направленные на борьбу и противодействие коррупции, например: независимая судебная власть, верховенство закона, независимость средств массовой информации, свобода слова, запрет цензуры, наличие реальной политической конкуренции, запрет на преследование инакомыслия и др. [4, с. 335].

В целом же опыт зарубежных государств показывает, что полностью искоренить коррупцию невозможно, однако вполне реально существенно снизить масштабы ее проявления [5, с. 205—206]. Во многих развитых и развивающихся странах уровень коррупции был сравним с российским и даже превосходил его, однако целенаправленные, грамотные и слаженные действия государства, бизнеса и гражданского общества позволили устранить с пути экономического развития страны крайне вредные коррупционные проявления [6, с. 104—108].

В качестве наглядного примера приведем Королевство Швеция, которое считалось коррумпированным государством вплоть до середины XX века. Руководство страны приняло важные стратегические решения в целях искоренения коррупции, установило моду на честность, а также высокие этические стандарты для представителей органов власти. В настоящее время Швеция имеет один из самых низких уровней коррупции в мире. Активную роль в достижении столь значимых результатов сыграли и продолжают играть церковь, гражданское общество и средства массовой информации, которые подозрительно отнесутся к любому чиновнику или бизнесмену, которые за короткий срок резко увеличили свое состояние или у которых расходы существенно превышают доходы [7].

В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в целях противодействия фи-



нансовым преступлениям в 2013 году было создано Национальное агентство по борьбе с финансовой преступностью, которое активно взаимодействует, сотрудничает, обменивается информацией, опытом и технологиями с государственными и местными органами власти, правоохранительными органами, а также бизнесом, что позволяет своевременно реагировать на возможные угрозы для личности, общества и государства [8]. Отдельно отметим, что в Великобритании создана обширная база данных обо всех подозрительных финансовых операциях, открытый доступ к которой есть у полиции Королевства.

В Федеративной Республике Германии главным государственным органом, осуществляющим финансовую разведку, является созданное на базе трех ведомств (Федеральной службы по банковскому надзору, Федерального управления по торговле ценными бумагами и Федеральной службы страхового надзора) Федеральное управление финансового надзора, основная задача которого состоит в обеспечении нормального функционирования финансовой системы страны [9]. Отметим также, что Закон Республики «Об отмывании финансовых средств» установил обязанность всех банковских и кредитно-финансовых учреждений идентифицировать клиентов, собирать и хранить информацию о них, а также передавать эти данные в правоохранительные органы и организации внутреннего контроля во всех институтах кредитно-финансовой сферы страны [10, с. 156].

Соединенные Штаты Америки сегодня — это одна из крупнейших экономик мира, занимающая долю чуть более 15% от общемирового ВВП. Экономика многих государств находится в серьезной зависимости от экономики США. В этой связи важно обеспечить стабильное функционирование финансовой системы, поскольку даже незначительные ее колебания могут повлечь существенные негативные последствия для государств-партнеров, инвесторов, держателей государственных долговых облигаций и др. Главным подразделением финансовой разведки США является Управление по борьбе с финансовыми преступлениями, к основным задачам которого относятся защита финансовой системы от незаконного вмешательства в ее нормальное функционирование, борьба с легализацией незаконных доходов,

содействие органам, обеспечивающим национальную безопасность, путем сбора, обработки, анализа и передачи соответствующих данных, полученных в результате финансовой разведки. Быстрый сбор и анализ таких данных в большинстве своем возможен благодаря работе автоматизированного программного обеспечения, которое позволяет оперативно получать всю запрашиваемую информацию не только из государственных, но и из коммерческих баз данных.

Следует отдельно сказать о нормативно-правовой базе, регламентирующей деятельность финансовых институтов в США и позволяющей эффективно регулировать данную сферу правоотношений:

- Федеральный закон «О банковской тайне» в США наделил Министерство финансов (Департамент казначейства) правом издавать предписания, в соответствии с которыми банки и другие кредитные и финансовые структуры обязаны принимать профилактические меры по борьбе с финансовыми преступлениями;
- Закон «О праве на получение конфиденциальной финансовой информации» наделил органы государственной власти правом истребовать достоверные данные о совершенных операциях по счетам;
- Закон «О контроле над преступностью» внес несколько новелл в федеральное уголовное законодательство: уголовно наказуемыми стали мошеннические действия с банковскими картами, а также мошенничество с использованием компьютерных технологий, в том числе в киберпространстве;
- Закон «О контроле над легализацией преступных доходов» ввел уголовную ответственность за отдельные преступления, совершенные сотрудниками кредитно-финансовых учреждений и организаций: намеренная помощь в легализации преступных доходов; умышленное дробление денежных переводов на небольшие суммы и др.
- Закон «О налогообложении иностранных счетов» нацелен на установление контроля над иностранными счетами граждан США, в том числе и тех граждан, которые постоянно или временно проживают за рубежом.





Управление по борьбе с финансовыми преступлениями США имеет большое количество подписанных соглашений с налоговыми службами других государств, что позволяет им оперативно обмениваться сведениями и передавать друг другу необходимую информацию.

Как уже было отмечено выше, в последнее время совершается все больше финансовых преступлений с использованием компьютерных и информационных технологий. Так, опыт американских спецслужб позволяет выделить целый ряд наиболее часто совершаемых компьютерных финансовых преступлений:

- хищение секретной информации из баз данных в целях ее последующей продажи, либо внесение в информационные файлы изменений, искажающих их смысл;
- мошенничество с использованием Интернет-технологий: биржевые спекуляции, жульничество на инвестиционном рынке и др.
- вымогательство и компьютерный терроризм, когда, например, преступник требует заплатить выкуп под угрозой уничтожения базы данных;
- мошенничество, совершаемое посредством несанкционированного подключения к компьютерным линиям связи и их использование за счет владельца;
- использование компьютерной связи для торговли наркотическими средствами, а также ведения подпольного игорного бизнеса;
- распространение через Интернет заведомо ложной информации;
- кражи комплектующих блоков персональных компьютеров;
- незаконное копирование и сбыт программного компьютерного обеспечения;
- хищения в системе финансовых учреждений;
- мошенничество с банковскими карточками;
- распространение компьютерных вирусов;
- перехват и использование в преступных целях беспроводных линий связи: радиосвязи, сотовой, а также спутниковой связи.

Еще одним распространенным в мире видом финансовых преступлений являются налоговые преступления, к которым законодательства многих государств относят и таможенные преступления.

В свою очередь самым «популярным» видом налоговых преступлений является уклонение от их уплаты, которое может совершаться в форме непредставления в налоговые органы информации о доходах, сокрытия реальных доходов посредством внесения ложных или искаженных сведений в финансовые документы, а также использования поддельных документов.

Так, к примеру, в Итальянской Республике и Соединенных Штатах Америки непредставление в налоговые органы информации о доходах является уголовным проступком и поэтому наказывается либо штрафом, либо лишением свободы на небольшой срок.

В Испании налоговые правонарушения дифференцируются на уголовные преступления, предусматривающие применение к преступнику более жестких мер ответственности, и уголовные проступки, за совершение которых в отношении виновного будут применены менее суровые меры ответственности.

Анализ законодательства и специализированной литературы зарубежных стран позволил автору выделить два основных подхода по вопросам применения мер ответственности за совершение налоговых преступлений:

- «американский» подход, характерной чертой которого является применение жестких наказаний и криминализация значительного количества налоговых деликтов;
- «европейский» подход, отличающийся более мягкими наказаниями и декриминализацией большого количества налоговых деликтов либо же заменой наказаний различными доплатами к налогам, которые назначаются компетентными административными органами, но не судами.

Далее отметим, что к таможенным преступлениям относятся различные виды уклонения от уплаты таможенных пошлин на ввоз и вывоз товаров, на ввоз и вывоз без оформления в установленном порядке товаров, на производство и распространение которых установлена государственная монополия, подделка знаков уплаты таможенной пошлины и др. Законодательство некоторых государств, например, таких как Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии,



а также Итальянской Республики квалифицирует указанные деяния в качестве одной из разновидностей контрабанды, поскольку, как правило, действия по уклонению от уплаты таможенных пошлин связаны с сокрытием определенных товаров [11, с. 20—23].

Необходимо, на наш взгляд, также сказать о том, что некоторые государства фактически поощряют совершение финансовых преступлений, предоставляя государственную защиту преступникам. Так, например, широко известно, что международная организованная преступность активно использует многочисленные оффшорные зоны для легализации преступных доходов [12, с. 318—324]. В соответствии с Законом «Об экономическом развитии Сейшельских островов» инвесторы, разместившие в данном государстве денежные средств на сумму не менее 10 млн долларов США, освобождаются от уголовного преследования за легализацию незаконных доходов. Кроме того, им гарантируется защита имущества от конфискации, однако только в том случае, если они не совершали насильственных преступлений или преступлений, связанных с наркотическими средствами, непосредственно на Сейшельских островах.

В заключение настоящей статьи отметим, что зарубежный опыт борьбы и противодействия финансовым преступлениям весьма разнообразен и обширен и зависит от многих факторов. Поэтому универсальных методов, гарантирующих 100-процентный успех, нет. Однако все же накопленный международным сообществом положительный опыт необходимо исследовать и изучать с целью адаптации к российским реалиям и применения во всех сферах экономической деятельности.

### Литература

1. *Эриашвили Н.Д., Миронова О.А., Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Саудаханов М.В., Егоров С.А., Ординарцев И.И., Кальгина А.А., Бакулевская Л.В., Варсеев В.В., Кирсанов А.Ю.* Национальная безопасность. Учебник. М.: Изд-во ЮНИТИ-ДАНА. 2017.
2. *Горюкова О.В.* Основы финансового мониторинга в кредитных организациях: учеб. пособ. М.: Директ-Медиа, 2014.
3. *Никандров Н.Д.* Основы противодействия коррупции: учеб. М.: Академический проспект, 2016.
4. *Эриашвили Н.Д., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т., Кикоть-Глуходедова Т.В., Галушкин А.А., Бышков П.А., Зеленков М.Ю., Саудаханов М.В., Егоров С.А., Сараджева О.В., Лимонов А.М., Галузо В.Н.* Основы национальной безопасности. Учебник. М.: Изд-во ЮНИТИ-ДАНА. 2018.
5. *Проява С.М., Саудаханов М.В.* Обеспечение экономической безопасности России посредством противодействия коррупции // Вестник Московского университета МВД России, 2008, № 10.
6. *Хазов Е.Н., Кутрова И.В., Саудаханов М.В.* К вопросу об актуальных угрозах финансовой безопасности и ее месте в системе экономической безопасности Российской Федерации // Международный журнал «Мировая экономика: проблемы безопасности», 2018, № 1.
7. Официальный сайт Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» [Электронный ресурс] Электрон. дан. М., 2017. URL: [http://www.transparency.org.ru/CENTER/DOC/tomsk\\_newsletter15.doc](http://www.transparency.org.ru/CENTER/DOC/tomsk_newsletter15.doc) (дата обращения 23.07.2018).
8. Национальное агентство по борьбе с преступностью [Электронный ресурс] Электрон. дан. М., 2017. URL: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk> (дата обращения: 25.07.2018).
9. Федеральное управление финансового надзора [Электронный ресурс] Электрон. дан. М., 2017. URL: <http://www.bafin.de> (дата обращения 27.07.2018).
10. *Горюкова О.В.* Основы финансового мониторинга в кредитных организациях: учеб. пособ. М.: Директ-Медиа, 2014.
11. *Карпович О.Г.* Вопросы международного правового подхода борьбы с отмыванием преступных доходов / Внешнеторговое право. 2016. № 2.
12. *Эриашвили Н.Д., Грошев И.В., Саудаханов М.В.* Особенности региональной экономической безопасности // Вестник экономической безопасности, 2017, № 2.



УДК 343  
ББК 67.4

© Е.С. Жигарев, 2018

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

## ИНДИВИДУАЛЬНО-НАУЧНЫЙ ПОДХОД КАК МЕТОД ПОЗНАНИЯ ПРЕДМЕТА КРИМИНОЛОГИИ

**Евгений Семенович Жигарев,**  
профессор кафедры криминологии,  
доктор юридических наук, профессор,  
Почетный член (академик) Российской академии естественных наук (РАЕН)  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

**Аннотация.** Оценка с позиции идеологического многообразия и свободного выражения личной научной точки зрения, гарантированных сегодня Конституцией РФ, пригодности в новых условиях использования монистического учения марксизма и его диалектического материализма в качестве методологии криминологической теории. Действительно в период советского тоталитаризма, когда криминологическая проблема причин преступности объявлялась проблемой политической, на выражение индивидуально-научной позиции ученого-криминолога был наложен запрет. Более того, партийный диктат обязывал каждого ученого придерживаться единой идеологической установки: доискиваться до социальных причин, порождающих преступность. При таких обстоятельствах должного развития криминологической теории не могло быть по определению. Говорится об индивидуально-научном подходе как перспективном методе познания предмета криминологии, который из-за личностных особенностей, зависящих от умственного потенциала, нравственных установок и мировоззренческо-философских предпочтений ученых, весьма многообразен, что и будет способствовать реальному развитию криминологической теории.

**Ключевые слова:** индивидуально-научный подход, движение материи, личностное начало в человеке, деятельность, нравственность, свобода воли, инстинкт.

## INDIVIDUAL-SCIENTIFIC APPROACH AS THE METHOD OF THE KNOWLEDGE OF THE OBJECT OF CRIMINOLOGY

**Evgeniy S. Zhigarev,**  
Professor of Department of Criminology,  
Doctor of Law, Professor,  
Honorary member (academician) of the Russian Academy of Natural Sciences (RANS)  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** Article is dedicated to estimation from the position of ideological variety and free expression of the personal scientific point of view, guaranteed today by constitution RF, fitness under the new conditions of using the monistic study of Marxism and its dialectic materialism as the methodology of the theory of criminology. Actually in the period of the Soviet totalitarianism, when the criminology's problem of the reasons for criminality declared by the problem of the political, to the expression individual-scientific position of scientist-criminologist was superimposed prohibition. Moreover, party dictates forced each scientist to adhere to the united ideological installation: to search to the social reasons, which generate criminality. Under the circumstances prevailing the proper development of the theory of criminology it could not be regarding.

**Keywords:** individual-scientific approach, motion of matter, personal beginning in the man, activity, morals, the free will, the instinct.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Жигарев Е.С. Индивидуально-научный подход как метод познания предмета криминологии. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):139-45.

Автор данной статьи исходит из представления о том, что знания не являются калькой, отражением реального положения вещей, а конституируются ученым (исследователем) в зависимости от мотивации познания, личностных особенностей, мировоззрения и мироощущения, т.е. от опыта взаимодействия с миром. В этой связи можно сказать, что знания всегда соразмерны человеческому разумению, т.е. они индивидуальны и соответствуют способностям конкретной личности.

Можно отметить тот факт, что после смены политического и социально-экономического строя в нашей стране в науке криминологии стал развиваться индивидуальный подход к оценке еще в недавнем прошлом непреложных, непререкаемых идеологических догм, насаждаемых марксистским учением, позиционирующим идеологами КПСС.

О чем в данном случае будет идти речь? В первую очередь относительно идеологии и в частности о диалектико-материалистическом мировоззрении.



Для меня, по крайней мере, предельно ясно, что его не понимают не только обыватель, но и самые догматические, консервативные головы, долгое время его пропагандирующие. На каком основании, например, в криминологии продолжают господствовать положения марксистского учения о прогрессивном развитии человечества; о непрерывной смене низшей социально-экономической формации более высокой; о бессознательном (объективном) развитии исторического процесса? Ведь все эти положения в качестве непререкаемой заданности уже пройти не смогут; они требуют своего объяснения и обоснования.

Главная сложность, определяющая другие трудности, состоит не в том, что идеи (идеальное) возникают из практики, как полагал Маркс, а как раз наоборот, когда материальная практика объясняется идеальными соображениями конкретных людей. Но взятый из гегелевской философии диалектический ход развития мышления по аналогии неприменим к объяснению хода развития истории человечества. И этот факт уже доказан.

Сомнительным теперь кажется и применение диалектическим материализмом гегелевского термина «снятие», которое употребляется для характеристики отношения (связи) какого-либо низшего явления к высшему. Например, марксизм говорит о том, что «механическое движение включено в биологическую форму движения материи в «снятом» виде»<sup>1</sup> [7, с. 408].

Мне, например, подобное толкование термина «снятие» не понятно. Ведь механическое движение касается перемещения физических тел в пространстве или какой-либо техники в производственной сфере. Но причем здесь биологическое движение, заключающееся в развитии живых организмов? Это же две самостоятельные формы движения, управляемые разными законами. Однако классики марксизма умышленно применили гегелевские законы (правда, в измененном виде) и категории, чтобы показать, что механическое движение неорганических (простых) предметов привело к более сложному, биологическому движению, которое опять же путем

дальнейшего движения смогло породить психические (духовные) явления. Такая схема развития в учении марксизма называется эволюцией. По этой схеме развивается и так называемая социальная материя: от низшей формации к высшей и опять путем «снятия».

Однако речь тут должна идти не о движении от простого к сложному, от низшего к высшему, а о разности, непохожести и несходстве, одним словом, об особенностях каждой социально-экономической формации, зависящей от творчества и способности людей, ее организующих. Ведь и сам Маркс определял человека как «самоустремленное существо». Но это, на мой взгляд, правильное определение человека вступает в противоречие с его следующей мыслью, что производственные отношения, в которые необходимо вступают люди, не зависят от их воли, ибо они соответствуют определенной ступени развития материальных производительных сил. Как будто бы классик производственные отношения представлял как некую объективную реальность, исключаящую самих людей, а развитие производительных сил происходит по воле некоего демиурга.

Вообще Маркс исключал саму возможность человека активнейшим образом преобразовывать социально-экономическую сферу, полагая, что индивида определяет внешняя среда, поскольку, родившись, он вписывается в уже сложившиеся производительные силы и производственные отношения, во всю культуру, и все они вместе определяют его настоящую и будущую жизнь.

Понимание личности как прижизненно возникающего продукта общественно-исторических отношений породило многие казусы, среди которых отметим следующее утверждение. Психологический склад личности является производным от деятельности человека и детерминирован развитием общественных условий его жизни.

Однако среди ученых-психологов советского периода были и те, которые вопреки идеологической установке признавали в каждом человеке наличие личностного начала как внутренней основы нравственного развития. Например, С.Л. Рубинштейн в своих научных трудах подчеркивал, что личностное развитие может быть понято как реализация индивидом своей потенциальной универсальности, все-

<sup>1</sup> Гегель же использовал смысл термина «снятие» в качестве формального приема разрешения противоречий, мыслящих противоречий, которые заложены в противоположные понятия. Развитие понятий происходит путем «снятия» противоречий, тем самым происходит движение от абстрактного к конкретному.



сторонности. Поэтому личность — не только и не столько продукт общества, она в первую очередь — развитая форма исходной сущности человека. Но «исходная сущность» человека может по каким-либо причинам и не развиваться. Следовательно, говорить о человеке как личности в таком случае весьма проблематично, особенно если он преступник-маньяк или профессиональный рецидивист.

На этой позиции стоял и Л.И. Божович. Он говорил, что развитие индивида происходит не как пассивное отражение действительности, а всегда имеет свою собственную логику, свои собственные закономерности [3, с. 112].

Автор этой статьи полностью на стороне этих ученых-психологов и поддерживает их научную точку зрения. Действительно, обладая творческими природными способностями, человек переделывает все то, что застает вокруг себя: не только дом и предметы быта, но и производство с его отношениями, технику и всяческие орудия труда. Но раз он изменяет среду вокруг себя, значит, прошлое не может его определять полностью и окончательно, оно может лишь в некотором роде влиять на человека до начала его активной деятельности.

Однако Маркс говорил о стихийном, бессознательном развитии исторического процесса. Но бессознательное развитие истории связано с тем обстоятельством, что Маркс во главу угла поставил не самого человека, а его деятельность: поменявшись местами, целью стала деятельность, а средством — человек. Таким образом, у Маркса истинным субъектом истории является не человек, а его деятельность. Практическая деятельность становится субъектом истории, а человек определен во всех своих психологических и социологических определениях через ту деятельность, которую он осуществляет. Если совершил человек преступление, криминологи говорят о нем как о личности преступника и не в абстрактном отношении, а в прямом смысле этого слова, как бы он постоянно занимается преступной деятельностью.

Но если исходить из действительного, как на самом деле происходит деятельность, которую осуществляет индивид, то речь должна идти о том, что субъект сам себя детерминирует, определяет, т.е. является причиной самого себя, а это значит, что в такой детерминации участвуют и сознание челове-

ка, и его воля, и его чувства, которые стимулируют его действия. Тогда, вопреки установке Маркса об объективности исторического развития, процесс изменения следует считать не стихийным, а сознательным, тогда нужно признать, что свои действия человек вначале обдумывает, а затем совершает. И люди ясно осознают не только, что надо производить материальные блага, но также какие строить отношения, в которые вступают между собой. Следовательно, любой труд, любое взаимоотношение человека с человеком не может быть не осознанным, поэтому повторять вслед за Марксом и апологетами его учения, что сознание есть продукт общественного развития и вне общества не существует [7, с. 414] по крайней мере не критично и бездумно.

Кроме того, делая акцент на индивидуальный подход ученого к разработке и познанию предмета криминологии, нужно переосмыслить еще одну догму марксизма, что отношение человека к самому себе становится для него возможным только лишь через посредничество, через его отношения к другому человеку. Только таким образом человек проявляет себя как личность. То есть только через внешнюю связь в процессе совместного общественного труда человек имеет возможность общения вообще. Но это ошибочное мнение.

Человек уже в самом первичном акте труда уже общается с самим собой, самый простой акт трудовой деятельности порождает внутреннее общение. Индивид просто не может не общаться с собой, *и только внутреннее общение становится условием внешнего общения*. Определяя себя, человек затем определяет и свою деятельность. Без этого нет ни особенной личности, ни ее внешнего общения с другими. такими же особенными личностями [2, с. 135—136].

Особенность каждой личности человека образуется путем создания им своего собственного мира, который отличают совершенно особые качества, изначально не существовавшие в природе, в первую очередь мы имеем в виду нравственность. В природном мире, как известно, ее нет. Она, как и свобода, и сознание, и совесть, в определенном смысле сверхъестественна.

*Нравственность* — категория духовная, принадлежащая миру трансцендентному, поэтому ее в природе нет. Нравственность человек может ощу-



щать, например, через чувство стыда, которое как раз и сигнализирует о наличии нравственности в нем. Марксизм же, объявляя ее продуктом общественного сознания, тем самым пытался придать ей характер материального явления, которое видоизменяется в зависимости от изменения общественных отношений. Но если нравственность — категория производная, тогда она может образоваться лишь от другого высшего начала. И этим высшим началом только и может являться Творец человека, а не общественное сознание, которое само есть производное образование от суммы сознаний индивидуумов.

*Духовный мир*, который непосредственно не воспринимается органами чувств, принципиально не может стать объектом предметно-практической деятельности ни самого сознающего субъекта, ни других людей. Т.е. духовный мир как таковой (сознание, разум, нравственность, свобода и т.п.) не являет себя, как это делает предметный мир, а лишь проявляет, обнаруживает себя в действиях и поступках человека. Можно лишь косвенно судить о разумности или, наоборот, неразумности индивида; косвенно потому, что человек в своих действиях руководствуется не только сознательностью и разумностью, но чаще всего чувствами, страстями. Поэтому сознание выражается понятиями «идеальное» или «субъективная реальность».

Христианская философия, на которую ориентируется автор, обращает внимание на внутреннюю напряженность и противоречивость душевной жизни человека. Наряду с сознанием в структуре души открывается слой, лежащий за пределами знания и не подвластный знанию. Ею признается спонтанная (т.е. независящая от внешней среды) активность души, проявляющаяся как в самопознании, в саморегуляции, в опыте общения с самим собой, а также с всевышним разумом, так и в актах своеволия, следования и подчинения страстям, что и приводит к преступлениям.

«Хомо сапиенс», — пишет Т.П. Григорьева, — человек наполовину; отсюда скептическое к нему отношение у русских мыслителей». Можно, продолжает дальше она, вспомнить Герцена, который как-то сказал, что хомо сапиенс «лишь озорная выдумка Линнея» [1, с. 91] — шведского естествоиспытателя, создателя системы растительного и

животного мира. Впоследствии и Вернадский скажет: «Мы столкнулись реально в научной работе с несовершенством и сложностью научного аппарата *Homo sapiens*... Он не есть завершение создания, он не является обладателем совершенного мыслительного аппарата... Настало время новой методики «проникновения в неизвестное», в виде «символа», создаваемого интуицией» [1, с. 91]. И далее ученый уверяет: «научная творческая мысль выходит за пределы логики (включая в логику и диалектику в разном ее понимании)... Интуиция, вдохновение — основа величайших научных открытий... не вызываются ни научной, ни логической мыслью...» [1, с. 91]. Но можно ли изменить логику, ставит вопрос Т.П. Григорьева, если она за прошедшие тысячелетия настолько укрепились в методе познания и обусловила структуру сознания? И восточные мудрецы, и ученые-физики полагают, что «логика сделала нас в такой степени рабами, что мы беспрекословно подчиняемся ее законам», а Эйнштейн говорил, что если быть совершенно логичным, то ничего нельзя открыть [1, с. 91]. Так что логическое сознание, можно сказать, поврежденное сознание, которое породило рационализм, позитивизм, материализм в форме диалектического и другие похожие философские концепции и теории.

Если разум человека есть всего лишь потенция, способность, значит, человек в своих действиях руководствуется рассудком как примитивной формой познания. Рассудок в современной системе психологических понятий чаще всего отождествляют с мышлением. Поэтому немецкий философ и психолог В. Вундт рассудок называл «мыслящей душой» [8, с. 385].

*Мышление* — скорее постоянный процесс, связанный со стремлением человека овладеть своими собственными представлениями, побуждениями чувств и воли, воспоминаниями и ожиданиями. Таким образом, мыслительный процесс состоит в постоянной перегруппировке всех возможных содержаний сознания вплоть до разрушения существующих между ними (различными содержаниями) связей. При этом может выделиться результат содержания сознания, который принимает сравнительно определенную форму и который может быть назван мыслью [8, с. 280].



И самым, пожалуй, важным сверхъестественным элементом человеческой сущности является свобода. *Свобода* — это свобода воли как духовный акт, а не отсутствие стеснений и ограничений, связывающих общественно-политическую жизнь и деятельность членов общества, как часто именно этим ограничивается это понятие.

Марксизм, как известно, не жаловал свободу и тем более никогда не связывал ее с волей. Свободна не воля, которая выбирает, исходя лишь из желаний субъекта, а воля, которая выбирает правильно, в соответствии с объективной необходимостью [7, с. 398], т.е. здесь свобода отождествляется с объективной необходимостью. Не исключено, что кто-то, читая это, может заявить, что это абсурд, ибо необходимость и свобода — это антиподы, противоположные по смыслу термины. Однако было время, когда свобода воли объявлялась фикцией (т.е. несоответствующей действительности), когда считалось, что «необходимости» подчинены воля и сознание человека. Идея детерминизма, устанавливая необходимость человеческих поступков, отвергает напрочь «вздорную побасенку» о свободе воли. И вот на этом абсурде в советский период основывалась «единственно верная» для всех наук марксистская методология.

В этой связи мне бы хотелось обратить внимание на христианское учение митрополита Антония Сурожского и кратко изложить основные положения, касаемые знаний о преступном человеке — основного предмета криминологии.

*Человек*, согласно его учению, был создан самовластным, с различными способностями и призванием определять свою судьбу и одновременно судьбу всего сотворенного мира. Сама непредсказуемость его возникновения (ведь Бог творит не по необходимости, Он сотворил человека не ради Себя, а ради самого человека) является гарантией его независимости. Поэтому судьба всего мира определяется двумя волями: всемогущей творческой волей Божией и волей человека, слабой, хрупкой, но наделенной страшной властью сказать «нет» и пресечь любое действие Божие своим отказом от сотрудничества.

Человек как тварное существо обладает свободой, но она обусловлена в первую очередь тем, что она дарована решением Бога. Поэтому говорить об

абсолютной свободе здесь не приходится, потому что каждая личность ограничена на разных уровнях: она сотворена без участия ее свободной воли, она наделена определенной природой также без личностного согласия и, наконец, ею управляют некие внутренние законы. Поэтому свобода по существу и есть состояние непредсказуемости, которая согласуется с возможностью каких-то не predetermined детерминизмом событий. Свободу в таком случае невозможно доказать, так как это духовная категория. Кроме того, если мы докажем непредсказуемость, установим некий закон, согласно которому она существует, это на самом деле будет отрицанием самой непредсказуемости, это упразднит само понятие свободы и само ее существование [6, с. 214—222].

Может быть, на самом деле нет свободы воли, а есть заблуждение, будто бы мы свободны в своих поступках, потому что не осознаем своей неограниченности? Однако то, что мы ограничены извне, не означает, что мы лишены духовной свободы. Она существует как внутренний выбор, внутренний протест, как наше отношение к происходящему. Из этого постулата мы и будем исходить в определении сущности (а не понятия) свободы, которая для своего означивания требует проявления внутренней творческой активности человека, совершающейся в экзистенциальном (духовном), а не историческом (бытийном) времени.

Нельзя сказать, что проблемой свободы воли не занимались отечественные психологи. Достаточно назвать таких ученых как Г.И. Челпанов, В.П. Зубов и В.М. Экземплярский, последний во времена идеологического диктата сумел направить свои усилия на поиск своих методологических оснований в русле марксистской философии. А иначе было нельзя. Именно в это время прозвучали слова Экземплярского, что задача психолога и педагога — помочь подрастающему человеку «осознать свой душевный мир и научиться самому регулировать свое поведение, усвоив определенные способы управления механизмом своих стремлений» [5, с. 146—147].

Обсуждение вопроса свободы воли в то время расценивалось крайне негативно. Однако западные психологи уже тогда рассматривали волю в качестве духовной способности личности человека.



Господствующей методологической тенденцией в психологическом анализе проблемы воли было утверждение самодовлеющей роли сознания, имеющего самостоятельное происхождение. В экспериментальных исследованиях была доказана первичность особого переживания воли как чистого, ненаблюдаемого акта сознания, а также особой формы волевой детерминации: в своей сущности волевой акт должен пониматься вне элемента мотивации.

Такое понимание сознания и воли человека вступало «в противоречие с потребностью тоталитарного государства в управляемых социальных субъектах и с материалистическим принципом его идеологии» [5, с. 147]. Поэтому усилия советских ученых были вынужденно направлены на поиск для акта свободной воли объективных (а не субъективных) обоснований, исходящих из внешних реалий.

Однако, подвергнув тщательному анализу положения теорий ведущих зарубежных и отечественных психологов, Экземплярский выявил недостаточность предлагаемых ими исходных понятий для анализа сложных аспектов поведения человека. И в качестве первоэлемента воли в своей концепции автор применил категорию инстинкта как неделимой духовной первоосновы психического. Зарубежные ученые инстинкт считали духовно-душевым актом, не поддающимся описанию в терминах естественных наук. Это обстоятельство укрепило Экземплярского в осознании инстинкта как первичного момента воли, которая выступает активным агентом психической жизни человека. Но главным в этом открытии было подтверждение причины инстинкта, которой объявлялось некое разумное верховное, а не само живое существо<sup>2</sup> [5, с. 149].

На основе своих научных изысканий Экземплярский пришел к следующим выводам: 1) человек благодаря свободе воли всегда может изменить среду — сознательно изолировать себя от людей и других внешних факторов, которые задают им-

пульсы к возникновению негативных стремлений; 2) формирование определенного направления воли путем самовоспитания не означает уничтожение внутреннего своеобразия черт характера, т.е. разнообразных форм поведения личности; 3) волевая деятельность человека основана на факторе экзистенциального выбора, поэтому для воспитания воли безусловным является принцип индивидуализации. В этой связи классификация характеров с их четким разграничением просто невозможна: 4) выдвигая цель освободиться от негативного стремления, нужно свое внимание сосредотачивать не на борьбу с ним, а переключить его на другую положительную цель; 5) процесс совладения со стремлениями, развивающихся из страстей, может рассматриваться только как процесс переориентировки направления и содержания исходного отрицательного стремления, замены его вызванными к жизни новыми стремлениями; запреты же в данном случае выступают факторами стабилизации его негативных влияний.

Кстати, эти выводы помогут криминологам в определении тактических приемов индивидуально-профилактического воздействия на лиц, совершающих преступления.

Но метафизико-теологическое понимание инстинкта как первичного момента воли не может предполагать никакого иного видения (его интерпретации), ибо сама воля есть явление духовное, которое никоим образом не является формой психического отражения. И вообще, что представляется под словосочетанием «психическое отражение», если само «отражение», по мнению Ленина, является лишь предполагаемым, а не реальным свойством материи? Ведь психика, которая отождествляется с такими понятиями как «сознание», «мышление», «разум», «идея», «дух», реально существует независимо от материи и не является ее производной. Поэтому, если отражение — свойство материи, оно не может по аналогии присутствовать в противоположном идеальном, которое невидимо для эмпирического познания. Абсурдно даже предполагать, что на основе физиологической формы отражения, свойственной, по мысли психологов-материалистов, и растениям [4, с. 91], в процессе развития (эволюции) появились дух, сознание, разум и т.д. Этот автор полагает, что психическому отражению

<sup>2</sup> Со временем, с позиций ограниченного описанием безличной системы мировых отношений, механицисты, рационалисты, этологи, психоаналитики принципиально исказили метафизический и теологический смысл понятия инстинкта. И утерев существо понимания, современная психология утерала для себя и само явление.





предшествовало появление субъективного в виде простейших переживаний. Но даже простейшие переживания предполагают наличие у человека коры головного мозга, которая, по мнению этого же автора, есть отражающая система, определяющая все формы психического отражения [4, с. 60], а не только простейшие переживания. Этим самым хочу подметить, что автор, желая сделать духовные категории производными материи, запутался настолько, что потерял логическую нить своих рассуждений.

Кроме того, появление простейших переживаний у человека на определенном этапе эволюции (путем возникновения на основе физиологической формы отражения иного, психического, отражения) полагает определенное время его существования в этом мире без каких-либо признаков психики вообще, а это уже не есть человек и даже не животное.

Таким образом, марксистское монистическое учение, определившее на многие годы на советском пространстве свою методологию для всех наук, включая и криминологию, ориентирует, что знания необходимо извлекать непосредственно из объективной действительности по универсальной, (примитивной) схеме: объект наблюдения — объективные причины — закономерное следствие, а это и есть пропаганда социального детерминизма. Разумеется, однотипный подход к объекту исследования (ибо, по учению марксизма, сам субъект является объектом, потому что подчиняется объективным закономерностям [7, с. 439]), навязанный идеологией тоталитарного советского режима, не позволял использовать индивидуальный подход к познанию предмета криминологической науки. Это значит, что индивидуальный прием познания, основанный на личностном мировоззрении и мироощущении и выражающий собственную точку зрения ученого, а не общую концепцию материализма, не мог применить ни один криминолог.

«Метод индивидуального подхода», пусть методологически не совсем точное выражение, потому что индивидуальность — это не философский термин, но прием построения знания, на формирование которого влияют не только предмет познания, но в первую очередь особенности субъекта познания, зависит от ценностно-мотивационной составляющей

криминолога и конституирования им модели человека и окружающей его социальной действительности.

Заканчивая рассмотрение научного метода индивидуального подхода к познанию предмета криминологии, автор приходит к выводу, что монистическое учение марксизма, утверждающее методологию диалектического материализма, не может больше присутствовать в криминологической теории. В противном случае это учение рискует быть избалованным в несостоятельности своего монистического представления окружающей действительности и человека в ней. Метод индивидуального научного подхода, который гарантирован конституционным признанием (ст. 13 ч. 1) идеологического многообразия (следовательно, монополии материалистической идеологии пришел конец), а также свободы мысли и слова (ст. 29 ч. 1), открывает для ученых-криминологов простор для выражения своих нестандартных мыслей и дерзновенного стремления к конституированию новых идей. Односторонний же подход, основанный на примате монизма и объективизма, сегодня не может удовлетворить криминологическую теорию.

### Литература

1. Григорьева Т.П. Метафизика спасения // Человек. 2011. № 3.
2. Длугач Т.Б. Надо ли сегодня задумываться над Марксом? // Вопросы философии. 2011. № 7.
3. Колпакова М.Ю. Диалог в работе психолога с детьми // Вопросы психологии. 2011. № 4.
4. Платонов К.К. Краткий словарь системы психологических понятий. М.: «Высш. школа», 1984.
5. Серова О.Е. Проблема воли в психолого-педагогическом наследии В.М. Экземплярского // Вопросы психологии. 2011. № 3.
6. Сурожский А. митрополит. О последних пределах // Альфа и Омега. 2011. № 1 (60).
7. Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя и П.Ф. Юдина. М.: Политиздат, 1963.
8. Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2003.



УДК 343  
ББК 67.4

© А.М. Жуков, 2018

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

## К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТЕ НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ ЛИЦОМ, ПОДВЕРГНУТЫМ АДМИНИСТРАТИВНОМУ НАКАЗАНИЮ

Андрей Михайлович Жуков,

аспирант кафедры уголовного права и процесса

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина (392036, Тамбов, ул. Интернациональная, д. 33)

E-mail: am-zhukov@yandex.ru

Научный руководитель: Р.Б. Осокин, доктор юридических наук, доцент

**Аннотация.** Проанализированы понятие и признаки субъекта преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ. Обозначены проблемы правоприменительной практики, связанные с данным правовым институтом. Предложены изменения в уголовное законодательство.

**Ключевые слова:** нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию, субъект преступления, проблемы правоприменения, совершенствование законодательства и судебной практики.

## TO THE QUESTION OF THE SUBJECT OF TRAFFIC VIOLATION BY A PERSON WHO HAS HAD AN ADMINISTRATIVE PUNISHMENT

Andrey M. Zhukov,

Postgraduate Student of Department of Criminal Law and Process

Tamбов State University named after of G.R. Derzhavin (392036, Tambov, ul. Internatsionalnaya, d. 33)

**Abstract.** Deals with the concept and characteristics of the subject of the crime provided article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. The problems of judicial practice related this legal institute are defined. Changes to the criminal legislation are offered.

**Keywords:** traffic violation by a person who has had an administrative punishment, the subject of the crime, problems of judicial practice, improvement of legislation and judicial practice.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Жуков А.М. К вопросу о субъекте нарушения правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):146-50.

Низкий уровень правовой культуры водителей транспортных средств обусловил такое негативное явление на автомобильных дорогах как опасное вождение, характеризующееся значительным превышением скорости, перестроением при интенсивном движении (так называемая «игра в шашечки»), а также препятствованием обгону и резким торможением. Такое поведение за рулем нередко допускают представители так называемой «золотой молодежи», которые грубо пренебрегают правилами дорожного движения. Показательны примеры Руслана Шамсуарова и Мары Багдасарян [1]. Вместе с тем, самым опасным нарушением в этом ряду является управление транспортным средством в состоянии опьянения. Практически ежедневно поступают сообщения о серьезных дорожно-транспортных происшествиях, в которых погибают люди. Так, 29 июня прошлого года в средствах массовой информации была размещена информация о том, что в г. Крас-

нодаре на улице Талалихина 17-летний водитель автомобиля «Land Rover», находившийся в состоянии алкогольного опьянения, допустил столкновение с автомобилем «Газель» дорожно-строительной компании. От удара грузовик совершил наезд на пятерых рабочих, ремонтировавших участок дороги. В результате аварии погиб 40-летний рабочий, еще четверо госпитализированы в медицинское учреждение с тяжелыми травмами. Пострадал и водитель внедорожника, у которого нет водительского удостоверения [2].

Катастрофическая ситуация в сфере дорожно-транспортного травматизма свидетельствует о том, что назрела необходимость усиления мер административно-правового воздействия на подобных нарушителей правил дорожного движения, на что неоднократно обращалось внимание в научной литературе [3, с. 177—179; 4, с. 169—173; 5, с. 58—61]. Вместе с тем, крайне негативные тенденции в этой



сфере потребовали использования и уголовно-правовых средств, в связи с чем в Уголовный кодекс Российской Федерации введена статья 264.1 УК РФ — нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию [6]. Статистические данные свидетельствуют о востребованности этой новеллы уголовного законодательства. В 2017 году только в Тамбовской области в суды направлено 644 уголовных дела названной категории [7], всего же в Российской Федерации в суды в этот период направлено 78 980 подобных уголовных дел [8].

Вместе с тем, правоприменительная практика выявила определенные проблемы и трудности, зачастую не позволяющие привлечь к уголовной ответственности нетрезвых водителей, повторно управляющих транспортными средствами в таком состоянии. В целях правильного применения уголовного закона необходимо изучение всех признаков состава анализируемого преступления, в том числе такого обязательного и необходимого как субъект.

Под субъектом преступления понимается лицо, совершившее общественно опасное деяние и способное нести за него уголовную ответственность [9, с. 29]. Субъект рассматриваемого преступления — специальный, он характеризуется общими и специальными признаками. Им является вменяемое физическое лицо, достигшее возраста 16 лет [10]. Кроме того, субъектом должен быть именно водитель, т.е. лицо, управлявшее автомобилем, трамваем или другим механическим транспортным средством, которое предназначено для перевозки по дорогам людей, а также грузов или установленного на нем оборудования [11]. Водители иных механических транспортных средств: автобуса, троллейбуса, мотоцикла, квадрицикла, мопеда, трактора, самоходной дорожно-строительной, другой самоходной машины и иного транспортного средства, на управление которым предоставляется специальное право, также являются субъектами преступления [11].

Субъектом преступления считается:

- 1) водитель, который сдал экзамены на право управления определенным видом транспортного средства и получил водительское удостоверение;
- 2) любое другое лицо, которое управляет транспортным средством. К этой категории относятся лица, у которых водительское удостоверение

было изъято в установленном порядке за имевшее место ранее нарушение пунктов Правил дорожного движения, а также лица, не имевшие или лишенные права управления транспортным средством. Субъектом является и лицо, обучающее вождению на учебном транспортном средстве с двойным управлением [11].

К обязательным признакам субъекта относятся:

- 1) нахождение водителя в состоянии алкогольного, наркотического и иного опьянения;
- 2) наличие административной или уголовной преюдиции (действующего административного наказания за управление транспортным средством в состоянии опьянения или невыполнение требования о прохождении освидетельствования, либо неснятой и непогашенной судимости за аналогичное преступление).

Только совокупность указанных общих и специальных признаков свидетельствует о наличии состава преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ [12, с. 48—51].

Вменяемость как один из обязательных общих признаков субъекта означает его способность осознавать характер и общественную опасность своих действий и руководить ими [12, с. 48—51], не подлежит уголовной ответственности невменяемое лицо. Невменяемость характеризуется юридическим и медицинским критериями, при этом юридический — определяется интеллектуальным и волевым признаками, только совокупность юридического и медицинского критериев дает основание для признания лица невменяемым [9, с. 29].

В правоприменительной практике возникали ситуации, когда виновное вменяемое лицо, пыталось избежать уголовной ответственности, либо затянуть судебный процесс, утверждая о своей невменяемости или выражая сомнения в психической полноценности.

Так, при рассмотрении у мирового судьи уголовного дела в отношении Т. по ст. 264.1 УК РФ, установлено, что, будучи привлеченным к административной ответственности по ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, 25.09.2015 г. около 2 часов 55 минут ночи в г. Моршанске Тамбовской области он повторно управлял автомобилем «Toyota Rav-4» с явными признаками алкогольного опьянения и отказался от прохождения медицинского освидетельствования [13].



В судебном заседании адвокат заявил ходатайство о назначении Т. судебно-психиатрической экспертизы, указав, что ранее у подсудимого были травмы головы, за год до рассмотрения дела неизвестные подвергли его избиению, нанося удары по голове, в результате чего он потерял сознание. После этого у него стали проявляться головные боли, нарушения памяти и сна. 01.01.2017 г. он вновь упал и ударился головой об лед. Таким образом, под сомнение был поставлен медицинский (биологический) критерий вменяемости.

С учетом изложенного мировым судьей была назначена судебно-психиатрическая экспертиза [14], по результатам которой установлено, что Т. не обнаруживает признаков какого-либо психического расстройства и не страдал им ранее. В период, относящийся к совершению инкриминируемого ему деяния, у него не было признаков какого-либо временного психического расстройства, он мог и в настоящее время может в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий либо руководить ими [15].

Комиссия врачей-экспертов подтвердила наличие у Т. совокупность юридического и медицинского критериев, позволяющих сделать вывод о вменяемости подсудимого и его способности нести уголовную ответственность за содеянное.

Еще одним необходимым общим признаком субъекта преступления является достижение им возраста 16 лет. Неправильный подход правоприменителей к вопросу о привлечении к уголовной ответственности несовершеннолетних, достигших 16, но не достигших 18 лет, допускаемые нарушения процедуры направления на свидетельствование и фиксирования факта отказа от него, позволяли подросткам избегать заслуженного наказания.

Так, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав Первомайского района Тамбовской области несовершеннолетний С., 1998 года рождения, 01.07.2015 г. был привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ за отказ от выполнения требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения [16]. Имея административное наказание, С. вновь управлял автомобилем по автодороге «М6-Каспий» на территории Первомайского района Тамбовской области с признаками алкогольного

опьянения. При остановке сотрудниками ГИБДД он отказался от прохождения медицинского освидетельствования. Постановлением той же комиссии от 10.02.2016 г. С. назначено административное взыскание по ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ [17].

При принятии повторного решения о назначении административного наказания, не было учтено, что С. хотя и является несовершеннолетним, но достиг возраста 16 лет, а, следовательно, является субъектом преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ. Неправильный подход правоприменителя к определению такого обязательного признака субъекта как возраст позволил подростку, неоднократно позволяющему себе садиться за руль в нетрезвом состоянии, избежать уголовной ответственности.

Еще одного несовершеннолетнего правонарушителя при наличии в его действиях признаков состава преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ, не удалось привлечь к уголовной ответственности в Никифоровском районе Тамбовской области.

Ш., ранее привлеченный к административной ответственности по ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ, повторно управлял автомобилем в состоянии алкогольного опьянения. По делу вынесено постановление о назначении административного наказания по ч. 2 ст. 12.8 КоАП РФ [18]. Несмотря на то, что Ш. достиг возраста уголовной ответственности, уголовное дело по ст. 264.1 УК РФ не возбуждалось, поскольку при первоначальном оформлении процессуальных документов не был извещен и не присутствовал законный представитель несовершеннолетнего, например, один из его родителей. Нарушение процессуальных прав лица, не достигшего 18-летнего возраста, повлекло недопустимость доказательств и избежание им уголовного наказания.

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что зачастую рассматриваемое преступление совершают несовершеннолетние, не имеющие водительского удостоверения. Имеют место случаи, когда подростки, не достигшие 16 лет, управляют мотоциклом, мопедом и другими транспортными средствами в нетрезвом состоянии. При этом общий упадок нравственных основ общества привел к тому, что уровень алкоголизации несовершеннолетних в стране достаточно серьезен. С учетом опасно-



сти наступления тяжких последствий в виде дорожно-транспортных происшествий, влекущих гибель людей и причинение вреда здоровью, профилактическая роль статьи 264.1 УК РФ в этой связи имеет существенное значение. Вместе с тем, представляется актуальным и своевременным обсуждение в рамках научной дискуссии вопроса о снижении возраста уголовной ответственности до 14 лет, для чего требуется внесение соответствующих изменений в часть 2 ст. 20 УК РФ. На наш взгляд, подросток, достигший 14—15-летнего возраста, садящийся за руль транспортного средства в состоянии алкогольного опьянения сознает повышенную общественную опасность своего преступного поведения, вероятность причинения вреда не только себе, но и другим участникам дорожного движения.

Предлагаемые меры по совершенствованию законодательства, более детальное обобщение и изучение обязательных признаков субъекта преступления, устранение недостатков в правоприменительной практике безусловно будут способствовать законному и своевременному привлечению виновных к уголовной ответственности, позволят минимизировать случаи дорожно-транспортного травматизма, повысят уровень уголовно-правовой защиты других граждан, участвующих в процессе дорожного движения.

### Литература

1. «Золотые» мальчики пошли ва-банк: как Шамсуаров сумел спастись от реального срока // Рен-ТВ: [сайт]. URL: <http://ren.tv/novosti/2017-02-15/zolotyie-malchiki-poshli-va-bank-kak-shamsuarov-sumel-spastis-ot-realnogo-sroka> (дата обращения: 07.06.2018).
2. В Краснодаре пьяный подросток на внедорожнике насмерть сбил рабочего // Газета «Известия»: [сайт]. URL: <http://iz.cdvideo.ru/612606/2017-06-29/v-krasnodare-piany-podrostok-za-rulem-vnedorozhnika-nasmert-sbil-cheloveka> (дата обращения: 07.06.2018).
3. *Осокин Р.Б.* К вопросу об административно-правовом режиме обеспечения безопасности дорожного движения // Актуальные проблемы юридические науки в России в XX—XXI вв.: материалы Межвузовской заочной научной конференции. Тамбов: Изд-во Першина Р.В., 2007.
4. *Осокин Р.Б.* Роль государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения // Актуальные проблемы юридические науки в России в XX—XXI вв.: материалы Межвузовской заочной научной конференции. Тамбов: Изд-во Першина Р.В., 2007.
5. *Торговченков В.И., Филатов С.В.* К вопросу о необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению безопасности дорожного движения // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 6.
6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения: федер. закон Рос. Федерации от 31 дек. 2014 г. № 528-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 дек. 2014 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25 дек. 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1 (часть I), ст. 81.
7. На основании формы федерального статистического наблюдения «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» (Форма 4-ЕГС) за январь—декабрь 2017 г. / По данным ИЦ УМВД России по Тамбовской области.
8. На основании формы федерального статистического наблюдения «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» (Форма 4-ЕГС) за январь—декабрь 2017 г. / По данным ГИАЦ МВД России.
9. *Осокин Р.Б.* Уголовное право в схемах (общая часть): учебное пособие / под ред. Н.Г. Кадникова, В.И. Динеки. М.: Щит-М, 2006.
10. Уголовный кодекс Рос. Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05 июня 1996 г. (в ред. от 23 апр. 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954; 2018. № 18, ст. 2584.
11. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения: постановление Пленума Верховного Суда



Рос. Федерации от 09 дек. 2008 г. № 25 (в ред. от 24 мая 2016 г.) // Рос. газ. 2008. 26 дек.; 2016. 1 июня.

12. *Мондохонов А.Н., Вторушина Ю.С.* Специальный субъект преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ // Законность. 2015. № 12.

13. Приговор мирового судьи судебного участка № 2 Моршанского района Тамбовской области от 07 июля 2017 г. по делу № 1-7/2017 в отношении Т.В.Ю. по ст. 264.1 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив мирового судьи судебного участка № 2 Моршанского района Тамбовской области за 2017 г.

14. Постановление мирового судьи судебного участка № 2 Моршанского района Тамбовской области от 12 янв. 2017 г. о назначении судебно-психиатрической экспертизы по делу № 1-7/2017 в отношении Т.В.Ю. по ст. 264.1 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив мирового судьи судебного участка № 2 Моршанского района Тамбовской области за 2017 г.

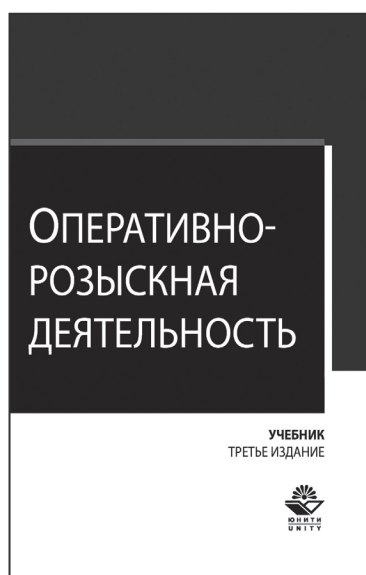
15. Заключение судебно-психиатрической экспертизы № 556-А от 30 мая 2017 г. по делу № 1-7/2017 в отношении Т.В.Ю. по ст. 264.1 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив мирового

судьи судебного участка № 2 Моршанского района Тамбовской области за 2017 г.

16. Постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Первомайского района Тамбовской области от 01 июля 2015 г. № 90 в отношении С.Р.А. по ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ. Документ опубликован не был. Архив комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Первомайского района Тамбовской области за 2015 г.

17. Постановление комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Первомайского района Тамбовской области от 10 фев. 2016 г. № 19 в отношении С.Р.А. по ч. 2 ст. 12.26 КоАП РФ. Документ опубликован не был. Архив комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Первомайского района Тамбовской области за 2016 г.

18. Постановление начальника ОГИБДД МОМВД России «Мичуринский» от 28 июля 2017 г. № 18810068160001834959 в отношении Ш.О.О. по ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ. Документ опубликован не был. Архив МОМВД России «Мичуринский» за 2017 г.



**Оперативно-розыскная деятельность:** учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [И.А. Климов и др.]; под ред. И.А. Климова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 431 с.

Изложены базовые положения оперативно-розыскной деятельности (ОРД) в Российской Федерации. Приведены материалы, касающиеся оперативно-розыскной тактики, агентурного метода ОРД, финансового обеспечения, тактических особенностей деятельности различных субъектов ОРД по выявлению конкретных преступлений и других вопросов, составляющих государственную тайну.

В основе учебника — Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г. (с последующими многочисленными изменениями и дополнениями).

Для студентов, слушателей и курсантов учебных заведений системы правоохранительных органов Российской Федерации.



УДК 343  
ББК 67.4

© П.П. Орлов, 2018

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

## ПРИЧИННЫЙ КОМПЛЕКС ФАКТОРОВ, ДЕТЕРМИНИРУЮЩИХ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Павел Петрович Орлов,

адъюнкт кафедры криминологии

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: eagle196@yandex.ru

Научный руководитель: В.Н. Фадеев, доктор юридических наук, профессор

**Аннотация.** В целях выработки профилактических мер по преступлениям совершаемым в сфере земельных отношений, автором был выявлен комплекс факторов детерминирующих преступность в исследуемой сфере. На основании изучения уголовных дел, использования статистических данных, анкетирования осужденных, автор выделил факторы общего характера, непосредственно влияющие на механизм совершения преступлений в сфере земельных отношении. Акцент в исследовании был сделан на служащих участвующих в земельных отношениях, так как практика показала, что лица в основном привлекаемые за преступления в сфере земельных отношений являются государственные служащие или служащие органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** земельные отношения; факторный подход; экономика; ценностные ориентиры; служащие; социальный контроль.

## CAUSAL COMPLEX OF FACTORS DETERMINING CRIMES IN THE SPHERE OF LAND RELATIONS

Pavel P. Orlov,

Adjunct of Department of Criminology

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** In order to develop preventive measures for crimes committed in the sphere of land relations, the author identified a set of factors determining crime in the field of research. On the basis of the study of criminal cases, the use of statistical data, the survey of convicts, the author identified factors of a General nature that directly affect the mechanism of committing crimes in the field of land relations. The focus of the study was made on the employees involved in land relations, as practice has shown that the persons mainly involved in crimes in the field of land relations are civil servants or employees of local governments.

**Keywords:** land relations; factor approach; economy; value orientations; employees; social control.

Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Орлов П.П. Причинный комплекс факторов, детерминирующих преступления в сфере земельных отношений. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):151-4.

Одним из важных направлений социально-правовых исследований является исследование преступности через призму факторного анализа, что позволяет научно обосновать стратегию и методику предупреждения социальной напряженности, а также прогнозировать уровень преступности и ее явления, которые ее порождают и обуславливают. Автор выделил из общего объема криминогенных факторов наиболее характерные, относящиеся к обстоятельствам общего порядка и обстоятельствам непосредственно способствующим совершению преступлений в сфере земельных отношений.

Обстоятельства общего характера:

1. Переход нашего государства от командно-административной к рыночной экономике.

Переход в конце прошлого века от командно-административной к рыночной экономике, повлиял на

«взрывной» рост преступности. По мнению автора, причиной данного всплеска явился тот факт, что рыночные отношения в первую очередь основаны на конкуренции, получении прибыли, уменьшением издержек, в том числе и рабочей силы, а следовательно — всплеском высокого уровня безработицы. В результате экономическое переустройство в нашей стране обернулось «захватом» общенародной собственности, в том числе земельных ресурсов, в основном криминальным способом. Автор полагает, что законодательство переходного периода становления нашего нового государства сделало новых собственников неуязвимыми перед уголовным законодательством. Более того за годы либеральных реформ только прямые потери населения за счет разгула преступности, чеченских войн, террористических актов, отравления водкой и суицидов



составили более 2 миллионов человек, а косвенные (выпадающие) потери превысили 10 миллионов человек, не говоря уже о том, сколько не было произведено валового продукта и не родилось детей [7, с. 307].

2. Неспособность государства урегулировать экономические отношения в условиях становления рыночных отношений.

В связи с изменением общественно-политического строя коренным образом изменилось экономическая роль нашего государства. Оставшись без «могучего покровителя» самыми не защищенными становятся граждане, а государство, как справедливо заметил В.С. Кузьменко, зачастую самоустраняется от решения вопросов правового регулирования экономических отношений в условиях становления рынка. Особенно это проявляется в периоды экономических кризисов [4]. Анализируя указанные и иные показатели можно констатировать, что отказ от вмешательства государства в отдельные отрасли экономики были преждевременны.

3. Серьезное влияние идеологических [9] и социально-психологических факторов.

Идеологические просчеты особенно отразились на молодежи [10, с. 78], а это именно та часть нашего общества, которая будет вершить будущее. Культурный и правовой вакуум в нашем обществе быстро заполнился алчными ценностями, где на первое место выходит культ денег.

Существенное изменение претерпели общественные отношения, где отсутствует баланс, регулирующий духовно-нравственные основы, сдвинут в сторону вседозволенности и произвола, что существенно нарушает взаимодействие в обществе, в том числе государства с народом.

Большой вклад в формирование современных идеалов внесли средства массовой информации. По мнению автора, в настоящее время средства массовой информации пропагандируют ускоренное получение материальных благ порой не совсем законными методами, что существенно искажает представление у граждан о ценностных ориентирах, уменьшая при этом социальные обязательства.

4. Не эффективная деятельность правоохранительных органов.

На расширенном заседании коллегии МВД России Президент Российской Федерации В.В. Путин

отметил, что снизился, практически до 43 процентов<sup>1</sup> [8], общий уровень раскрываемости преступлений. В последние годы этот показатель, что называется, скачет: то подрастет, то вновь сократится. Кардинального, видимого улучшения ситуации пока, к сожалению, не происходит. Значит, ключевой принцип неотвратимости наказания реализуется далеко не в полной мере. Это, безусловно, тревожит и общество, и наших граждан, и абсолютно не должно устраивать сами органы внутренних дел [11]. Причиной, сложившейся ситуации в раскрытии преступлений является более выраженный профессионализм преступного элемента по отношению к сотрудникам правоохранительных органов, в этой связи автор поддерживает позицию Е.П. Ищенко утверждающего, что уровень профессионализма преступников постепенно повышается, в то время как профессиональный уровень следователей, дознавателей, оперативных сотрудников в лучшем случае перестал снижаться [2].

На общем фоне снижения эффективности работы правоохранительных органов в расследовании преступлений имеются определенные пробелы и в деятельности по предупреждению преступлений, совершаемых в сфере земельных отношений. Опрос граждан показал устойчивое отрицательное мнение о работе правоохранительных органов в сфере земельных отношений. Основными причинами отрицательного впечатления граждане указали — длительность рассмотрения заявлений (сообщений) и коррупцию в правоохранительных органах. Изучение уголовных дел по преступлениям, совершаемым в сфере земельных отношений, в части срока их расследования, позволило установить, что практически каждое уголовное дело расследовано в срок свыше четырех месяцев, из них больше половины в срок от шести месяцев до полутора лет.

<sup>1</sup> В своей книге Михаил Петрович и Иван Михайлович Клейменовы (доктора юридических наук) «Нераскрытая преступность» провели анализ преступности за последние годы и выявили, что общий объем преступлений в стране в 2013 году составил 20 086 519. Они посчитали, и получилось, что реальная раскрываемость преступлений в 2013 году составила 6,9%. Полученные результаты, видимо, удивили и самих авторов. Авторы пишут, что «этот показатель с трудом будет воспринят работниками правоохранительных органов». Профессор Голик Ю.В. в этой связи пишет: «От себя добавлю, что это без учета латентной преступности. Если учесть и ее, то эту цифру можно смело помножить как минимум на три».





В рамках исследования установлено, что лица совершившие преступления в сфере земельных отношений, в основном служащие. С учетом данной закономерности, согласимся с учеными, которые выделяют в качестве обстоятельств, непосредственно способствующих совершению преступлений следующие факторы: особенности служебной среды, условия службы; характеристику самих служащих; состояние социального контроля над служебной деятельностью [10, с. 332].

1. Особенности служебной среды и условия службы.

В Российской Федерации сложилась тенденция к увеличению численности работников государственных органов и органов местного самоуправления. Если проследить их количество в 2000 году численность работников указанной сферы составляло 1 161,5 тыс человек, то уже в 2016 году количество чиновников увеличилось до 2 146,3 тыс человек [12, с. 56]. В этой связи, из-за слабой организации деятельности государственных служащих создается впечатление о не эффективной работе аппарата чиновников.

Немаловажным фактором совершения преступлений является социально-психологическая обстановка в структурах участвующих в сфере земельных отношений. Микроклимат, который окружает чиновника, пронизан различного рода злоупотреблениями, где данное поведение считается нормальным. Более того, система поступления на государственную или муниципальную службу является уязвимой перед коррупционными рисками. В этой связи можно согласиться с Ю.Г. Наумовым утверждающим, что в коррупционной системе практически нельзя получить должность, связанную с использованием публичных возможностей, если ты не вступишь в систему круговой поруки [5, с. 17].

2. Характеризуя служащих, отметим, что современный аппарат российских чиновников сформировался в специфических условиях. В годы «перестройки» общественного устройства государства, значительное число квалифицированных управленцев ушли в бизнес. В 90-х годах прошлого века, в переходный период большинство новых управленческих кадров, не были готовы к работе в сложных кризисных условиях становления новой государственности. Резкий спад профессионализ-

ма и ответственности привело к снижению уровня управленческой культуры, расцвету бюрократизма, а это в свою очередь дало серьезную почву для коррупционных проявлений.

3. Состояние социального контроля над служебной деятельностью служащих.

В криминологии под социальным контролем понимается — механизм самоорганизации (само-регуляции) и самосохранения общества путем установления и поддержания в обществе нормативного порядка и устранения, сокращения нормонарушающего (девиантного) поведения [1, с. 3]. По мнению М.Ю. Кравцова, одним из ведущих факторов социального контроля является государство и правоохранительные органы [3, с. 119].

В последнее время законодателем предприняты ряд мер по контролю общественных отношений в сфере земельных отношений, прежде всего, путем внесения изменений в УК РФ. Так, изменена диспозиция статьи 170 УК РФ [13], уголовный закон был дополнен статьей 170.2 УК РФ [13], однако существенных результатов работы данных уголовно-правовых запретов пока не имеется. Другим важным фактором является относительно слабая карательная практика по преступлениям в сфере земельных отношений [6, с. 129]. Санкции за нарушения уголовно-правовых запретов в сфере земельных отношений не соответствуют тому, какие «дивиденды» приносит незаконная деятельность, связанная с земельным оборотом в России.

Законодатель путем построения сложной и неэффективной нормативной базы регулирующей земельные отношения, в определенной степени создает условия для совершения преступлений в исследуемой сфере.

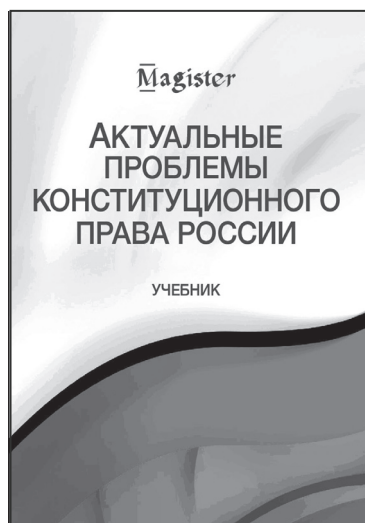
При этом необходимо отметить, что на фоне изменений, происшедших в нашем государстве в конце XX века, деформации подверглись и ценностные ориентиры граждан нашей страны. Более того, нынешние чиновники закладывали фундамент будущего социально-психологического развития в ходе времен перестройки, смены государственного строя, лихих девяностых, а также переживая кризисные явления. Данные обстоятельства совершения преступлений в сфере земельных отношений явились следствием не единичных причин, а причинного комплекса, состоящего из обстоятельств



общих и непосредственных факторов. К обстоятельствам общих факторов автор относит: переход государства от командно-административной к рыночной экономике; неспособность государства урегулировать экономические отношения в условиях становления рыночных отношений; серьезное влияние идеологических и социально-психологических факторов; неэффективная деятельность правоохранительных органов.

### Литература

1. *Гилинский Я.И.* Преступность и социальный контроль над ней в современном обществе постмодерна: взгляд криминолога. Научно-практический журнал Криминалисть. 2016. № 1.(18).
2. *Ищенко Е.П.* О насущных проблемах раскрытия и расследования преступлений // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2017. № 3 (82).
3. *Кравцов М.Ю.* Функции социального контроля // Logos et Praxis. 2011. № 7-13.
4. *Кузьменко В.С.* Уголовно-правовая характеристика преступлений в сфере экономической деятельности, совершаемых должностными лицами: Дис. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород., 2009.
5. *Наумов Ю.Г.* Концепция антикоррупционного механизма в системе регулирования экономических отношений в России // Пространство экономики. 2008. № 4-2.
6. *Орлов П.П.* Преступность в сфере земельных отношений. Журнал Государственная служба и кадры. № 3 (107). 2017.
7. *Фадеев В.Н. Долганов А.В.* Россия и глобальные вызовы цивилизации. Журнал Российский криминологический взгляд № 1. 2012.
8. *Фадеев В.Н.* Будущее криминологии — криминология будущего. Российский криминологический взгляд. 2016, № 1.
9. Конституция РФ Статья 13. «1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. 2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». По нашему мнению — идеология является «становым хребтом» общественно-политической системы, т.е. государства.
10. Криминология: Учебник для вузов / под ред. проф. В.Д. Малкова — 27е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006.
11. Расширенное заседание коллегии МВД России [Электронный ресурс] URL:<http://www.kremlin.ru/events/president/news/56949> дата обращения 15.04.2018.
12. Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. / Росстат. М., Р76. 2017.
13. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 228-ФЗ [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182606/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182606/) дата обращения 26.04.2018.



**Актуальные проблемы конституционного права России:** учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». Гриф НИИ образования и науки. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». (Серия «Magister»). / Под ред. Б.С. Эбзеева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 479 с.

Рассмотрены проблемные вопросы, относящиеся к предмету науки конституционного права. Цель учебника — раскрыть теоретическое содержание актуальных проблем основных разделов предмета, основы конституционного законодательства и правоприменительной практики по важнейшим проблемам государственного строительства в России.

Для студентов, магистрантов, адъюнктов и аспирантов юридических вузов.



УДК 343  
ББК 67.4

© А.М. Плешаков, В.А. Осипов, 2018

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ХИЩЕНИЕ НЕФТИ ИЛИ НЕФТЕПРОДУКТОВ И ЗА ИХ НЕЗАКОННОЕ ПРИОБРЕТЕНИЕ: ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ

**Александр Михайлович Плешаков**,  
профессор кафедры уголовного права,  
доктор юридических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);  
**Владимир Александрович Осипов**,  
заместитель начальника кафедры уголовного права,  
кандидат юридических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Рассматривается ряд проблем, возникающих при квалификации хищения нефти или нефтепродуктов, а также их незаконного приобретения. Исследуются вопросы уголовно-правовой оценки тайного и открытого хищения нефти или нефтепродуктов, квалификации указанных деяний по совокупности с другими посягательствами, отграничения от смежных составов преступлений. Также авторы анализируют ряд понятий, имеющих значение для квалификации.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, хищение нефти или нефтепродуктов, трубопровод, врезка, незаконное приобретение нефти или нефтепродуктов.

## CRIMINAL LIABILITY FOR THEFT OF OIL OR OIL PRODUCTS AND FOR THEIR ILLEGAL ACQUISITION: QUALIFICATION ISSUES

**Aleksandr M. Pleshakov**,  
Professor of the Criminal Law Department,  
Doctor of Law, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);  
**Vladimir A. Osipov**,  
Deputy Head of the Criminal Law Department,  
Candidate of Law, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** A number of problems arising in the qualification of theft of oil or oil products, as well as their illegal acquisition, are considered. The questions of the criminal and legal assessment of the secret and open theft of oil or oil products, the qualification of these acts in combination with other encroachments, delimitation of adjacent offenses are investigated. Also, the authors analyze a number of concepts relevant to qualification.

**Keywords:** criminal liability, theft of oil or oil products, pipeline, tie-in, illegal acquisition of oil or oil products.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Плешаков А.М., Осипов В.А. Уголовная ответственность за хищение нефти или нефтепродуктов и за их незаконное приобретение: вопросы квалификации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):155-9.

Россия является страной, обладающей колоссальными запасами нефти и других углеводородов. Это полезное ископаемое является социально значимым и естественным стратегическим ресурсом, поскольку на основе ее добычи, переработки, перераспределения и продажи в значительной мере формируется национальный бюджет. В связи с этим, безусловно, актуальным является уголовно-правовая охрана данного компонента природной среды.

Как предмет преступления — нефть и нефтепродукты представляют собой имущество, обладающее

определенными физическими параметрами: весом, объемом, количеством и другими натуральными свойствами. По внешнему виду нефть — это темная маслянистая субстанция в жидком состоянии. По своему химическому строению она является сложной природной смесью углеводородов различного строения с примесями не углеродных соединений [7, с. 26]. После технологической обработки нефти возможно получение более 600 различных продуктов. Это топливо: реактивное, дизельное, котельное, бензин, керосин и т.п.; масла: моторное, трансмис-



сионное, компрессорное, турбинное и др.; твердые соединения: парафин, воск, мазут, битум, технический углерод (сажа), кокс и др. [4, с. 77].

Статистика и судебно-следственная практика свидетельствуют, что хищение нефти или продуктов ее переработки достаточно распространенное преступление. По данным ГИАЦ МВД России в стране за последние пять лет (2013—2017 гг.) было зафиксировано более 22 000 преступлений, предусмотренных п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ. Соответственно в среднем, за один год, совершается около 4 400 общественно опасных деяний этой категории. Правда, за последнее время (2016—2017 гг.) наметился определенный спад в интенсивности совершения указанных преступных посягательств. Однако этот уровень в абсолютных цифрах остается достаточно высоким. Так, в 2017 г. было зарегистрировано около 3 400 краж нефти и нефтепродуктов.

В практике правоохранительных органов и судов встречаются определенные трудности, связанные с установлением оснований уголовной ответственности за хищение нефти, их квалификацией по совокупности с другими посягательствами, с отграничением от смежных составов преступлений. В соответствии с действующим законодательством, уголовная ответственность за похищение нефти возможна, если она совершается тайно (кража), открыто (грабеж) или путем нападения (разбой). Квалифицирующим признаком объективной стороны этих составов преступлений является место совершения общественно опасного посягательства, т.е. хранилище нефти или нефтепродуктов. Согласно Примечанию к ст. 158 УК РФ, таким местом является трубопровод или иное подобное сооружение независимо от формы собственности. Это могут быть: резервуарные парки, наливные эстакады, подземные станции, склады для хранения конденсата и другие стационарные или передвижные емкости.

Преступное деяние осуществляется путем незаконного проникновения в хранилище, т.е. в сооружение, которое конструктивно предназначено для постоянного или временного нахождения там углеводородов.

Специальные места для хранения нефти и нефтепродуктов оборудованы приспособлениями, препятствующими проникновению во внутрь. Это собственно сами трубы и запорные устрой-

ства различных видов: задвижки, замки, решетки, краны, люки, ограждения и другая техническая арматура.

Открытое хищение нефти или нефтепродуктов должно квалифицироваться по п. «в» ч. 2 ст. 161 УК РФ, т.е. как грабеж с проникновением в хранилище. Разбойное нападение, сопряженное с таким проникновением, — по ч. 3 ст. 162 УК РФ. Обязательного указания в процессуальных документах на хищение именно из трубопровода не требуется. Этот специальный признак места совершения грабежа или разбоя носит вспомогательный или уточняющий характер. Подобная уголовно-правовая оценка обусловлена тем, что ни грабеж, ни разбой не содержат квалифицированных составов за хищение из любых видов трубопроводов. Судебно-следственная практика показывает, что совершение таких преступлений весьма редкое, единичное событие.

Сложнее обстоит дело с квалификацией кражи нефти. В п. «б» ч. 3 ст. 158 УК РФ предусматривается ответственность за ее хищение непосредственно из нефтепроводов или нефтепродуктопроводов. Соответственно этот квалифицированный состав преступления является специальной нормой по отношению к общей норме, предусмотренной в ч. 2 ст. 158 УК РФ (кража из хранилища). При таких законодательных положениях совокупность преступных деяний отсутствует и уголовная ответственность наступает только по ч. 3 ст. 158 УК РФ.

Специальное место в совершении кражи определено как нефтепровод или нефтепродуктопровод. Эти хранилища являются вариантами общего понятия трубопровод. В уголовном законе нет никаких разъяснений по этому поводу и, соответственно, данный термин имеет бланкетное содержание. В ведомственных нормативных актах и в технической литературе под трубопроводом понимается самый широкий спектр технических сооружений. В принципе любой трубопровод состоит из так называемой линейной части и ряда насосных, распределительных, компрессионных и других станций. Такие специально оборудованные места для перемещения и хранения нефти могут быть различных видов. Выделяют три их группы, в каждой из которой может существовать собственная система подземных, подводных, наземных сооружений и других вспомогательных коммуникаций. Среди них отмечают:



- внутренние (технологические) трубопроводы, которые предназначены для соединения различных объектов и установок на нефтепромыслах, нефтераспределительных, нефтеперекачивающих станциях, в резервуарных парках и т.п.;
- местные (вспомогательные, региональные), которые соединяют промыслы с головными сооружениями магистрального трубопровода, с пунктами налива в железнодорожные цистерны или на водный транспорт;
- магистральные, которые предназначены для транспортировки больших грузопотоков на значительные расстояния (на тысячи километров) [5, с. 75—76].

Важное значение для квалификации кражи нефти представляет собой понятие «магистральный трубопровод». В Примечании к ст. 158 УК РФ термин «трубопровод» (как хранилище) имеет расширительное толкование. Иными словами, его содержание охватывает все виды нефтепроводов: магистральные, технологические, региональные, вспомогательные и т.д. Указание на магистральные трубопроводы как на предмет преступления содержится лишь в двух нормах: в п. «б» ч. 2 ст. 2153 УК РФ (приведение их в негодность) и в ст. 269 УК РФ (нарушение правил безопасности при эксплуатации).

Вместе с тем, правового словосочетания «магистральный трубопровод» нет ни в статье о краже, ни в Примечании к ней. Соответственно при формальном толковании установленного законом хищения нефти из такого сооружения надлежит оценивать как кражу из «простого» хранилища, т.е. по ч. 2 ст. 158 УК РФ. Использовать положение о конкуренции норм нельзя, поскольку номинально «магистральный трубопровод» не является квалифицирующим признаком.

Перед нами определенный юридический парадокс — кража нефти из магистрального трубопровода, т.е. из наиболее значимого места хранения по степени общественной опасности приравнено по существу к хищению из одежды или ручной клади. Фактическое усиление ответственности за хищение из «обычных» нефтепроводов по сравнению с кражей из магистральных трубопроводов в настоящее время труднообъяснимо. Возможно, это связано с тем, что нет нормативного разъяснения понятия

«магистральный трубопровод», а федеральное законодательство по этому поводу находится в длительной стадии разработки и обсуждения. Вместе с тем, в отдельных нормативных актах выделяют как обычные нефтепроводы, так и магистральные нефтепроводы, как обычные нефтепродуктопроводы, так и магистральные нефтепродуктопроводы. Однако юридического разграничения между ними не проводится, что, разумеется, затрудняет применение уголовного закона [2].

Само понятие «магистраль» означает основное направление, главную линию в системе коммуникаций. В теории уголовного права дается несколько определений магистрального трубопровода. Под таким местом хранения предполагается понимать сооружение, предназначенное для транспортировки нефти от грузоотправителя до пункта сдачи грузополучателю. Перемещение происходит от места добычи до места нахождения предприятия или до места переработки нефти либо до территории технологического хранения или отгрузки на другой вид транспорта (железнодорожные, речные, морские пункты налива) или до места отвода для отдельных предприятий [6, с. 544].

Магистральный трубопровод определяется и как комплекс технических устройств, предназначенный для перемещения основных потоков нефти из района ее добычи (промысла), производства или хранения до мест потребления (нефтебазы, перевалочные базы, нефтераспределительные станции, порты и т.п.) [8, с. 622].

Как видим, в принципе, это похожие определения, различия касаются только деталей. В технической литературе подобные сложные и разветвленные комплексы (т.е. начальные и конечные пункты магистрального трубопровода) обычно называют нефтяным терминалом.

Материалы судебно-следственной практики показывают, что при установлении места совершения кражи нет единообразного подхода. В процессуальных документах хранилища углеводородов определяются по-разному, нередко между ними не проводится никаких разграничений. В случаях хищения нефти из региональных или вспомогательных нефтепроводов, порой неправильно указывается, что подобное изъятие имущества произошло из магистрального трубопровода. В свою очередь, при кра-



же нефти из магистрального терминала указывают, что хищение произошло из обычного нефтепровода. В отдельных случаях такая неправильная фиксация события определяет и разную квалификацию содеянного: либо по ч. 2 либо по ч. 3 ст. 158 УК РФ.

Для квалификации кражи нефти важное значение имеет установление такого признака объективной стороны как способ преступного деяния, т.е. система приемов, которая позволяет извлекать имущество из хранилища. Как показывает опыт судебно-следственной практики, более чем в 95% случаев таким способом является опосредованное проникновение (вторжение) в трубопровод с помощью так называемой врезки. Этот прием представляет собой разрушение внешних параметров трубопровода путем проделывания в его стенах отверстий, после чего нефть или нефтепродукты выливаются сами. Существуют и сложные виды врезок, когда используется патрубок, к которому подключается так называемый отвод или шлейф (труба или шланг) и нефть перекачивается в бензовозы или другие емкости. Такие технические приспособления, как показывает практика, маскируются различными способами.

Наименование «врезка» представляет собой стилизованный термин от существительного «врезание» (от глагола — врезать), что означает вставить, вклиниться в определенное место. Данный преступный способ получил даже нормативное закрепление. В отдельных ведомственных актах он определяется подчас как криминальная врезка, без каких-либо условных оговорок (без кавычек) [1].

В судебно-следственной практике применение подобных терминов стало фактически повсеместным. При этом используются различные варианты слов или их сочетаний: «врезка», «криминальная врезка», «незаконная врезка», «несанкционированная врезка», «нелегитимное проникновение» и т.п.

Так, например, в приговоре Мценского районного суда Орловской области по делу Б. было указано, что в 2017 г. он совершил несколько краж нефти из нефтепровода, который проходит по территории области. Действия Б. были квалифицированы по п. «б» ч. 3 ст. 158 УК РФ, как хищение нефти с проникновением в хранилище. Изъятие имущества виновный осуществлял с помощью криминальных врезок [11].

В тех случаях, когда с помощью незаконных врезок собственнику нефти (грузоотправителю) причиняется значительный ущерб, содеянное может квалифицироваться по совокупности с ч. 1 ст. 167 УК РФ как за умышленное повреждение чужого имущества (трубопровода). При возникновении реальной угрозы общественной безопасности, т.е. причинение вреда посредством криминальных врезок собственнику нефтепровода или нефтепродуктопровода, содеянное должно квалифицироваться по совокупности с ч. 1 ст. 215<sup>3</sup> УК РФ как за их разрушение, повреждение или приведение в негодное состояние. Те же действия виновного в отношении магистрального трубопровода образуют квалифицированный состав преступления и должны влечь ответственность по совокупности преступных деяний (как кража и п. «б» ч. 2 ст. 215<sup>3</sup> УК РФ).

Уголовная ответственность предусмотрена и для незаконного приобретателя украденной нефти или нефтепродуктов. В соответствии с законом заранее не обещанное приобретение или сбыт такого имущества, т.е. заведомо добытого преступным путем, должно квалифицироваться по п. «б» ч. 2 ст. 175 УК РФ. Приобретение нефти или нефтепродуктов — это возмездное или безвозмездное их получение в любой форме (покупка, либо в счет долга, в порядке возмещения убытков и т.п.). В результате такого приобретения виновный получает возможность пользоваться и распоряжаться нефтью как своей собственной. В свою очередь, сбыт нефти или продуктов ее переработки — это возмездная или безвозмездная их передача другому лицу. Отчуждение имущества может происходить любым способом: продажа, обмен, дарение и т.п.

Субъект незаконного приобретения должен достоверно и точно знать, что нефть добыта путем хищения. Об этой абсолютной уверенности или безусловной убежденности в том, что нефть получена в результате криминальной врезки, «несанкционированного отбора», либо тому подобных действий могут свидетельствовать конкретные обстоятельства дела. Это, например, может быть непосредственное нахождение лица на месте хищения или присутствие виновного при переливе топлива из трубопроводов в бензовозы или другие емкости на механическом ходу или при перемещении топлива



в хранилища предприятий, которые расположены вдоль трассы трубопровода и т.п.

В соответствие с п. «б» ч. 2 ст. 175 УК стоимость похищенной нефти или нефтепродуктов должна превышать сумму в два миллиона двести пятьдесят тысяч рублей (Примечание к ст. 170<sup>2</sup> УК РФ). Однако в юридической литературе высказано мнение, что понятие «крупный размер» в его буквальном толковании не относится к нефти, а касается только иного имущества. Соответственно действия виновного могут признаваться малозначительными, если, например, незаконно приобретено несколько литров похищенного бензина. Далее высказывается альтернативный вывод о том, что подобные действия могут сразу же квалифицироваться по ст. 175 УК РФ [8, с. 485].

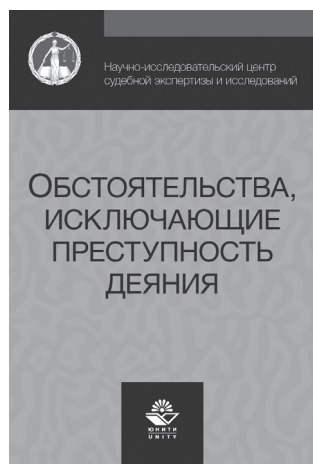
При подобном подходе диапазон «малозначительности» становится, как минимум, неопределенным и чрезвычайно объемным — допустим, от 1 000 до 2 500 000 рублей, поскольку стоимость имущества непосредственно влияет на оценку степени общественной опасности деяния. В юридической литературе было высказано правильное, на наш взгляд, мнение, что такая вариативность не согласуется с принципом справедливости [9, с. 260].

Однако в соответствие с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 07.07.2015 г. № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем», для квалификации содеянного по п. «б» ч. 2 ст. 175 УК РФ не требуется, чтобы стоимость нефти и продуктов ее переработки заведомо

добытых преступным путем, составляла крупный ущерб [10, с. 21].

### Литература

1. Методика расчета ущерба от криминальных врезок в нефтепродуктопроводы. Утверж. Приказом Министерства Энергетики РФ от 06.06.2001.
2. Правила охраны магистральных трубопроводов. Утверж. Минтопэнерго РФ. 29.04.1992 (с изм. и доп.). // СПС «Консультант Плюс».
3. Сведения о магистральном трубопроводном транспорте. Утверж. Федеральной службой государственной статистики 13.06.2004. № 6 // СПС «Консультант Плюс».
4. Агабеков В.Е., Косяков В.К. Нефть и газ: технологии и продукты переработки. Р. н/Д. 2014.
5. Коршаков А.А., Негваль А.М. Проектирование и эксплуатация газонефтепроводов. Р. н/Д. 2016.
6. Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий, судебная практика, статистика / Под общ. ред. В.М. Лебедева. Отв. ред. А.В. Галахова. М., 2009.
7. Покрепин Б.В. Разработка нефтяных и газовых месторождений. Р. н/Д. 2015.
8. Полный курс уголовного права: В 5 Т. / Под ред. Коробеева. Т. IV. Преступления в сфере экономики. СПб., 2008.
9. Уголовное право России: учебник в 2-х т. Т. 2. Особенная часть / Под ред. Н.Г. Кадникова. М., 2018.
10. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации 2015 г., № 9.
11. Приговор Мценского районного суда Орловской области от 13.03.2017. URL: <http://sudakt.ru>.



**Обстоятельства, исключающие преступность деяния.** Учебное пособие. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Смирнов А.М. и др. Изд-во ЮНИТИ, 2016. 168 стр.

Учебное пособие предназначено для формирования у читателей полного представления о социально-правовой природе обстоятельств, исключающих преступность деяния, как одного из основных институтов российского уголовного права.

Для студентов, курсантов, слушателей вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция», а также специальности «Юриспруденция», для научно-педагогических работников и практикующих юристов.

**РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПО ОБЪЕКТИВНЫМ ПРИЗНАКАМ СОСТАВОВ**

А.В. Староверов,

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (119991, Москва, Ленинские горы, д. 1)

E-mail: office@unity-dana.ru

Научный руководитель: А.В. Серебrenникова, доктор юридических наук, профессор

**Аннотация.** Разграничения преступлений и смежных с ними административных правонарушений имеют не только научное, но и большое практическое значение. В настоящее время в практической деятельности часто приходится сталкиваться с проблемами отграничения преступлений от смежных административных правонарушений. Данная статья посвящена анализу признаков объекта и объективной стороны как критериев разграничения преступлений и административных правонарушений. Установление границы, разграничивающей уголовно наказуемое деяние от административного правонарушения, позволяет исключить из практики правоохранительных органов и судов случаи необоснованного привлечения лиц к уголовной ответственности, а также их осуждения.

**Ключевые слова:** преступления; административные правонарушения; межотраслевая дифференциация ответственности; объект; объективная сторона.

**DIFFERENTIATION OF CRIMES AND ADMINISTRATIVE OFFENSES ACCORDING TO THE OBJECTIVE CHARACTERISTICS OF THE FORMULATIONS**

A.V. Staroverov,

Moscow State University named after M.V. Lomonosov (119991, Moscow, Leninskie gory, d. 1)

**Abstract.** The delineation of crimes and related administrative offenses is not only of scientific, but also of great practical importance. At present, in practice, one often has to deal with the problems of delineating crimes from related administrative offenses. This article is devoted to the analysis of the features of the object and the objective side as criteria for distinguishing crimes and administrative offenses. The establishment of a boundary separating a criminal offense from an administrative offense makes it possible to exclude from the practice of law enforcement agencies and courts instances of unreasonable involvement of persons in criminal responsibility, as well as their conviction.

**Keywords:** crimes; administrative offenses; intersectoral differentiation of responsibility; an object; the objective side.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Староверов А.В. Разграничение преступлений и административных правонарушений по объективным признакам составов. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):160-2.

Теоретический спор об общественной опасности преступлений и проступков представляет определенный научный интерес, но большого практического значения для правоприменительной деятельности не имеет. Более важной представляется проблема формулирования конкретных составов преступлений в Особенной части УК РФ таким образом, чтобы с помощью объективных и субъективных признаков подчеркнуть их общественную опасность, показать отличие от сходных по объекту и объективной стороне составов административных правонарушений, провести между ними четкую границу, позволяющую на практике не допускать ошибок квалификации.

В некоторых случаях это весьма сложно сделать. Например, ч. 1 ст. 254 УК РФ предусматривает ответственность, в частности, за порчу земли вредными продуктами хозяйственной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, ядохимикатами и иными опасными химическими веществами, повлекшее причинение вреда

окружающей среде. В ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ с таким же названием: «Порча земли» установлена ответственность за порчу земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для окружающей среды веществами. Разграничиваются указанные правонарушения по последствиям. В ст. 254 УК РФ в качестве обязательного признака объективной стороны основного состава преступления указаны общественно опасные последствия — вред окружающей среде. При этом очевидно, что действия, запрещенные ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, также не могут обходиться без причинения вреда окружающей среде.

В диспозициях смежных норм о самоуправстве (ст. 330 УК РФ и ст. 19.1 КоАП РФ), — отмечает А.В. Галахова, — в качестве критерия разграничения названо «причинение существенного вреда» (ст. 330 УК РФ) и «не причинение существенного вреда» (ст. 19.1 КоАП РФ). Напрашивается вопрос: «Каков он, этот существенный вред?» [1].





Несмотря на недостатки существующих определений, можно констатировать, что действующие уголовное и административно-деликтное законодательство в большинстве случаев позволяет отграничивать преступления от смежных с ними административных правонарушений [2]. В основу законодательной техники разграничения видов ответственности могут быть положены все те же рекомендации, выработанные доктриной уголовного права, в соответствии с которыми общественная опасность преступления определяется объективными и субъективными признаками его состава [3]. К числу признаков, которые могут придавать деяниям высокую степень общественной опасности, следует отнести также способ, последствия, вину, мотив и цель, особенности специального субъекта преступления и др. В большинстве случаев в качестве разграничительных признаков выступают характеристики объективной стороны составов, а также потерпевшего и предмета.

Так, по признакам потерпевшего следует отличать оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, являющееся административным проступком (ст. 5.61 КоАП РФ), а преступными проявлениями этого деяния признаются: оскорбление, совершенное в отношении представителя власти (ст. 319 УК РФ), участника судопроизводства (ст. 297 УК РФ) и военнослужащего (ст. 336 УК РФ).

Нередко разграничительными признаками выступают *свойства (стоимостная, физическая характеристика) предмета преступления*. Например, по предмету можно разграничить незаконные приобретение, передачу, сбыт, хранение, перевозку или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов (ст. 222 УК РФ) и административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.10 КоАП РФ. В ч. 1 ст. 222 УК РФ предметом преступления выступает огнестрельное оружие или огнестрельное оружие ограниченного поражения, а в ст. 20.10 КоАП РФ речь идет о незаконном изготовлении, продаже или передаче пневматического оружия.

По мнению Н.Ф. Кузнецовой, *общественно опасные последствия* в системе криминообразующих признаков, являются ведущим признаком, позволяющим в большинстве случаев отграничивать преступления от иных правонарушений [4]. Это хорошо видно при сравнении ряда материальных составов преступлений со смежными административными правонарушения-

ми. Например, общественно опасные последствия в виде тяжкого вреда здоровью человека являются тем криминообразующим признаком, который разграничивает составы административного правонарушения (ст. 12.24) и преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 264 УК РФ. Причинение по неосторожности легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего в результате нарушения Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, влечет ответственность по ст. 12.24 КоАП РФ.

*Способ совершения деяния*. Например, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, является административным проступком (ст. 5.35 КоАП РФ), а то же деяние, соединенное с жестоким обращением с несовершеннолетним, образует состав преступления (ст. 156 УК РФ) [5; 6].

*Средства и орудия совершения деяния*. Например, отличие уголовно наказуемого хулиганства, квалифицируемого по п. «а» ч. 1 ст. 213 УК РФ, от мелкого хулиганства, расцениваемого по ч. 1 ст. 20.1 КоАП РФ, заключается в том, что для состава первого требуется, чтобы грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, было совершено с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия.

*Место совершения деяния*. Например, незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов перерастает из административного проступка (ст. 8.37 КоАП РФ) в преступление в случаях, если это деяние совершено в местах нереста или на миграционных путях к ним, а также на особо охраняемых природных территориях либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации (п. «в», «г» ч. 1 ст. 256 УК РФ).

Можно констатировать увеличения числа случаев, когда разграничительным признаком выступает *неоднократность совершения деяния*. Например, УК РФ устанавливает ответственность за неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей для случаев, когда это деяние совершено неоднократно, т.е. лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние (ст. 157), а КоАП РФ применительно к случаям, когда такое деяние совершается впервые (ст. 5.35.1).

Нередко для разграничения преступлений и административных проступков законодатель исполь-



зует несколько из вышеперечисленных признаков. Так, мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП РФ) отграничивают от уголовно наказуемого хищения одновременно по способу завладения чужим имуществом и размеру причиненного ущерба (последствиям). Мелкое хищение может быть совершено только путем кражи, мошенничества, присвоения или растраты (в КоАП РФ указаны четыре из шести форм хищения, предусмотренных действующим уголовным законодательством). При этом стоимость похищенного имущества не должна превышать двух тысяч пятисот рублей. Если стоимость похищенного, например, путем кражи чужого имущества при отсутствии квалифицирующих признаков не превышает двух тысяч пятисот рублей, то содеянное образует состав административного правонарушения.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ отменила приговор Верховного суда Республики Бурятия в части осуждения Е. по ч. 1 ст. 158 УК РФ за кражу телефона. Поскольку кража мобильного телефона стоимостью 990 рублей является мелким хищением, суд первой инстанции необоснованно признал Е. виновным в преступлении. Уголовное дело в части осуждения Е. по ч. 1 ст. 158 УК РФ на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ прекращено за отсутствием в деянии состава преступления, а также ему снижен срок наказания, назначенный по совокупности с другими совершенными преступлениями.

Существует еще одно условие. Хищение не может считаться мелким, если имеют место квалифицирующие признаки преступлений, перечисленных в ст. 7.27 КоАП РФ (чч. 2, 3, 4 ст. 158, чч. 2, 3, 4 ст. 159, чч. 2, 3, 4 ст. 159<sup>1</sup>, чч. 2, 3, 4 ст. 159<sup>2</sup>, чч. 2, 3, 4 ст. 159<sup>3</sup>, чч. 2,3,4 ст. 159<sup>4</sup>, чч. 2, 3, 4 ст. 159<sup>5</sup>, чч. 2, 3, 4 ст. 159<sup>6</sup>, чч. 2, 3 ст. 160 УК РФ). Например, кража из одежды, сумки и другой ручной клади, находившейся при потерпевшем, на сумму менее двух тысяч пятисот рублей, не может считаться мелким хищением (п. «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ).

По приговору суда С. признан виновным в совершении покушения на тайное хищение чужого имущества из сумки, находившейся при потерпевшей. Воспользовавшись большим скоплением людей на остановке общественного транспорта и убедившись, что за его действиями никто не наблюдает, реализовав умысел на тайное хищение чужого имущества, он незаметно вытащил из открытой сумки потерпевшей кошелек

стоимостью двести рублей, в котором находились денежные средства в сумме триста двадцать рублей. Общая сумма похищенного имущества составила пятьсот двадцать рублей. Непосредственно на месте совершения преступления С. был задержан сотрудником органа внутренних дел, не получив реальной возможности распорядиться похищенным имуществом по своему усмотрению. Действия С. были квалифицированы по ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ [7].

Таким образом, проведенный анализ позволяет прийти к выводу о том, что объективные признаки составов достаточно часто используются законодателем для разграничения преступлений и смежных административных правонарушений. При этом, общественно опасные последствия в системе такого рода признаков, являются наиболее распространенным обстоятельством. В подобных случаях, именно последствие является тем необходимым «добавлением», без которого содеянное не достигнет достаточной для криминализации общественной опасности.

#### Литература

1. *Галахова А.В.* О юридической технике и судебном толковании смежных преступлений и административных правонарушений / Материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 250-летию образования МГУ им. М.В. Ломоносова, состоявшейся на юридическом факультете МГУ им. М.В. Ломоносова 27—28 мая 2004 г. М.: Лекс Эст, 2005.
2. *Староверов А.В.* Некоторые вопросы разграничения преступлений и административных правонарушений // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 4.
3. *Шишов О.Ф.* Преступление и административный проступок. М.: ВЮЗИ, 1967.
4. *Кузнецова Н.Ф.* Преступления и иные правонарушения Материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 250-летию образования МГУ им. М.В. Ломоносова, состоявшейся на юридическом факультете МГУ им. М.В. Ломоносова 27—28 мая 2004 г. М., 2005.
5. Судебный участок № 2 г. Качканара Свердловской области. Приговору по делу № 1-97/201.
6. Судебный участок № 6 Анабарского района Республики Саха-Якутия. Приговор по делу № 1-14/2010.
7. Уголовное дело № 1-52/2010 // Архив Кировского районного суда г. Астрахани.



## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИИ

**Дмитрий Васильевич Меняйло**,  
доцент кафедры тактико-специальной подготовки,  
кандидат юридических наук, доцент  
Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина (308024, Белгород, ул. Горького, д. 71)  
E-mail: menyilo.dmitriy@yandex.ru;

**Юлия Александровна Иванова**,  
заместитель начальника кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса,  
кандидат юридических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru;

**Людмила Николаевна Меняйло**,  
доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин, кандидат политических наук  
Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина (308024, Белгород, ул. Горького, д. 71)  
E-mail: m.lyudmila.78@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются предпосылки зарождения и развития прежде всего экспертно-криминалистических служб органов внутренних дел в России. Свое начало данный вид специальной деятельности правоохранительной системы берет за долго до появления в I половине XX века первых самостоятельно существовавших специальных органов экспертно-криминалистического направления — кабинетов научно-судебной экспертизы. Указываются основные вехи, события связанные с трансформацией отечественных экспертно-криминалистических служб вплоть до современности, когда сформировалась система экспертно-криминалистических центров органов внутренних дел Российской Федерации.

**Ключевые слова:** криминалистика, криминалистическая служба, кабинет научно-судебной экспертизы, кабинет судебной экспертизы, регистрационное бюро, дактилоскопическое бюро, научно-технический отдел, экспертно-криминалистическое управление, экспертно-криминалистический центр, органы внутренних дел, Министерство внутренних дел.

## FORMATION AND DEVELOPMENT OF CRIMINALISTIC SERVICE IN RUSSIA

**Dmitriy V. Menyaylo**,  
Associate Professor of the Department of Tactical and Special Training,  
Candidate of Law, Associate Professor  
Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after I.D. Putilin (308024, Belgorod, ul. Gorkogo, d. 71);

**Yuliya A. Ivanova**,  
Deputy Head of the Department of Civil and Labor Law, Civil Procedure,  
Candidate of Law, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Ludmila N. Menyaylo**,  
Associate Professor of the Department of Humanitarian and Socio-Economic Disciplines,  
Candidate of Political Science  
Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after I.D. Putilin (308024, Belgorod, ul. Gorkogo, d. 71)

**Abstract.** In this article, the prerequisites for the emergence and development of primarily expert forensic services of the internal affairs bodies are considered in Russia. This kind of special activity of the law enforcement system takes its origin long before the appearance in the first half of the 20th century of the first independently existing special bodies of the expert-criminalistic direction — the cabinets of scientific and forensic examination. The main milestones, events connected with the transformation of the domestic expert-criminalistic services up to present day, when the system of expert-forensic centers of the internal affairs bodies of the Russian Federation was formed.

**Keywords:** criminalistics, forensic service, scientific and forensic examination room, forensic examination room, registration office, fingerprinting bureau, scientific and technical department, expert-criminalistic department, forensic center, internal affairs bodies, Ministry of Internal Affairs.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Для цитирования: Меняйло Д.В., Иванова Ю.А., Меняйло Л.Н. Становление и развитие криминалистической службы в России. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):163-9.

В настоящее время невозможно представить процесс расследования преступлений без использования методов криминалистики. Главная цель криминалистики заключается в оказании помощи



правоохранительным органам в расследовании и раскрытии преступлений с использованием специальных научных методов и современного оборудования, а также установлению обстоятельств совершенного преступления и привлечении виновного к ответственности. Помимо этого криминалистика создает почву, ставит задачи по созданию новых технических средств, которые будут использоваться в процессе расследования преступлений.

Параллельно с развитием общества, преступлений совершается все больше, а их состав становится более сложным и разнообразным, поэтому расследовать их, опираясь только на собственный опыт, наработанный, в процессе расследования прошлых преступных деяний уже не достаточно. В этой связи, возникает необходимость в существовании и развитии криминалистики, использовании накопленных знаний в области химии, медицины, криминальной психологии, техники, которые позволяют более эффективно осуществлять правоохранительную деятельность.

Уже в XVII в. к расследованию преступлений начали привлекать людей, разбирающихся в медицине и в химии. Также приглашались лица, разбирающиеся в ядах и имеющие достаточные знания и специальные навыки в сличении почерков. Так, например, по Соборному уложению 1649 г. была установлена ответственность за подделку печатей, документов и фальшивомонетничество [1]. Изобличать подделки и фальшивые деньги могли в том числе и люди, обладающие специальными познаниями, в современном понимании — эксперты.

Государственные преобразования, проводимые Петром I, сказались на дальнейшем развитии и привлечении специалистов к расследованию преступлений. Так, лекари привлекались для засвидетельствования причины смерти и под присягой давали заключение в суде о результатах проведенного медицинского исследования.

Министерская реформа 1802 г., результатом которой стало создание Министерства внутренних дел, а при нем и Медицинского департамента (1803 г.), стала новой вехой в развитии служб выполнявших экспертно-криминалистические функции. Сотрудники департамента проводили медицинские, химические и иные исследования. Позже, в 1856 году при медицинском департаменте Ми-

нистерства внутренних дел была создана первая лаборатория по проведению микроскопических и микрохимических исследований [2, с. 233].

Привлечение специалистов из различных областей науки, техники и иных сфер жизнедеятельности человека требовалось для реализации норм Свода законом Российской империи (1832 г.), Устава уголовного судопроизводства (1864 г.).

В этом же веке иностранные криминалисты создают свои труды, содержащие различные советы по расследованию преступлений. Эти работы стали базой новой науки — криминалистики.

Основоположником теоретической криминалистики считается Ганс Гросс — известныйследователь, а позже профессор университета. Он написал работу «Руководство для судебных следователей, чинов жандармерии и полиции» в 1895 году, а также «Руководство для судебных следователей как система криминалистики» в 1908 году [3, с. 10]. Данные работы заложили фундамент криминалистической науки. В этих трудах он подробно описывал средства работы, методы обнаружения и исследования вещественных доказательств, формулировал методики по раскрытию определенных видов преступлений.

Развитие криминалистики в России, как и в иностранных государствах было связано со становлением уголовного процесса. В начале XIX в. выходят работы отечественных авторов, содержащие рекомендации по ведению допроса, обыска, опознания, очной ставки и т.д.

Работы отечественных криминалистов начали обретать популярность в стране. Так, криминалист Н. Орлов, предлагал определенную тактику предъявления для опознания подозреваемых, Я. Барышев описывал процесс осмотра места происшествия и подробный поиск следов преступления, А. Кварчевский обращал внимание на изучение документов, А. Бутлеров изучал дела, связанные с пожарами и исследовал различные воспламеняющиеся вещества. Большую роль в развитии криминалистики сыграл известный химик — Д. Менделеев, который в основном он изучал дела, связанные с отравлениями, но и помимо этого он занимался изучением различных документов и ценных бумаг.

Также в этот период была создана Российская экспедиция заготовления государственных бумаг,



деятельность которой была направлена на проведение экспертиз подозрительных банкнот, так как в то время данная проблема была очень актуальна.

На рубеже XIX—XX веков стоит отметить теоретические работы и практику криминалиста Е.Ф. Буринского, который исследовал специфические возможности фотографии. Помимо этого, он считается основателем в 1899 г. первой отечественной судебно-фотографической лаборатории, деятельность которой была направлена на проведение фотографических и почерковедческих экспертиз и исследование документов.

В 1912 году в Санкт-Петербурге появляется кабинет научно-судебной экспертизы при прокуратуре Санкт-Петербургской судебной палаты [4, с. 232]. Позже в 1913 году кабинеты начинают появляться еще в ряде городов, таких как, Москва, Киев и Одесса [5, с. 303]. Эти кабинеты способствовали внедрению криминалистических методов в уголовный процесс.

В это время уровень отечественной криминалистики был достаточно высоким. С завидной регулярностью создаются криминалистические подразделения. Активно развивалась судебная медицина, к расследованию преступлений сначала привлекались врачи, а позже специалисты из иных областей науки и техники, что способствовало эффективному и качественному раскрытию преступлений. Активность по развитию криминалистической науки и техники, созданию криминалистических подразделений была обусловлена и ростом профессиональной преступности, который вызвал развивающийся промышленный капитализм, социально-политические процессы в России, использование преступным миром технических достижений того времени в криминальных целях.

Русская юридическая пресса положительно высказывалась и приветствовала организацию криминалистической экспертизы и первые попытки внедрения в следственную практику научно-технических приемов и методов расследования.

Созданные в Санкт-Петербурге, Москве, Киеве и Одессе кабинеты научной экспертизы просуществовали не долго. В связи с началом первой мировой войны, фактически деятельность кабинетов научной экспертизы пришла в упадок, так как их служащие наравне с другими призывались в дей-

ствующую армию. Особенно это коснулось Санкт-Петербургского кабинета.

После событий 1917 г. развитие криминалистики было приостановлено. В связи с этим наука приобрела преимущественно практическую направленность. В системе органов внутренних дел началось создание научно-технических подразделений, велись работы по повышению уровня профессиональной подготовки криминалистов и сотрудников органов внутренних дел.

Криминалистику, прежде всего, внедряли в уголовный розыск. Отделения уголовного розыска создавались в городах с населением более 40 тыс. человек. Основная цель отделений заключалась в негласном расследовании преступлений и охране общественного порядка. Тем временем, главное управление рабоче-крестьянской милиции предложило использовать дореволюционный опыт регистрации преступников с использованием дактилоскопических методов. Отпечатки пальцев снимали на месте преступления и сравнивали с задержанными преступниками, скрывающими свою личность.

25 ноября 1918 года отделам уголовного розыска поступил приказ о необходимости улучшения результатов своей деятельности в борьбе с преступностью. Сотрудники обязаны были повысить уровень своей профессиональной подготовки.

Самым лучшим отделом, в то время, считался Московский отдел уголовного розыска. В его распоряжении находилась фотолаборатория, дактилоскопическая лаборатория, служебные собаки и оружие, изъятые у преступников.

Позже, коллегией НКВД, в 1919 году были утверждены специальные кабинеты судебной экспертизы, регистрационное и дактилоскопическое бюро, а также музей. Так, 15 февраля 1919 года Коллегия НКВД утвердила смету на организацию кабинета судебной экспертизы, регистрационного бюро, дактилоскопического бюро и музея, а с 1 марта при Центроузросыске начало функционировать первое научно-техническое подразделение в республике — кабинет судебной экспертизы Центроузросыска НКВД РСФСР.

Основными направлениями деятельности кабинета являлось: постановка научной экспертизы, обучение сотрудников уголовного розыска научным методам расследования преступлений (дактилоско-



пии, фотографии, антропометрии, осмотру места происшествия и так далее); осуществление консультаций по наиболее сложным вопросам; контроль за деятельностью аппаратов уголовного розыска по материалам, присылаемым в Центроузрозиск; производство различных экспертиз и другое.

Первым Заведующим кабинетом и регистрационным бюро был назначен один из основоположников советской судебно-медицинской школы, ученый внесший значительный вклад в развитие советской дактилоскопии (разработал классификацию пальцевых узоров, которая с небольшими изменениями существует и в настоящее время) — П.С. Семеновский. По свидетельствам современников был всесторонне развит и умело сочетал практическую деятельность с научной. За свою творческую жизнь П.С. Семеновским было подготовлено более 30 научных работ в области криминалистики, антропологии и судебной медицины.

В феврале 1922 года управление уголовного розыска переименовывается в Центральное управление уголовного розыска НКВД РСФСР. При ЦУУР на базе кабинета судебных экспертиз организовали научно-технический отдел (НТО) из дактилоскопического, статистического, фотохимического, экспертного подразделов и музея. Начальником дактилоскопического подразделения НТО назначен, известный нам уже, П.С. Семеновский. Научно-технические подразделения создали в ряде губернских управлений уголовного розыска (в Петрограде, Самаре, Саратове, Нижнем Новгороде, Ростове-на-Дону).

В 1923 году насчитывалось уже 58 научно-технических отделов. К десятилетию советской милиции в РСФСР действовало 358 регистрационных бюро [6, с. 109].

Созданные еще в 1912—1913 гг. кабинеты научно-судебной экспертизы в Киеве и Одессе, пережив период упадка, лишь с организацией советской власти начали возрождаться и серьезно развиваться. 1923 году Киевский кабинет перешел в ведение НКЮ УССР. Создание областных кабинетов научно-судебной экспертизы в Киеве, Одессе и Харькове было нормативно закреплено 10 июля 1923 г. [7].

Рост активности розыскной деятельности в годы НЭПа непосредственно связано с внедрением в деятельность уголовного розыска научно-технических

средств и результатов теоритических исследований. Созданный в то время научно-технических подраздел Московского уголовного розыска занимался сбором, систематизацией и обработкой материалов о лицах, совершивших преступления [8].

В ноябре этого же года состоялся переход на карточную систему регистрации преступлений, которая способствовала пресечению и оперативному раскрытию преступных деяний. Система состояла из четырех методов, таких как фотографический, дактилоскопический, поиск по способу совершения преступления и по прозвищам преступника. Основоволожниками данных методов являлись С. Потапов, П. Семенов, И. Якимов, Ю. Кубицкий и их ученики.

31 августа 1923 года вышло «Положение о центральном административном управлении НКВД РСФСР», согласно которому отдел уголовного розыска ЦАУ подразделялся на 3 подраздела, а именно: активный, научно-технический и дактилоскопический [9, с. 128].

С этого момента криминалистические методы стали использоваться практически во всех подразделениях органов внутренних дел. Стоит отметить, что они значительно повышали эффективность и скорость раскрытия преступлений. Научно-технические отделы уголовного розыска совершенствовались и развивались, создавались научные центры и лаборатории. В 30-е годы выходит первый советский учебник по криминалистике, в котором были собраны все известные на тот момент методы, приемы, тактики и методики расследования преступлений с подробным описанием и рекомендациями. Кроме того, криминалистика как наука начинает преподаваться в высших учебных заведения страны в качестве самостоятельной дисциплины.

Важное значение для укрепления научно-технической службы милиции имело создание в марте 1932 года в составе Оперативного отдела ГУМ ОГПУ общесоюзного научно-технического отделения, в которое вошли НТО ГУМ и УР при СНК РСФСР. В оперотдел ГУМ входило так же и Центральное регистрационное отделение. В 1941 году в стране действовало 30 научно-технических отделений и групп.

Из системы управления милиции МВД СССР особо следует отметить НТО Управления милиции



г. Москвы, который производил экспертизы вещественных доказательств с использованием последних достижений того времени в области физики, химии, спектрографии, рентгеноскопии и т.д. Этот отдел в своем арсенале имел современную аппаратуру, значительная часть которой была отечественного производства, разработанную советскими криминалистами НТО. Музей криминалистики НТО Управления милиции г. Москвы считался лучшим в СССР.

Значительное укрепление научно-технической службы произошло в годы Великой Отечественной войны. На 1 января 1944 года в СССР имелось два научно-технических отдела в Москве и Ленинграде, 13 научно-технических отделений и 37 научно-технических групп, а в 1947 году уже три отдела, 25 отделений и 90 групп.

После Великой отечественной войны научно-технические отделы становятся независимыми от отделов уголовного розыска службами. С 1946 года в Москве функционирует Научно-исследовательский институт криминалистики, в дальнейшем (1950 год) вошедший в структуру Главного управления милиции МВД СССР.

Немного позже создается Всесоюзный научно-исследовательский институт криминалистики Прокуратуры СССР, который сыграл важную роль в оснащении техническими средствами Прокуратуры и выработки тактики по расследованию специфических преступлений. В 50-е годы во многих городах создаются криминалистические лаборатории Министерства юстиции СССР. Формируются новые способы и методы борьбы с преступностью, появляется множество учебных пособий, создаются специализированные лаборатории, повышается качественный уровень специальной профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел.

Научно-технические подразделения создаются на территории всей страны и появляются практически во всех отделах органов внутренних дел. Накапливая опыт расследования преступлений, научно-технические средства и методы криминалистики совершенствуются, а сотрудники органов внутренних дел приобретают новые знания в различных областях криминалистической деятельности. Так, например, на Белгородчине в соответствии с приказом Министерства внутренних дел Союза

ССР с 29 января 1954 года отдельными приложениями объявляются штаты УМВД Белгородской области [10]. С 1 февраля 1954 года создается научно-техническое отделение, которое включало в себя три должности: начальника отделения, старшего эксперта, эксперта [11, с. 97]. В первые годы своего существования, указанное отделение было оснащено только самым необходимым для работы эксперта-криминалиста, как при осмотре места происшествия, так и при исследовании вещественных доказательств (микроскоп, фотоаппараты, универсальная установка «Уру»). Но главным тогда и сейчас являются знания самого эксперта. Это и умение обращаться с вещественными доказательствами, и глубина познания всех криминалистических приемов и многое другое. В те времена, за год каждый сотрудник отделения производил около 200 экспертиз и исследований и более 130 выездов на осмотры мест происшествий [11, с. 97].

Приказом МВД СССР № 0443 от 11 октября 1956 года утверждено новое название Научно-исследовательского института криминалистики — Научно-исследовательский институт милиции (НИИМ) МВД СССР. В целях наиболее полного сопряжения теоретических знаний с практикой, применяемых в раскрытии и расследовании преступлений, происходит расширение функций и задач Института, а именно разработка и внедрение современных средств и методов борьбы с преступностью, изыскание наиболее эффективных тактических приемов предупреждения и раскрытия преступлений на основе изучения и обобщения опыта оперативной и следственной работы милиции [12].

В 1961 г. в составе ГУМ МВД СССР образовано Оперативно-техническое управление, а в МВД (УВД) союзных и автономных республик, крайоблисполкомов соответствующие управления (отделы).

Постановлением Совета Министров СССР от 11 января 1965 года Научно-исследовательского института криминалистики преобразовывается во Всесоюзный научно-исследовательский институт (ВНИИ) охраны общественного порядка при Министерстве охраны общественного порядка РСФСР [12].

При Оперативно-техническом управлении МВД СССР в 1969 году формируется Центральная крими-



налистическая лаборатория МВД СССР (ЦКЛ МВД России), направленная на экспертно-исследовательскую деятельность в сфере борьбы с преступностью. Буквально через 9 лет своего существования насчитывалось 93 отдела, 81 отделение, 608 криминалистических лабораторий составляющих систему оперативно-технических подразделений.

Трансформация ЦКЛ МВД России в Центральную научно-исследовательскую криминалистическую лабораторию (ЦНИКЛ) МВД СССР произошло в 1977 году, которая в последующем, в 1983 году сливается с химическими, физическими и криминалистическими отделами ВНИИ и образуется единая Научно-исследовательская лаборатория ВНИИ МВД СССР.

1 августа 1983 года был учрежден научно-исследовательский институт спецтехники МВД.

К концу 80-х годов XX века, получив большую самостоятельность, создается Всесоюзный научно-криминалистический центр МВД СССР. Система экспертно-криминалистических служб насчитывала около 2,5 тыс. подразделений и 7 тысяч специалистов, экспертов.

В октябре 1989 г. произошли преобразования МВД РСФСР, в связи с чем постановлениями Совета Министров СССР и Совета Министров РСФСР соответственно от 25 и 28 декабря 1989 г. были внесены изменения в структуру центрального аппарата МВД РСФСР. Она включала в себя и экспертно-криминалистическое управление [13, с. 84].

В 1993 году создаются экспертно-криминалистические управления в органах внутренних дел Российской Федерации, которые осуществляют организацию и контроль деятельности экспертно-криминалистических лабораторий органов внутренних дел.

На сегодняшний день деятельность криминалистической службы осуществляется в соответствии с Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 мая 2003 г. № 366 «О вопросах организации деятельности экспертно-криминалистических центров органов внутренних дел». Данным приказом утверждается примерная модель структуры Экспертно-криминалистического центра территориальных органов МВД России. Приказ особо закрепил, что Экспертно-криминалистические центры являются самостоятельными подраз-

делениями и начальник Центра подчиняется непосредственно начальнику территориального органа МВД России.

Нам представляется, что фактически, становление криминалистической службы началось не с 1 марта 1919 года (приказ МВД России от 24 ноября 2008 года № 1010 закрепил что Днем экспертно-криминалистической службы системы МВД России является 1 марта), а значительно раньше, по мере возникновения, развития и использования правоохранительными органами научных знаний, получивших в последующем название криминалистика. Следует отметить, что такая наука как криминалистика — это постоянно развивающаяся наука. Она является неотъемлемой частью в системе подготовки сотрудников оперативных, следственных и экспертно-криминалистических служб органов внутренних дел Российской Федерации. Сегодня на основе полученной информации криминалистика способствует быстрому и эффективному раскрытию правонарушений с использованием научно-технических средств и специально разработанных методов.

Криминалистика аккумулирует накопленный в течение довольно долгого периода времени опыт как научной, так и практической деятельности. Сегодня криминалистические подразделения органов внутренних дел представляют собой вооруженные по последнему слову науки и техники службы, способные производить сложные экспертизы. Практически нет не решаемых для них задач.

### Литература

1. Соборное уложение 1649 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/1649.htm> (дата обращения: 06.06.2018).
2. Гусев А.В. Историко-правовые предпосылки формирования экспертно-криминалистической службы полиции России // Общество и право. 2015. № 2.
3. Чурилов С.Н. Методика расследования преступлений: общие положения. М.: Юстицинформ, 2011.
4. Трегубов С.Н. Первый кабинет научно-судебной экспертизы в России (История его учреждения и открытие) // Журнал Министерства Юстиции. СПб., 1913. № 1 (Январь). URL: <https://naukaprava>.





ru/catalog/435/1272/2731/19229 (дата обращения: 06.06.2018).

5. Краткий очерк деятельности кабинетов научно-судебной экспертизы в 1914 году // Журнал Министерства Юстиции. Петроград, 1915. № 6 (Июнь). URL: <https://naukaprava.ru/catalog/435/1272/17291> (дата обращения: 06.06.2018).

6. Календарь-справочник сотрудника органов внутренних дел на 2001 год. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2001.

7. Собрание Указаний и Распоряжений Правительства от 5 сентября 1923 г. № 26.

8. Рыбников В.В. История правоохранительных органов Отечества: учебное пособие / В.В. Рыбников, Г.В. Алексушин. М.: Щит-М, 2008.

9. Макеев В.В. История милиции Российской Федерации (1917—1934 гг.). Хрестоматия. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2001.

10. Управление МВД России по Белгородской области. URL: <https://31.мвд.рф/gumvd/history/история-подразделений-умвд> (дата обращения: 04.06.2018).

11. Милиция Белогорья: годы и люди / под общ. ред. В.В. Пучкова. Белгород, 2002.

12. Министерство внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: офиц.

сайт. М., 2018. URL: [https://xn--blaew.xn--plai/mvd/structure1/Centri/IEkspertno\\_kriminalisticheskij\\_centri/Istoricheskie\\_jetapi\\_obrazovaniya\\_jekspe](https://xn--blaew.xn--plai/mvd/structure1/Centri/IEkspertno_kriminalisticheskij_centri/Istoricheskie_jetapi_obrazovaniya_jekspe) (дата обращения: 07.06.2018).

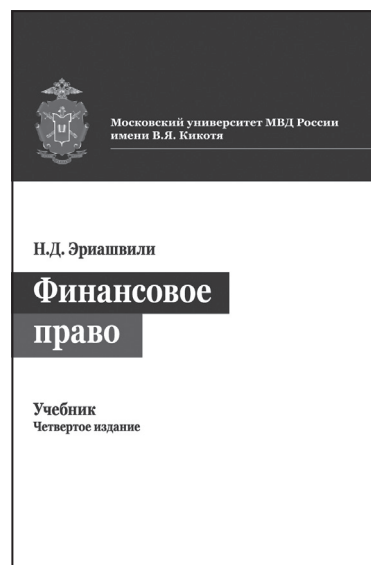
13. Шепарнева А.И. История органов внутренних дел: учебное пособие / А.И. Шепарнева. 2-е изд., доп. и перераб. Орел: Орловский юридический институт МВД России, 2010.

14. Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 мая 2003 г. № 366 (с изм. от 25 июня 2014 г.) «О вопросах организации деятельности экспертно-криминалистических центров органов внутренних дел» // СПС Консультант-Плюс.

15. Приказ МВД России от 29 июня 2005 г. № 511 (ред. от 18 января 2017 г.) «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

16. Макеев В.В. Милиция Российской Федерации: история и современность. Учебное пособие. Ростов-на-Дону: РВШ МВД России, 1997.

17. Министерство внутренних дел. 1902—2002. Исторический очерк / под общ. ред. Р.Г. Нургалиева. М., 2004.



**Финансовое право:** учебник для студентов вузов / Н.Д. Эриашвили. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017.

Рассматривается финансовое право в аспекте наиболее актуальных вопросов правового регулирования важнейших институтов этой отрасли права в современный период развития экономики. Учтены изменения и дополнения, внесенные в законодательство России по состоянию на 1 сентября 2016 г.

Основное внимание уделяется правовым основам и принципам финансовой деятельности, правовому регулированию бюджетных отношений и налогообложения. Анализируются правовые основы государственного и муниципального кредита, правовое регулирование банковской деятельности, а также правовые основы денежного обращения.

Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов, а также практических работников органов государственной власти и местного самоуправления, финансовых и кредитных учреждений и предпринимателей.



## СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СЛЕДОВАТЕЛЯ, ДОЗНАВАТЕЛЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

Дмитрий Александрович Иванов,

Заместитель начальника кафедры предварительного расследования,  
кандидат юридических наук, доцент, Почетный сотрудник МВД России  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: ida\_2008\_79@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются актуальные вопросы осуществления судебного контроля за деятельностью следователя, дознавателя за обеспечением возмещения вреда, причиненного преступлением, а также проблемы, выявленные в ходе практической деятельности органов предварительного расследования по применению уголовно-процессуального законодательства в указанном уголовно-процессуальном институте. Обоснованы и доказаны предложения о необходимости дополнить ч. 1 ст. 237 УПК РФ нормой о возможности возвращения судом уголовного дела прокурору в случаях, когда в ходе производства предварительного расследования не приняты меры по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением, или возможной конфискации имущества.

**Ключевые слова:** судебный контроль, возмещение вреда, причиненного преступлением, досудебное производство, прокурор, следователь, дознаватель.

## JUDICIAL CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE INVESTIGATOR TO ENSURE REDRESS FOR HARM CAUSED BY THE CRIME

Dmitry A. Ivanov,

Deputy Head of the Department of Preliminary Investigation,  
Associate Professor, Honorary Employee of the Russian Interior Ministry  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** This article deals with the topical issues of judicial control over the activities of the investigator, the investigator for the compensation of harm caused by the crime, as well as the problems identified in the course of practical activities of the preliminary investigation on the application of criminal procedure legislation in the said criminal procedure Institute. The author justified and proved the proposals on the need to Supplement part 1 of article. 237 the code of criminal procedure of the Russian Federation on the possibility of return of the criminal case to the Prosecutor in cases where in the course of the preliminary investigation no measures have been taken to ensure compensation for damage caused by the crime, or possible confiscation of property.

**Keywords:** judicial control, compensation of harm caused by crime, pre-trial proceedings, prosecutor, investigator, investigator.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Иванов Д.А. Судебный контроль за деятельностью следователя, дознавателя по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):170-3.

Значимым и актуальным направлением судебного контроля за деятельностью следователя, дознавателя по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением, является полномочие суда, выраженное в возможности возвращать уголовные дела прокурору в порядке п. 2 ч. 1 ст. 236 УПК РФ.

В настоящее время, анализ положений действующего уголовно-процессуального закона показывает, что судья самостоятельно напрямую не имеет права вернуть уголовное дело для производства предварительного расследования (ст. 236 УПК РФ). При этом следует обратить пристальное внимание на данный аспект ввиду того, что вопросы возмещения вреда, причиненного преступлением, решаются судом наряду с вопросами признания

лица виновным, так как важность названных задач напрямую подтверждается целями уголовного судопроизводства. В то же время отсутствие полномочия у суда, выраженного в направлении уголовного дела следователю, дознавателю для производства дополнительного расследования весьма негативно и отрицательно влияет на реализацию положений, декларирующих восстановление прав, нарушенных преступным уголовно наказуемым деянием и эффективность механизма возмещения вреда. С одной стороны положения п. 5 ч. 1 ст. 228 УПК РФ предоставляют судье возможность выяснять в отношении каждого обвиняемого вопрос принятия мер по обеспечению возмещения причиненного преступлением вреда и возможной конфискации имущества.



При этом в случае установления фактов непринятия следователем, дознавателем указанных мер, направленных на создание условий возмещения вреда [1, с. 184—187], судья не обладает правом вернуть указанным участникам уголовного судопроизводства уголовное дело для устранения выявленных недостатков. Здесь можно сказать, что уголовно-процессуальный закон устраняет данный пробел в рамках применения другой правовой нормы, а именно, диспозиции ч. 2 ст. 230 УПК РФ, которая оставляет за судьей право по ходатайству потерпевшего, гражданского истца или их представителей либо прокурора вынести постановление о принятии мер по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением, либо возможной конфискации имущества [1, с. 23—24]. Редакция ч. 3 ст. 230 УПК РФ исполнение указанных постановлений возлагает на судебных приставов-исполнителей.

Все кажется разумным и логичным, если бы не одно «но», отсылающее нас к истоку проблемы, суть которой в том, что судебный пристав-исполнитель [3; 4], не является участником уголовного судопроизводства и не имеет права проводить процессуальные действия. Однако наложение ареста на имущество является процессуальным действием, а, учитывая, что при его производстве оформляется протокол, его можно смело отнести к разряду следственного действия [5].

Главная проблема кроется в том, что после применения данной меры процессуального принуждения за рамками досудебного производства по уголовным делам, такие участники уголовного судопроизводства как обвиняемый, защитник, потерпевший, гражданский истец должны быть ознакомлены с материалами уголовного дела по аналогии с требованиями ст. 216, 217 УПК РФ [6]. Таким образом, вышесказанное влияет на дальнейший ход расследования, так как протокол наложения ареста на имущество является доказательством по уголовному делу, и как следствие, влечет повторное ознакомление сторон с делом, переоценку собранных доказательств и составление нового обвинительного заключения. В то же время сделать это не представляется возможным, так как уголовное дело не может возвращаться судом на дополнительное расследование.

На фоне сказанного, вернемся к ранее существовавшему институту возвращения уголовных

дел, предусмотренного в уголовно-процессуальном законодательстве РСФСР.

Изучение практики применения данного института в эпоху действия УПК РСФСР показало, что суды Российской Федерации в большинстве случаев обоснованно направляли дела на дополнительное расследование, поскольку нередко органами дознания и предварительного следствия не выяснялись все обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу. В частности, по отдельным делам не определяются характер и размер причиненного ущерба и не принимались меры к обеспечению его возмещения [7, с. 241].

Направление уголовного дела на дополнительное расследование в порядке п. 2 ч. 1 ст. 232 УПК РСФСР имело место, если допущенные органом дознания или предварительного следствия нарушения уголовно-процессуального законодательства приводили к лишению или стеснению гарантированных законом прав участников процесса или иным путем влияли на всесторонность, полноту и объективность исследования обстоятельств совершенного преступления. При этом с учетом конкретных обстоятельств дела суд в определении или судья в постановлении мог предложить провести те или иные процессуальные действия, когда это было продиктовано характером допущенных при расследовании нарушений. В частности, к такому рода нарушениям положения вышеуказанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 1984 г. № 2 обоснованно относил непринятие следователем, дознавателем, мер к обеспечению гражданского иска или возможной конфискации имущества [7, с. 241].

Дополнительно и Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23 марта 1979 г. № 1 предусматривало, что судья или суд должны решить вопрос о наложении ареста на имущество, денежные вклады и т.п. либо обязать соответствующие органы принять необходимые меры, обеспечивающие возмещение материального ущерба и возможную конфискацию имущества [8].

Изучая следственно-судебную практику относительно обозначенной проблемы, усматриваем определенное непонимание в решении вопросов обеспечения возмещения вреда, причиненного преступлением, как со стороны суда, так и стороны органов предварительного расследования. Причем



разнообразная палитра процессуальных решений, связанных с возвращением уголовных дел для производства предварительного расследования сложилась именно в связи с тем, что данный вопрос однозначно не разрешен в действующем уголовно-процессуальном законе.

Делая промежуточный вывод, отметим, что вопросам судебного контроля за действиями и решениями государственных органов и должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, направленными на обеспечение возмещения вреда, причиненного уголовно наказуемыми деяниями, ранее действовавшее уголовно-процессуальное законодательство уделяло более пристальное внимание. Видится логичным возродить канувшие в лету традиции, вспомнив при этом поговорку — «все новое — это хорошо забытое старое», и нацелить современного законодателя на внесение в действующий уголовно-процессуальный закон соответствующих изменений.

Таким образом, на основе вышесказанного будет резонным и логичным предложить дополнить ч. 1 ст. 237 УПК РФ пунктом 7) следующего содержания: «в ходе производства предварительного расследования не приняты меры по обеспечению возмещения вреда, причиненного преступлением, или возможной конфискации имущества и восполнить указанные недостатки в судебном заседании не представляется возможным».

Интересны в свете обозначенной проблемы положения уголовно-процессуального законодательства Азербайджанской Республики, статья 398 которого гласит: «Выяснив, что при производстве предварительного следствия не были приняты меры, обеспечивающие возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, и что такие меры не могут быть приняты непосредственно судом, судья обязывает следователя принять необходимые меры» [9].

Аналогичная норма содержится в положениях уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан. В частности, статья 325 гласит, что «в случае непринятия дознавателем, следователем или прокурором мер, обеспечивающих возмещение ущерба, причиненного уголовным правонарушением, и возможную конфискацию имущества, судья обязывает органы уголовного преследования принять необходимые меры их обеспечения» [10].

Приведем пример, свидетельствующий о зрелости обозначенной нами проблемы и необходимости ее скорейшего разрешения. Судья Тушинского районного суда г. Москвы, возвращая прокурору уголовное дело по обвинению Т. в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. «в» ч. 3 ст. 146 УК РФ в постановлении указал, что обвинительное заключение составлено с нарушениями требований ч. 1 ст. 220 УПК РФ, поскольку необоснованно вменен размер причиненного преступлением вреда, что исключает возможность вынесения законного и обоснованного приговора. Однако, возражая относительно данного судебного решения, руководство органа предварительного следствия, мотивируя доводы в свою защиту, обоснованно указывало, что основания возвращения, приведенные в постановлении судьи, не предусмотрены ст. 237 УПК РФ. Добавляя при этом, что допущенные нарушения закона судом не конкретизированы, в чем состоит необоснованность вмененного размера вреда и какие препятствия имеются для его изменения судом в постановлении судьи также не было указано [11]. Данный пример подтверждает и делает более убедительным наше предложение по внесению соответствующих дополнений в действующую редакцию статьи 237 УПК РФ.

Дополнительно подтвердим нашу позицию и анализом материалов уголовных дел по конкретным составам преступлений. Так, изучение ряда обвинительных заключений показало, что по подавляющему большинству дел о налоговых преступлениях, по которым вред не возмещен в ходе предварительного следствия, гражданский иск не заявлен. Анализ судебных решений по налоговым преступлениям выявил, что в приговорах судов по делам о налоговых преступлениях также отсутствуют сведения о заявлении и рассмотрении гражданского иска в ходе судебного следствия по делам о налоговых преступлениях [12].

Следует отметить, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления» от 28 декабря 2006 г. № 64 определил круг лиц, которые могут выступать истцами и ответчиками по делам о налоговых преступлениях, и обязал суды принимать решения по заявленным гражданским искам в рамках судебного рассмотрения дел о налоговых преступлениях [13].



При этом, несмотря на некоторые положительные и конструктивные шаги в данном направлении, есть все основания полагать, что суды в судебном заседании при рассмотрении уголовных дел по существу полноценно и окончательно не разрешают вопросы возмещения вреда, причиненного преступлением, если до этого — на стадии предварительного расследования не были предприняты соответствующие меры (арест на имущество, гражданский иск, добровольное возмещение вреда, уголовно-процессуальная реституция и т.д.). Таким образом, авторское предложение о возможности предоставления суду права возвращать уголовные дела для производства дополнительного расследования, ввиду необеспечения процессуальных и организационных мер, направленных на возмещение причиненного преступлением вреда, является актуальным, научно обоснованным и своевременным.

### Литература

1. *Иванов Д.А.* К вопросу о значении и способах оценки имущественного вреда, причиненного преступлением // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 9.
2. *Гриненко А.В.* Полномочия прокурора должны быть конкретизированы // Законность. 2011. № 2.
3. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «О судебных приставах» (в действующей редакции) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3590;
4. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в действующей редакции) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 41. Ст. 4849.
5. В научном сообществе разделяются именно эти две точки зрения относительно процессуальной природы наложения ареста на имущество. Однако, не впадая в дискуссию, отметим, что для разрешения изучаемой автором проблемы важен факт того, что наложение ареста согласно положений ч. 1 ст. 115 УПК РФ применяется следователем, дознавателем исключительно в стадии предварительного расследования.
6. Предварительное следствие: Учебник для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности «Юриспруденция» / Под ред. М.В. Мешкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2018.
7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 апреля 1984 года № 2 «О некоторых вопросах, связанных с применением судами уголовно-процессуальных норм, регулирующих возвращение дел для дополнительного расследования» (в ред. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 1993 года № 11) // Сборник постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации. 1961—1193. М.: Юрид. лит., 1994.
8. Пункт 4 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 23 марта 1979 г. № 1, с изменениями, внесенными постановлением № 7 Пленума от 26 апреля 1984 г. «О практике применения судами законодательства о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением» // [Электронный ресурс] Официальный интернет — портал правовой информации <http://www.garant.ru/> (Дата обращения: 20.07.2018).
9. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики. Утвержден Законом Азербайджанской Республики 14 июля 2000 г. № 907-ІГ // [Электронный ресурс] <http://www.zakon.kz/> (Дата обращения: 10.07.2018).
10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Утвержден Законом Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V // [Электронный ресурс] <http://www.zakon.kz/> (Дата обращения: 12.06.2018).
11. Анализ причин возвращения судами прокурору уголовных дел в порядке ст. 237 УПК РФ. Справка контрольно-методического управления Главного следственного управления ГУ МВД России по г. Москве за 2014 год.
12. Обзор Следственного департамента МВД России «О практике возмещения ущерба, причиненного бюджетной системе Российской Федерации преступлениями в сфере налогообложения» за 2016 год.
13. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 64 «О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления» // Росс. газета, 2006, 31 дек.



## «ПРОКУРОРСКИЙ» ПОВОД ДЛЯ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Сергей Вячеславович Клещев,

заместитель начальника кафедры организации и обеспечения раскрытия и расследования преступлений  
Тверской филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя (170040, Тверь, ул. Кривичская, д. 12)

**Аннотация.** Рассматривается актуальность введения в систему поводов для возбуждения уголовного дела «постановления прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании». Автор делает вывод, что в целом это имеет положительное значение, однако, следует урегулировать имеющиеся неточности в законодательном толковании, согласовать правовые нормы, регулирующие правоотношения, возникающие между работниками органов прокуратуры и должностными лицами, уполномоченными осуществлять проверку сообщений о преступлении, а также детально регламентировать процессуальную форму данной проверки.

**Ключевые слова:** поводы для возбуждения уголовного дела, «прокурорский» повод, досудебное производство, прокурор, следователь, дознаватель.

## «THE PROSECUTOR'S» REASON FOR INITIATING A CRIMINAL CASE: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

Sergey V. Kleshchev,

Deputy head of the Department of Organization and Support of Detection and Investigation of Crimes  
Tver branch Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (170040, Tver, ul. Krivichskaya, d. 12)

**Abstract.** The article deals with the relevance of the introduction of the system of reasons for the initiation of criminal proceedings «prosecutor's decision on the direction of the relevant materials in the preliminary investigation to address the issue of criminal prosecution». The author concludes that in General it has a positive value, however, it is necessary to settle the existing inaccuracies in the legislative interpretation, to coordinate the legal norms regulating the legal relations arising between the employees of the prosecutor's office and officials authorized to carry out the verification of reports of a crime, as well as to regulate in detail the procedural form.

**Keywords:** reasons for initiation of criminal case, «prosecutor's» reason, pre-trial proceedings, prosecutor, investigator, investigator.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Клещев С.В. «Прокурорский» повод для возбуждения уголовного дела: проблемы реализации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):174-8.

Несмотря на различные мнения, относительно дальнейшей судьбы первоначального этапа уголовного судопроизводства, современная отечественная модель все еще предусматривает в качестве обязательного элемента стадию возбуждения уголовного дела.

Для инициирования механизма восстановления нарушенных преступлением прав необходимо наличие хотя бы одного из поводов, предусмотренных действующим уголовно-процессуальным законодательством [6, с. 91; 8, с. 122; 9, с. 235—236]. Однако, критически оценивая систему поводов для возбуждения уголовного дела, следует отметить, что законодатель не счел нужным сформулировать саму по себе дефиницию повода. Отме-

тим, что законодатель не всегда последователен в регламентации содержания, сущности, а также иных существенных вопросов, касающихся такого важного элемента первоначального этапа судопроизводства.

Глава 19 УПК РФ, регламентирующая порядок осуществления проверочной деятельности по поступившему сообщению о преступлении, за непродолжительное время претерпела значительные изменения. Несмотря на то, что перечень поводов для возбуждения уголовного дела, содержащийся в ч. 1 ст. 140 УПК РФ, является исчерпывающим, отечественный законодатель регулярно вносит в него существенные изменения. Изначально Уголовно-процессуальный кодекс РФ предусматривал всего



три повода для возникновения уголовно-процессуальных отношений: заявление о преступлении, явка с повинной и сообщение о преступлении, полученное из иных источников. В настоящее время действующая редакция уголовно-процессуального законодательства предусматривает уже пять возможных поводов для возбуждения уголовного дела. Отметим, что на протяжении короткого отрезка времени система поводов была дополнена новыми специфическими элементами, позволяющими нам сделать вывод о том, что законодатель пошел по пути введения и развития «специальных» поводов для возбуждения уголовных дел по некоторым категориям преступлений.

Речь в данном случае мы ведем о таком, еще не забытом поводе для возбуждения уголовного дела о налоговых преступлениях, как материалы налоговых органов о признаках налоговых преступлений, направленных в органы расследования. Существовал данный повод недолго, и в ходе очередного реформирования ст. 144 УПК РФ в 2014 году «налоговый повод» был исключен [10].

Однако на этом эксперименты законодателя не закончились, и в систему поводов для возбуждения уголовного дела был введен, так называемый «прокурорский» повод — постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании [11].

Как и отмененный «налоговый повод», так и вновь введенный «прокурорский», полагаем, характеризуют стремление законодателя расширить ранее существовавшую систему и выделить из «иных источников» в отдельную, самостоятельную группу новые поводы, отвечающие требованиям современной науки и правоприменительной практики.

Введение нового «прокурорского» повода, несмотря на некоторые замечания, большинство специалистов оценили положительно [4, с. 47; 5, с. 22—24].

Появление постановления прокурора в системе поводов для возбуждения уголовного дела, как нам кажется, весьма современный инструмент в правообеспечительной деятельности и его введение заслуживает положительной оценки, как со стороны ученых-исследователей, так и, что особенно важно,

со стороны правоприменителей. Поскольку анализ практики применения существовавших до этого правовых норм УПК РФ, предоставляющих прокурору полномочия по надзору за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих проверку сообщений о преступлениях, дает возможность сделать вывод о явной недостаточности таких полномочий для осуществления эффективного надзора.

Наряду с положительными суждениями в данном контексте некоторые ученые-процессуалисты неоднократно высказывали мнения противоположного плана [2, с. 28—29; 3, с. 21; 1, с. 19]. Подогревает научную полемику и тот факт, что отечественное уголовно-процессуальное законодательство ранее уже содержало подобного рода положение. В частности, в соответствии с нормами УПК РСФСР прокурор обладал полномочиями по внесению органам расследования предложений о возбуждении уголовного дела. Такие предложения прокурора рассматривались именно как самостоятельный повод для возбуждения уголовного дела. В последующем данная норма была трансформирована, а еще позже прокурор, как участник уголовного судопроизводства, вовсе лишился права возбуждать уголовное дело.

Далее, исходя из реалий современного уголовного процесса, полагаем, что выделение в качестве самостоятельного повода постановления прокурора о направлении материалов в орган расследования для осуществления уголовного преследования, в настоящее время имеет право на существование.

С момента лишения работников прокуратуры функции самостоятельно принимать решение о возбуждении уголовного дела и до введения в действие рассматриваемого повода, деятельность по выявлению признаков преступления, и принятию по ним законного решения, была осложнена правовым вакуумом. Собранные органами прокуратуры материалы надзорных проверок или в связи с выявлением факта фальсификации материалов доследственных проверок, проведенных органами внутренних дел, или в ходе непосредственного обнаружения признаков преступления, в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ, имели статус сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, полученного из иных источников. При чем результаты таких про-



верок на основании положения ст. 143 УПК РФ оформлялись рапортом об обнаружении признаков преступления.

Однако такое процессуальное закрепление полученной информации имело ряд недостатков и вызывало существенные нарекания, как со стороны самих работников органов прокуратуры и сотрудников предварительного расследования, так и со стороны тех же исследователей.

Во-первых, поступивший рапорт об обнаружении признаков преступления содержит лишь само упоминание о выявленном органами прокуратуры нарушении, сами же материалы, как правило, не предоставлялись. В связи с этим уполномоченное лицо органов внутренних дел, при рассмотрении подобного рапорта не обладало необходимыми и достаточными сведениями о совершенном преступлении, о его механизме и существенных обстоятельствах [7, с. 185], и не имело реальной возможности принять обоснованное и законное решение без проведения дополнительных проверочных мероприятий.

Во-вторых, исходя из правого положения и самой сути процессуальной деятельности органов прокуратуры, которая заключается, в том числе, и в контрольно-надзорной функции за органами внутренних дел, ситуация, когда прокурор составляет рапорт и обращается с ним к лицам, находящимся в процессуально-подчиненном положении, не может быть признано идеальной юридической конструкцией. Реагирование органов прокуратуры на выявленное каким-либо образом нарушение закона предполагает немедленное вынесение властно-распорядительного документа, обязательного для исполнения. В то же время не подлежит сомнению, что рапорт об обнаружении признаков преступления не обладает подобными свойствами.

В-третьих, положения п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, предоставляющие прокурору право выносить постановление о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по факту выявленных нарушений закона, не согласуется с самим понятием сообщения о преступлении, полученного из иных источников.

В целях усовершенствования правоты регламентации деятельности прокурора при выявлении

уголовно-наказуемых деяний, внесенные изменения в ч. 1 ст. 140 УПК РФ, имеют колоссальное значение.

Логика законодателя понятна, в отсутствии реальной возможности возбуждать уголовное преследование в случаях выявления преступления и сложившейся абстрактной ситуации, когда информация прокурора, по сути, имеет статус сообщения, полученного из иных источников, и процессуально оформлена в виде рапорта об обнаружении признаков преступления, решение видится в появлении нового вида повода. И это, по нашему мнению, желание законодателя, если уж и не восстановить утраченный процессуальный статус прокурора [12], то, во всяком случае, попытка предоставить ему реальные правовые полномочия по осуществлению процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела. Т.е. усматривается некое промежуточное решение, которое по мнению законодателя должно было удовлетворить противников и сторонников ограничения процессуальных полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела.

Однако в целом положительная инициатива законодателя не разрешает некоторые существующие и вновь возникшие в связи с этим проблемные вопросы.

Например, новая редакция ч. 1 ст. 140 УПК РФ, касающаяся «прокурорского» повода, заметно не согласуется с положениями закона о прокуратуре, регламентирующим полномочия прокурора. «Новым» поводом, как отмечалось ранее, служит постановление прокурора, но действующая редакция Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» лишена подобной формы прокурорского реагирования.

Далее нельзя не отметить, что постановление прокурора, как повод для возбуждения уголовного дела, в настоящее время не согласуется с понятием сообщения о преступлении, предложенным в п. 43 ст. 5 УПК РФ. Тем самым процессуальный порядок, механизм и способы осуществления проверки и разрешения сообщения о преступлении, полученного из «прокурорского» повода, вызывают обоснованные сложности в реализации, вызванные недостаточной законодательной регламентацией. Потребность в реконструкции правовой нормы су-





ществует, однако, корректирующие положения УПК РФ в настоящее время еще отсутствуют.

Еще одним неурегулированным вопросом является сам механизм проверки наличия или отсутствия достаточных оснований для возбуждения уголовного дела при появлении рассматриваемого повода. Сведения, изложенные в постановлении прокурора, исходя из логики законодателя и процессуального положения фигуры прокурора, не нуждаются в дополнительном обличении в конкретную процессуальную форму и подлежат незамедлительной регистрации и разрешению. Т.е. при получении постановления прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании, уполномоченное лицо обязано принять решение о возбуждении уголовного дела без осуществления проверки в рамках ст. 144 УПК РФ. В связи с этим можно сделать вывод о некоторой исключительности данного повода, что ведет к созданию на законодательном уровне недопустимой иерархии в самой системе поводов.

«Исключительность» рассматриваемого повода прослеживается и в положении ч. 1.1. ст. 148 УПК РФ, в соответствии с которой решение об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с мотивированным постановлением прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного следствия для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства, может быть принято только с согласия руководителя следственного органа.

Отметим и некоторую неточность в наименовании рассматриваемого подвода. Исходя из буквального прочтения ст. 140 УПК РФ, невозможно утверждать, что именно выступает поводом для возбуждения уголовного дела. Логично предположить, что им является само постановление прокурора, однако существенное значение имеют именно те материалы, которые приложены к этому постановлению, поскольку последнее, как правило, не содержит всех необходимых сведений о преступлении, а является, по своей сути, разновидностью сопроводительного письма о направлении результатов прокурорской деятельности.

Возникает также вопрос использования полученных от прокурора сведения о преступлении, содержащихся в материалах, приложенных к постановлению. Неясно каким образом использовать предоставленные прокурором сведения, придать им статус источника априори достоверной информации и использовать ее без дополнительной проверки, или необходимо повторно получить те же сведения в рамках осуществления процессуальных полномочий? Учитывая, что в соответствии с положением п. 1.2 ч. 1 ст. 144 УПК РФ, полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в последующем в качестве доказательств по уголовному делу, возникает очередной вопрос: могут ли направленные прокурором материалы приобрести статус доказательства, без дополнительного процессуального закрепления в порядке ст. 144 УПК РФ?

Немаловажным аспектом является и вопрос установления критериев оценки достаточности оснований для принятия решения о возбуждении уголовного дела в ходе производства проверки сообщения о преступлении при получении правоохранительным органом постановления прокурора вместе с соответствующими материалами. Очевидно, что прокурор при вынесении властно-распорядительного акта мотивирует свое решение совокупностью той информации и тех материалов, которые он собрал в ходе осуществления профессиональных компетенций в результате прокурорской проверки.

Т.е. собранные прокурором материалы, полагаем, уже содержат достаточные основания для принятия решения о возбуждении уголовного дела. Подчеркиваем, именно о возбуждении, в противном случае решение о направлении указанных материалов не принималось, поскольку нет необходимости направлять постановление и материалы, заранее предполагая, что уголовное преследование не начнется и соответственно, уголовное дело возбуждено не будет. Рассуждаем далее, в том случае, если прокурор направляет свое постановление в орган расследования для решения вопроса об уголовном преследовании, то, по его мнению, основания для принятия решения о возбуждении уголовного дела уже имеются, и содержатся они именно в



тех материалах, которые приложены к самому постановлению, являясь по сути основанием для возбуждения уголовного дела, т.е. достаточными данными, указывающими на признаки конкретного преступления.

К сожалению, ответа на эти вопросы действующее законодательство не содержит. Представляется, что решение обозначенных вопросов возложено на плечи правоприменителей без соответствующего правового закрепления.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что введение в систему поводов для возбуждения уголовного дела «постановления прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании», в целом имеет положительное значение, однако, следует урегулировать имеющиеся неточности в законодательном толковании, согласовать правовые нормы, регулирующие правоотношения, возникающие между работниками органов прокуратуры и должностными лицами, уполномоченными осуществлять проверку сообщений о преступлении, а также детально регламентировать процессуальную форму данной проверки.

Однако, считаем, что следует с осторожностью относиться к количественному и качественному изменению системы поводов, в целях недопущения появления в УПК РФ излишних, дублирующих или так называемых «специализированных» поводов для возбуждения уголовного дела.

### Литература

1. *Аширбекова М.* Поводы к возбуждению уголовного дела // *Законность.* 2012. № 10.
2. *Быков В.М.* Новый закон о проверке следователем сообщения о преступлении / *Право и политика.* 2011. № 7.
3. *Гончар В.В., Мешков М.В.* Новые нормы института возбуждения уголовного дела // *Законность.* 2012. № 5.
4. *Григорьев В.Н.* Постановление прокурора — новый повод для возбуждения уголовного дела? // *Законность.* 2011. № 8.
5. *Гриненко А.* Постановление прокурора как повод к возбуждению уголовного дела // *Законность.* 2012. № 3.
6. *Гриненко А.В.* Механизм возбуждения уголовного дела: монография. М.: Юрлитинформ, 2016.
7. *Иванов Д.А.* К Вопросу о значении и способах оценки имущественного вреда, причиненного преступлением // *Вестник Московского университета МВД России.* 2015. № 9.
8. *Иванов Д.А.* Актуальные вопросы определения характера и размера вреда, причиненного преступлением при проверке поводов для возбуждения уголовного дела // *Вестник Московского университета МВД России.* 2016. № 2.
9. Предварительное следствие: Учебник для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности «Юриспруденция» / Под ред. М.В. Мешкова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2018.
10. Федеральный закон от 22.10.2014 № 308-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2014. № 43. Ст. 5792.
11. Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2011. № 1. Ст. 16.
12. Речь идет о лишении прокурора права непосредственно возбуждать уголовное дело, после чего поручать производство предварительного расследования должностному лицу, либо осуществлять его самостоятельно. Данный порядок был упразднен в ходе внесения изменений Федеральным законом от 05.06.2017 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2007. № 24. Ст. 2830.



УДК 343.1  
ББК 67.411

© Р.С. Торичко, Н.Е. Клишина, 2018

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО РАССЛЕДОВАНИЕ КИБЕРПРЕСТУПЛЕНИЙ

**Роман Сергеевич Торичко,**

следователь следственной группы 3 отдела

Управления по расследованию организованной преступной деятельности СД МВД России —  
следователь отдела № 1 следственной части ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области

(125009, Москва, пер. Газетный, д. 6)

E-mail: rom-torichko@yandex.ru;

**Наталья Егоровна Клишина,**

старший следователь по особо важным делам 3 отдела

Управления по расследованию организованной преступной деятельности СД МВД России  
(125009, Москва, пер. Газетный, д. 6)

**Аннотация.** Рассмотрены некоторые вопросы, касающиеся особенностей производства по делам о киберпреступлениях. Особое внимание уделено анализу типичных трудностей расследования подобных преступлений, отмечены некоторые предложения по совершенствованию действующего уголовно-процессуального законодательства.

**Ключевые слова:** производство по делам о киберпреступлениях, расследование киберпреступлений, совершенствование действующего законодательства, преступления в сфере компьютерной информации, финансово-кредитные преступления.

## SOME ISSUES OF IMPROVING THE CURRENT LEGISLATION, REGULATING THE INVESTIGATION OF CYBERBULLYING

**Roman S. Torichko,**

Investigator of the investigation group 3 of the department of the Office to investigate organized criminal activity  
SD of the Ministry of Internal Affairs of Russia — investigator of the department № 1 of the investigative  
part of the GUS of the Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Sverdlovsk Region  
(125009, Moscow, per. Gazetny, d. 6);

**Natalia E. Klishina,**

Senior Investigator for Highly Important Cases 3 Department of Investigation  
criminal activity of the SD MOI of Russia  
(125009, Moscow, per. Gazetny, d. 6)

**Abstract.** In the article some questions concerning the peculiarities of production in cases of cybercrimes are considered. Particular attention is paid to the analysis of typical difficulties in the investigation of such crimes, and several proposals have been noted to improve the current criminal procedural legislation.

**Keywords:** cybercrime production, investigation of cybercrime, improvement of current legislation, crimes in the sphere of computer information, financial and credit crimes.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Торичко Р.С., Клишина Н.Е. Некоторые вопросы совершенствования действующего законодательства, регламентирующего расследование киберпреступлений. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):179-84.

Преступления, представляющие наибольшую общественную опасность, среди совершаемых в сфере компьютерных технологий, обусловлены следующими обстоятельствами: трансграничным характером используемых при их совершении сетевых ресурсов; а также изменчивостью (волатильностью) и скоростью уничтожения цифровой информации.

Для успешного расследования подобных преступлений требуется своевременное, оперативное

установление следов совершенного преступления и их надлежащее закрепление, что зачастую связано с необходимостью анализа значительных массивов информации. Однако, действующий порядок международного сотрудничества между государствами не обеспечивает оперативность взаимодействия правоохранительных органов в данной сфере, не способствует своевременному выявлению и фиксации следов, а в некоторых случаях и вовсе не



позволяет производить дальнейшее расследование данных преступлений, в части установления обстоятельств их совершения за пределами территории Российской Федерации.

Наиболее эффективным решением в данном вопросе представляется создание межгосударственного ведомства по борьбе с киберпреступлениями, включающего в свой штат наиболее подготовленных и компетентных специалистов в рассматриваемой сфере из числа государственных служащих стран - участников данного ведомства, наделенных полномочиями, позволяющими осуществлять правоохранительную деятельность на их территориях, уровень обеспечения которого будет соответствовать уровню технического развития в сфере компьютерных технологий.

Следующая задача, требующая своего решения при расследовании киберпреступлений, обусловлена непрерывным развитием компьютерных технологий, высоким уровнем подготовки IT-специалистов, востребованных в основном в высокооплачиваемом частном секторе экономики. По этой причине бюджетные должности в государственных учреждениях Российской Федерации, на сегодняшний день не во всех случаях могут предоставить данным специалистам надлежащий уровень материального и социального обеспечения, соответствующий приобретенным ими познаниям, в связи с этим в экспертных подразделениях органов внутренних дел имеется «кадровый голод» на IT-специалистов. Считаем, что эффективным способом решения данной проблемы может стать активная реализация на федеральном и региональном уровнях Российской Федерации положений о государственно-частном партнерстве (закрепленном в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации»).

Продолжая рассматривать данную тему необходимо осветить отдельные актуальные вопросы, связанные с расследованием киберпреступлений на примере конкретного уголовного дела.

Так, Следственным департаментом МВД России окончено производство уголовное дело по обвинению участников организованной преступной группы в совершении создания, распространения и использования вредоносного программного обе-

спечения классификации «Lurk», осуществления с его помощью неправомерного доступа к компьютерной информации и хищения денежных средств со счетов хозяйствующих субъектов Российской Федерации (в том числе кредитных организаций) на общую сумму свыше 1,2 млрд рублей.

Всего за период следствия с февраля 2016 г. по апрель 2017 г. в разные периоды времени в состав следственно-оперативной группы вошли более 400 сотрудников правоохранительных органов. В течение указанного периода времени в качестве свидетелей допрошено порядка 7 000 лиц, проведено более 300 обысков и выемок в различных регионах Российской Федерации, изъято свыше 120 единиц компьютерной техники, по которым назначено и проведено не менее 30 целевых программно-технических судебных экспертиз, а общее количество назначенных и проведенных экспертиз и исследований свыше 100, рассмотрено более 200 ходатайств и жалоб. Приняты меры к возмещению причиненного ущерба путем наложения ареста на счета и имущество фигурантов на сумму не менее 600 млн рублей. Предъявлено обвинение 25 участникам организованного преступного сообщества (преступной организации) в совершении преступлений, предусмотренных ч.ч. 1 и 2 ст. 210, ч. 2 ст. 273 (7 эпизодов), ч. 3 ст. 272 (7 эпизодов) и ч. 4 ст. 159<sup>6</sup> (6 эпизодов) УК Российской Федерации. В настоящий момент по делу выполняются требования, предусмотренные ст. 217 УПК Российской Федерации.

Созданное преступное сообщество (преступная организация) отличалось высокой степенью организованности и управления, что позволяло взаимодействовать между собой различным преступным структурным подразделениям, основные из которых возможно условно разделить на два вида. Первое — финансовое, подразделение «обнальщиков», в состав которого вошли лица, ответственные за вывод и обналичивание похищенных денежных средств с подконтрольных счетов, действовавших на территории различных субъектов Российской Федерации. Второе — техническое, в состав которого вошли лица, обладавшие специальными познаниями в сфере компьютерных технологий, программирования, осуществлявшие разработку и на постоянной основе совершенствование вредоносного программного обеспечения «Lurk».



Наибольшую сложность в расследовании совершенных преступлений представляло второе подразделение. Так, технические возможности и познания в рассматриваемой сфере, которыми обладали участники организованного преступного сообщества (преступной организации), позволяли им производить предварительный отбор наиболее подходящих для последующего инфицирования компьютеров среди посетителей легитимных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети на основании общедоступных данных (IP (страна), версия интернет браузера и плагинов, локаль (язык систем), время посещения). Тем самым, обеспечивался постоянный трафик целевых пользователей, в частности бухгалтеров. Впоследствии, путем эксплуатации уязвимостей в программном софте целевого пользователя, выполнялся «преступный» код под видом Интернет-браузера, приводящий к загрузке компонентов вредоносного программного обеспечения и последующего инфицирования компьютера пользователя. При этом, на первоначальной стадии технические возможности разработки позволяли, находясь в памяти процессов инфицированного компьютера, производить поиск представляющих интерес систем дистанционного банковского обслуживания, попутно собирая интересующую информацию (в частности, парольно-кодovou), при отсутствии указанных систем удалять следы своего присутствия с компьютера. В случае обнаружения интересующего программного обеспечения производить загрузку так называемого «трояна» позволявшего получить удаленное управление инфицированным компьютером и собирать информацию о его пользователе.

Кроме того, необходимо отметить, что для осуществления своей преступной деятельности участниками преступного сообщества (преступной организации) обеспечивалась коммуникация между ее участниками посредством использования сервиса мгновенного обмена сообщениями XMPP («Jabber»), электронной почты «e-mail», системы отслеживания ошибок «Трас» и других, расположенных в закрытой инфраструктуре (доступной по «VPN»), что позволяло им на протяжении долгого времени оставаться незамеченными для правоохранительных органов. Кроме того, подобный способ общения позволял их участникам не вступать в лич-

ные контакты и оставаться анонимными друг для друга.

Безусловно, на определенных этапах расследования возникали вопросы, требующие своего разрешения, среди которых необходимо выделить следующие.

Так, в ходе проведения следственных действий с участием членов преступного сообщества (преступной организации), обладающих специальными познаниями в сфере компьютерных технологий, возник так называемый «языковой барьер». Первоначальные протоколы их допросов были перегружены терминологией, сленгом и описанием технических процессов, которые с точки зрения процессуалистов трудночитаемые и труднопонимаемые. Часть обвиняемых выстраивали свою линию защиты, в том числе при даче показаний, описывая выполняемые ими технические процессы как легитимные и не нарушающие требований действующего законодательства Российской Федерации. В рамках расследованного уголовного дела данный вопрос разрешен путем привлечения к указанным следственным действиям в качестве специалистов сотрудников экспертных подразделений Лаборатории Касперского и компании «Бизон», что позволило внести ясность и объективность в содержание данных показаний, а также по возможности доступно для остальных участников уголовного судопроизводства изложить технические процессы в соответствующих протоколах следственных действий.

При проведении осмотров электронных носителей информации также возникла сложность, связанная с прочтением изложенных в протоколе данных и пониманием технических процессов. Для разрешения данной задачи принято решение о проведении с участием специалиста Лаборатории Касперского дополнительного единого осмотра предметов и документов, связывающего основные технические процессы с их разъяснениями и остальными материалами уголовного дела с проведением необходимого анализа. Кроме того, в рамках данного осмотра сформировано приложение с перечнем определенных следователем терминов и пояснений специалиста к ним.

Стоит отметить, что по ряду спорных вопросов было необходимо обратиться к сотрудникам прокуратуры и судьям, выяснить их позицию по затрудни-



тельным вопросам. Например, при составлении постановления о привлечении в качестве обвиняемого, а в последующем и обвинительного заключения, следователи столкнулись со следующим вопросом. Поскольку потерпевшими по данному уголовному делу признан ряд кредитных организаций, возникла сложность, связанная с тем, что счета так называемых дропов распространены по счетам сторонних банков. Данное обстоятельство указывало на необходимость приведения данных счетов в обвинении. Так как их достаточно много (свыше 10 000), то в целях устранения технических сложностей, в том числе связанных с человеческим фактором, с учетом позиции прокуратуры и суда, принято решение о том, чтобы в тексте обвинения указывать адрес банка, перечисляя ФИО дропа и сумму, а в обвинительном заключении исключить их из перечня лиц, подлежащих вызову в суд для допроса в качестве свидетелей.

При этом, необходимо отметить, что обналичивание денежных средств в указанном объеме стало возможным благодаря использованию счетов тех же дропов, т.е. лиц, не входящих в состав преступной группы и неохваченных, не объединенных с ней единым преступным умыслом. Однако, часть из них добровольно передавали третьим лицам свои персональные данные и доступ к счетам. Данные обстоятельства позволяют выделить еще одну проблему, связанную с тем, что отдельные группы населения склонны к передаче третьим лицам своих персональных данных за денежное вознаграждение, а в некоторых случаях данные могут быть получены в результате небрежности или легкомыслия их обладателей. Получив такие данные злоумышленники от имени указанных лиц открывают счета в кредитных организациях, учреждают фирмы «однодневки», назначают их номинальными руководителями, что в свою очередь способствует совершению преступлений. Одним из способов разрешения данной проблемы может стать формирование практики привлечения к ответственности лиц, добровольно передающих свои персональные данные, в том числе за денежное вознаграждение, третьим лицам.

Далее следует рассмотреть вопросы, указывающие на необходимость совершенствования законодательства в сфере расследования преступлений

данной категории, которая обусловлена тенденцией, направленной на увеличение темпов распространения и расширения зоны влияния компьютерных технологий как отдельной личности в частности, так и общества в целом. Данные обстоятельства неуклонно ведут к необходимости совершенствования ряда положений как материального, так и процессуального права Российской Федерации.

На примере проблемы, связанной с «шифрованием», т.е. блокированием (полным или в части) компьютерной информации, при отсутствии признаков хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество, рассмотрим положения УК Российской Федерации.

Так, санкции за указанные преступные действия могут в значительной степени превышать степень общественной опасности и размер, наступивших в результате совершения преступлений последствий, связанных с причинением имущественного вреда (как в случае с вредоносным программным обеспечением «NePetya»). Рассматриваемые противоправные действия, как правило квалифицируются по ч. 1 ст. 273 УК Российской Федерации, с максимальной санкцией в виде лишения свободы на 4 года со штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев.

Следует отметить, что данное преступление может быть совершено с использованием легитимного программного обеспечения, что исключает его квалификацию по ст. 273 УК Российской Федерации. Отнесение указанных действий к ч. 1 ст. 272 УК Российской Федерации допустимо только в случае неправомерного доступа к «охраняемой законом» компьютерной информации, к тому же санкция за эти деяния не превышает 2 лет лишения свободы.

Очевиден дисбаланс общественной опасности рассматриваемых преступлений и ответственности за них. Считаем целесообразным ужесточить санкции к ст. 272—273 УК Российской Федерации. Также требуется расширить трактовку положения ч. 1 ст. 272 УК Российской Федерации при употреблении определения «охраняемой законом компьютерной информации», включив компьютерную информацию, затрагивающую права и законные интересы человека и гражданина.



Отдельного внимания заслуживает распространение в последнее время так называемых «вирусов — шифровальщиков» компьютерной информации, что не редко сопряжено с последующим вымогательством денежных средств в обмен на восстановление доступа к зашифрованной информации [1, с. 130—133]. Расширив трактовку положения ст. 163 УК Российской Федерации, возможно введение уголовной ответственности за требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера в результате неправомерного доступа к компьютерной информации, а равно под угрозой распространения компьютерной информации содержащей сведения, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких. Аналогичным способом необходимо расширить трактовку положений и иных статей УК Российской Федерации (например: ст. 138, 146, 174—175, 183 и т.д.).

Рассматривая положения УПК Российской Федерации, следует отметить, что на сегодняшний день нет возможности производить снятие информации с технических каналов связи с серверов подконтрольных лицам, совершившим правонарушение, в ходе следственного действия.

В вопросе повышения уровня расследования киберпреступлений необходимым этапом является совершенствование координационной деятельности правоохранительных органов, что требует изменения и дополнения рабочих процессов различных государственных служб и подконтрольных организаций.

Эффективным разрешением данной проблемы представляется разработка и введение единого, для всех государственных служб и подконтрольных подразделений (а также лиц взаимодействующих с ними в силу своей деятельности), ресурса (с применением блокчейн технологий), представленного в виде «гибрида» централизованной и децентрализованных систем, обеспечивающего электронный документооборот и хранение информации. При этом, на основе указанного ресурса необходимо объединить имеющиеся базы данных и создать новую, единую электронную базу данных. В части правоохранительных органов включить, в том числе следующие сведения:

- о заявителе/потерпевшем (в том числе организации или учреждении ими представляемых), в том числе с указанием контактного телефона;
- о скомпрометированных сетевых узлах (электронных носителях информации) с указанием: наименования и серийного номера, даты, времени, адресного указателя источника инфицирования, полученных данных о точках доступа;
- о выявленных вредоносных объектах (указание сигнатуры или вердикта, по которому детектируется вредоносное программное обеспечение), с учетом предыдущего пункта (по образцу АДИС «Папилон») в том числе с указанием специалиста/эксперта их установившего и его контактного телефона;
- о последствиях, возникших в результате атаки;
- о способе вывода денежных средств (обналичивания);
- о счетах, банковских картах, фирм «однодневок» и дропов (возможно номера операторов мобильной связи) на счета которых переведены денежные средства, данные о номинальных и фактических руководителях юридических лиц, а также данные оперативных сотрудников правоохранительных органов их установивших, с указанием контактных телефонов;
- о ключевых данных совершенного преступления, т.е. переход на единый электронный учет сообщений о преступлениях.

В целях реализации данного проекта так же потребуется организовать доступ к указанной базе каждому государственному служащему, в том числе сотрудникам правоохранительных органов, в части их должностных обязанностей и в соответствии с установленным режимом секретности. А в процессе разработки и использования на постоянной основе обеспечивать безопасность и секретность хранения, обработки и передачи цифровых данных.

Кроме того, необходимо отметить, что действующее уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации в объеме массива информации, который требуется получать, учитывать, хранить и обрабатывать при расследовании киберпреступлений в рамках расследуемых уголовных дел позволяет производить его закрепление преимущественно на бумажных носителях информа-



ции. Данное обстоятельство в свою очередь требует повышенного использования ресурсов, имеющихся в распоряжении правоохранительных органов, а именно:

- постоянное снабжение бумагой, необходимость которого в рамках одного уголовного дела может превышать годовой бюджет на данные нужды в районных подразделениях;
- обеспечение сохранности сформированных материалов уголовных дел на бумажных носителях, для чего требуются специализированные хранилища для объемных уголовных дел и/или специально обустроенные помещения для хранения;
- привлечение дополнительных кадровых ресурсов и/или выделение дополнительного времени для осуществления поиска среди хранящейся на бумажных носителях информации.

Однако, наиболее эффективно в работе правоохранительных и судебных органов на всех этапах доказывания и работы с доказательствами разработать, внедрить и применить электронный документооборот.

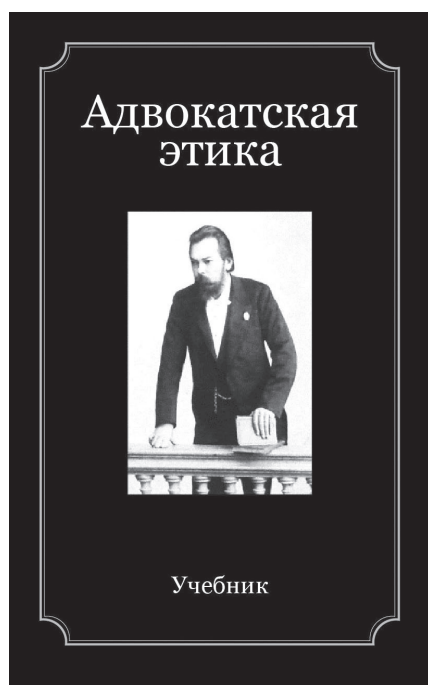
С учетом приведенных обстоятельств, а также формирующейся на сегодняшний день практики

расследования киберпреступлений, необходимо провести комплекс организационных мероприятий, направленных на:

- повышение уровня обеспечения и подготовки действующих следователей, оперативных сотрудников, специалистов экспертных подразделений органов внутренних дел, участвующих в расследовании подобных преступлений;
- повышение уровня координации и взаимодействия, в частности между подразделениями органов внутренних дел, прокуратурой и судом;
- введение единого для всех ветвей власти электронного документооборота [2, с. 5—18].

### Литература

1. *Гончар В.В.* Совершенствование государственной политики по противодействию преступлениям в сфере информационных технологий // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3.
2. *Савенков А.Н.* Противодействие киберпреступности в финансово-кредитной сфере как вектор обеспечения глобальной безопасности // Государство и право. 2017. № 10.



**Адвокатская этика.** Учебник. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник. Гриф НИИ образования и науки. / Под ред. Г.Б. Мирзоева, Н.Д. Эриашвили. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 303 с.

Раскрываются содержание и социальная ценность профессиональной этики адвоката. Всесторонне рассматриваются этико-психологические особенности личности и деятельности адвоката, морально-психологические аспекты оказания им консультационных услуг, защиты прав и интересов граждан в суде. Даются практические рекомендации по формированию профессионального имиджа, преодолению профессиональной деформации, использованию методов правомерного психологического воздействия на участников уголовного и гражданского процесса. Освещаются вопросы истории этических установок в адвокатской деятельности и отношения к адвокатской профессии.

Для студентов и аспирантов, преподавателей юридических вузов, практикующих адвокатов, стажеров и помощников адвокатов, слушателей курсов повышения квалификации.





## ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Мевлуд Демуралович Давитадзе,

профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики  
Одинцовский филиал МГИМО (143007, Одинцово, ул. Ново-Спортивная, д. 3)  
E-mail: Md2063@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются правовые механизмы в рамках международного права по защите прав гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера. Важное место в статье уделено положениям Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 1949 года и двум дополнительным протоколам к нему от 1977 года.

**Ключевые слова:** международное право, гуманитарное право, вооруженные конфликты международного и немеждународного характера, гражданское население, гражданские и военные объекты, боевые действия, жертвы, депортация.

## PROTECTION OF CIVILIANS IN SITUATIONS OF ARMED CONFLICT UNDER INTERNATIONAL LAW

Mevlud D. Davitadze,

Professor of Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics  
Odintsovo branch of MGIMO (143007, Odintsovo, ul. Novo-Sportivnaya, d. 3)

**Abstract.** This article examines the legal mechanisms under international law for the protection of the rights of the civilian population in armed conflicts of an international and non-international character. The article focuses on the provisions of the Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war of 1949 and its two additional protocols of 1977.

**Keywords:** international law, humanitarian law, armed conflicts of international and non-international character, civilian population, civil and military objects, military operations, victims, deportation.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Давитадзе М.Д. Защита гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов в рамках международного права. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):185-91.

Как показывает история развития человечества, многие народы и государства в период своего существования развязывали вооруженные конфликты или сами становились их жертвами, в результате чего страдало мирное население. За 3 400 лет истории было всего 250 лет всеобщего мира. Остальное время на планете велись войны (около 15 тысяч войн), в которых погибло около 5 000 000 000 человек. Это соответствует 2/3 нынешнего населения Земли. В XX веке две мировые войны унесли жизни почти 100 000 000 человек [1]. Среди жертв, помимо военнослужащих, числится и гражданское, т.е. мирное, население.

Рост жертв в условиях вооруженных конфликтов среди мирного населения потребовал соответствующего реагирования со стороны международного сообщества для обеспечения безопасности гражданского населения в рамках международного права вооруженных конфликтов.

Известно, что ранее право вооруженных конфликтов (далее ПВК) содержало нормы, защищающие только представителей вооруженных сил государства, а невооруженное гражданское население и объекты невооруженного характера оставались за рамками действий гуманитарных и других норм международного права, хотя в отдельных его нормах предусматривалась необходимость обеспечения прав мирного населения в условиях вооруженных конфликтов.

Данная проблема стала весьма активно обсуждаться в международных институтах после Второй мировой войны, в которой потери среди мирного населения оказались катастрофическими: 25 млн человек в мировых масштабах, а СССР потерял более 10 млн человек из числа гражданского населения.

С целью решения данной проблемы представителями международного сообщества 12 авгу-



ста 1949 года была принята Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны<sup>1</sup>. Указанная конвенция в 1993 году СБ ООН была включена в состав норм международного права и стала обязательной для исполнения не только для стран, присоединившихся к этой конвенции, но и для сторон военных (вооруженных) конфликтов.

В связи с разрастанием вооруженных конфликтов в современном мире после Второй мировой войны возникла необходимость правового регулирования правил ведения боевых действий. На этой основе Женевская конвенция в 1977 года была дополнена двумя Дополнительными протоколами:

- Дополнительный протокол от 8 июня 1977 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I, далее — ДП-I);
- Дополнительный протокол от 8 июня 1977 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II, далее — ДП-II).

В соответствии со ст. 48 ДП-I для обеспечения уважения и защиты гражданского населения и гражданских объектов конфликтующие стороны, находящиеся в районе вооруженного противостояния, должны непрерывно проводить различие между гражданским населением и комбатантами, а также между объектами гражданскими и военными. Объекты гражданского назначения ни в коем случае не должны быть целью нападения или репрессалий и в силу своего назначения должны обладать иммунитетом от посягательства в период вооруженных конфликтов со стороны участников конфликта для обеспечения жизнедеятельности и существования населения как в период вооруженных конфликтов, так и после окончания военных действий. При этом согласно ст. 52 ДП-I к военным объектам относятся те, которые в силу своего характера, расположения, назначения или использования вносят эффективный вклад в военные действия по достижению желаемых результатов.

К гражданскому населению согласно ч. 1 ст. 50 ДП-I к Женевской конвенции от 12 августа 1949 г.

относятся лица, не принадлежащие ни к одной из категорий лиц, указанных в статье 4 А, (1, 2, 3 и 6) Третьей конвенции и в статье 43 Протокола 1, принятом на дипломатической конференции в Женеве 8 июля 1977 г.

При возникновении сомнений в условиях вооруженных конфликтов относительно того, является ли какое-либо лицо, находящееся в районе вооруженного противостояния, гражданским лицом, согласно указанному Протоколу оно признается таковым. Кроме того, нахождение отдельных лиц среди гражданского населения, не подпадающих под определение гражданских, не лишает данное население их гражданского характера. Все лица, находящиеся в районах вооруженного конфликта и подпадающие под определение гражданского населения, пользуются соответствующей защитой в рамках Женевской конвенции 1949 г. и норм международного гуманитарного права.

В соответствии с ч. 1 ст. 51 ДП-I к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих в связи с военными операциями.

В отношении гражданского населения запрещаются насилие, угроза насилия и любые акты террористического характера с целью их запугивания. Гражданское население, а также отдельные гражданские лица не могут быть и не должны стать объектами нападения [2] со стороны кого бы то ни было за исключением случаев, когда они принимают непосредственное участие в военных действиях.

Конвенцией строго запрещается нападение неизбирательного характера в отношении гражданского населения и на объекты, не имеющие военного характера (ч. 4 ст. 51).

К нападению неизбирательного характера относятся:

- а) нападения, которые не направлены на конкретные военные объекты;
- б) нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты;

<sup>1</sup> Вступила в силу 21 октября 1950 года и действует под эгидой Международного комитета красного креста.



в) нападения, при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены, вследствие чего могут быть поражены военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты без различия.

Кроме вышеуказанных к неизбирательным видам нападения относятся:

- нападение путем бомбардировки любыми методами или средствами, при котором в качестве единого военного объекта рассматриваются явно отличающиеся друг от друга военные и гражданские объекты, расположенные в городе, в деревне и иных населенных пунктах, где сосредоточены гражданские лица [3] и гражданское невооруженное население;
- нападение с целью получения военного преимущества, которое попутно может повлечь за собой потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и ущерб гражданским объектам [3].

В рамках ДП-I не допускается конфликтующими сторонами использование, присутствие или передвижение гражданского населения или отдельных гражданских лиц для защиты определенных пунктов или районов от военных действий в попытках защитить военные объекты от нападения или прикрыть военные действия и операции, содействовать или препятствовать им [4].

В порядке репрессалий запрещаются нападения на гражданское население или на отдельных гражданских лиц.

Дополнительный протокол I предусматривает защиту, т.е. меры предосторожности в отношении гражданского населения в условиях вооруженных конфликтов при нападении и в отношении последствий. Соответствующие меры достаточно подробно раскрыты в ст. 57-58 протокола. А в ст. 68-71 протокола установлены права и обязанности сторон вооруженного конфликта по оказанию помощи гражданскому населению, пострадавшему в результате вооруженного противостояния.

В соответствии с 4-й Женевской конвенцией и Дополнительным протоколом каждая сторона при всех обстоятельствах и любых условиях должна обращаться с гражданским населением без различия, основанного на признаках расы, цвета кожи, пола,

языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса, должна с уважением относиться к личности, чести, убеждениям и религиозным обрядам всех таких лиц. Согласно указанной конвенции также запрещены и будут оставаться запрещенными в любое время и в любом месте в условиях вооруженного противостояния следующие действия независимо от того, совершают ли их представители гражданских или военных органов.

К таким запрещенным действиям, в частности, относятся:

- насилие над жизнью, здоровьем и физическим или психическим состоянием лиц;
- убийство;
- пытки всех видов, будь то физические или психические;
- телесные наказания и увечья;
- надругательство над человеческим достоинством, в частности, унижительное и оскорбительное обращение, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой его форме;
- взятие заложников;
- коллективные наказания или угрозы совершить любое из вышеуказанных действий.

Истории известны случаи гуманного отношения к жертвам вооруженных конфликтов. Например, в античном Китае защите гражданского населения придавалось большое значение. Традиционно считалось необходимым проводить различие между воинами и простыми людьми.

Как отмечалось в одном из китайских источников «Ю Бин Пян»: «Не убивать простых людей, а убивать тех, кто неправильно управляет людьми». Иными словами убивать тех, кто создает угрозу безопасности мирного развития и существования человечества. А в «Книге песен» приводится эпизод, который относится к 1136 г. до н.э., когда император Вен во время войны отдал приказ не убивать простых людей и не уничтожать их жилища [5].

Положения, обеспечивающие защиту гражданского населения и объектов невоенного характера, содержались и в Кодексе «Си Ма», согласно



которому защите подлежали не только старики, но и подростки, не проявляющие враждебности [5]. Кроме того, запрещалось уничтожать частные жилые постройки, грабить частные торговые лавки и др.

В античном Китае существовали также обычаи, запрещающие убийство военнопленных и предусматривающие их освобождение после окончания войны и подписания мирного договора.

Богатыми гуманитарными традициями отличается и Индия. Например, в законах Ману говорится о том, что монарх должен защищать свой народ во время войны, солдаты не должны атаковать тех, кто не участвует в боевых действиях.

В законах Ману также содержались нормы, обязывающие воинов щадить земледельцев и запрещающие уничтожение полей, посевов, деревьев и другой собственности. Раненые и больные пользовались покровительством и защитой [5].

В Воинских артикулах Петра I так же содержатся нормы, направленные на защиту жертв войны. Так, в артикуле 104 говорится: «Когда город или крепость штурмом взяты будут, тогда никто да не дерзает хотя вышнего или нижнего чина, церкви, школы или иные духовные дома, шпитали без позволения и указа грабить, или разбивать, разве что гарнизон или граждане в оном сдачею медлить и великой вред чинить будут. Кто против сего преступит, оный накажется яко разбойник, а именно: лишен будет живота». В артикуле 178 запрещалось под угрозой смертной казни ломать не только ранее указанные сооружения, но и дворы обывателей. В артикуле 105 говорится: «Такожде имеет женской пол, младенцы, священники и старые люди пощажены быть, и отнюдь не убиты, ниже обижены (разве что иначе от фельдмаршала приказано будет) под смертною казнию». В толковании к этому артикулу дается объяснение, почему нужно щадить указанных лиц: «Ибо оные или невозможности своей или чина своего ради никакова ружья не имеют при себе: и тако чрез сие чести получить не можно, оных убить, которые обороняться не могут» [6, с. 344].

Специальные меры защиты включают оказание специальной помощи раненым, больным, инвалидам, беременным женщинам и матерям малолетних детей. При этом согласно Протоколу пред-

усматривается особая защита женщин. Им должна быть обеспечена защита от всяких покушений на их честь, в частности, от изнасилования, принуждения к проституции или любой другой формы покушений на их нравственность.

В Дополнительном протоколе I, кроме того, предусматриваются специальные меры в отношении защиты прав детей. Согласно ст. 77 ДП-I дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств со стороны кого-либо. Конфликтующие стороны обязаны в рамках конвенции обеспечить им защиту и помощь, которые им требуются ввиду их возраста или по любой другой причине. Стороны конфликта должны принять меры по недопущению вербовки и использования детей непосредственно в военных действиях из числа лиц, не достигших пятнадцатилетнего возраста.

В Конвенции также регулируются вопросы, связанные с эвакуацией детей в период конфликта. Согласно ст. 78 ДП-I ни одна из конфликтующих сторон не принимает меры по эвакуации детей, кроме как своих собственных граждан, в иностранное государство, за исключением случаев, когда вопрос касается временной эвакуации по причинам, связанным с состоянием здоровья или, если они не находятся на оккупированной территории, с их безопасностью [3].

Меры гарантии безопасности лиц, находящихся во власти конфликтующих сторон, подробно регулируются в соответствующих нормах Дополнительного Протокола конвенции. Ст. 73 ДП-I гласит, что лица, которые до начала военных/боевых действий рассматривались как апатриды или беженцы в рамках международных норм в странах их прибытия, проживания или предоставляющих им убежище, являются лицами, пользующимися защитой в рамках конвенции.

С целью защиты гражданского населения и обеспечения ее жизнедеятельности согласно ч. 2 ст. 54 ДП-I запрещается нападение, уничтожение, приведение в негодность объектов, необходимых для выживания гражданского населения, а именно: сооружений водоснабжения, запасов продуктов питания, продовольствия, производящих продовольствие сельскохозяйственных районов, посевов, скота, ир-



ригационных [3] сооружений и др.<sup>2</sup>. Запрещается также использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения [3] вооруженных конфликтов и войны с целью получения преимущества над противоборствующей стороной. Указанные объекты не должны стать объектом репрессалий.

В соответствии со ст. 7 ДП-II Женевской [7] конвенции все раненые и больные, независимо от их участия в вооруженных конфликтах, пользуются защитой. При любых обстоятельствах с ними должны обращаться уважительно и гуманно и без всякого различия, в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки им должны оказать при необходимости медицинскую помощь. В свою очередь, согласно ч. 1 ст. 12 ДП-I Женевской [7] конвенции медицинские формирования в любое время в условиях вооруженного конфликта пользуются защитой и не могут быть объектом нападения со стороны конфликтующих сторон. Указанное положение к гражданским медицинским формированиям применяется при условии, что они принадлежат одной из конфликтующих сторон, признаны и уполномочены ими в качестве таковых в рамках п. 2 ст. 9 указанного протокола. С целью предотвращения нападения на стационарные медицинские формирования конфликтующим сторонам предлагается извещать друг друга об их местоположении. Однако согласно ч. 1 ст. 13 указанного Протокола право на защиту гражданских медицинских формирований прекращается в случае совершения действий, выходящих за рамки их гуманитарных функций и наносящих ущерб противнику.

При выполнении медицинским персоналом своих обязанностей не допускается их принуждение к выполнению задач, не совместимых с их гуманитарной миссией, или отдавать предпочтение какому-либо лицу, за исключением медицинского соображения.

Важное внимание в ДП-I к конвенции уделяется защите прав журналистов. В ч. 1 ст. 79 указывается, что журналисты, находящиеся в

конфликтной зоне для выполнения профессиональной обязанности в установленных рамках, рассматриваются как гражданское лицо при условии, что они не совершают действия, не совместимые с их статусом.

Согласно ст. 17 запрещается принудительное перемещение гражданских лиц с территории, охваченной вооруженным конфликтом, за исключением случаев обеспечения их безопасности [7]. При необходимости перемещения гражданских лиц со своей собственной территории в связи с вооруженными конфликтами должны применяться соответствующие меры для их приема в условиях, обеспечивающих безопасность, здоровье, питание, гигиену и т.д.

Все лица, которые не участвовали непосредственно в вооруженном противостоянии и боевых действиях или прекратили участие в них, в независимости от того, какие принудительные меры приняты в отношении их согласно ст. 4 Протокол II, имеют право на уважительное и гуманное отношение к своей личности без какого-либо неблагоприятного различия. Не допускается отдавать приказ не оставлять никого в живых. При любых обстоятельствах в отношении вышеуказанных лиц запрещаются в любое время и в любом месте такие действия, как посягательство на жизнь, здоровье, жестокое обращение, коллективное наказание, акты терроризма, взятие заложников, рабство и работорговля в любой форме, надругательство над человеческим достоинством, изнасилование, принуждение к проституции, унижительное и оскорбительное обращение либо непристойное посягательство в любой форме, грабеж или угроза совершения в отношении указанных лиц запрещенных действий.

Однако, как свидетельствуют современные реалии, в условиях вооруженных конфликтов не всегда соблюдаются требования Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны и дополнительных к ней протоколов. Подтверждением этого являются факты гибели мирного населения в условиях вооруженного противостояния, имевшие место как на территории бывшего СССР, так и в различных странах и регионах нашей планеты в настоящее время, в которых десятки тысяч стали жертвами и бежен-

<sup>2</sup> Исходя из признания жизненно важных для любой стороны, находящейся в конфликте, потребностей в обороне своей национальной территории от вторжения, допускается отступление от запрещений, подобных действий, стороной, находящейся в конфликте, на такой контролируемой ею территории, где этого требует настоятельная военная необходимость.



цами. Перед развалом СССР на его пространстве разгорелись несколько вооруженных конфликтов, жертвами которых стали десятки тысяч мирных граждан.

Во время Ошского конфликта (1990 г.) погибли 305 человек (по другим сведениям более 10 тыс. [8]), пострадал 1 371 человек, в том числе 1 071 человек был госпитализирован, сожжено 573 дома, в том числе 74 госучреждения [9].

В ходе армяно-азербайджанской (1990—1994) трехлетней войны стороны потеряли убитыми от 15 тыс. до 25 тыс. человек, более 25 тыс. получили ранения, сотни тысяч мирных жителей покинули места проживания [10]. За время Приднестровского (март—август 1992 года) конфликта с обеих сторон погибли, по разным оценкам, 800—1 000 человек [10]. По данным Министерства обороны, в ходе конфликта со стороны Молдовы погибло 286 человек, инвалидами остались 284 человека. Приднестровская сторона потеряла около 826 человек, из которых 310 человек — мирные жители, однако эксперты считают, что реальные потери с обеих сторон больше [11]. По разным оценкам, в ходе гражданской войны (1992—1997) в Таджикистане погибли от 60 тыс. до 150 тыс. человек [10].

В период вооруженного конфликта между Северной Осетией и Ингушетией (31 октября—4 ноября 1992 года) с обеих сторон погибли 556 человека, ранены свыше 900 человек, пропал без вести 261 человек. Более 60 тыс. проживавших в Пригородном районе ингушей были вынуждены покинуть свои родные места [12].

Во время вооруженного противостояния на территории Грузии, грузино-абхазского конфликта (1992—1994), с обеих сторон были убиты несколько тысяч человек, сотни тысяч грузин покинули свои дома. Вооруженный конфликт 1992—1993 годов, по обнародованным данным сторон, унес жизни 4 тыс. грузин (еще 1 тыс. пропала без вести) и 4 тыс. абхазов. На территории республики осталось огромное количество мин, унесших жизни около 700 человек. Около 250 тысяч грузин (почти половина населения Абхазии) были вынуждены бежать из Абхазии, из 50 тыс. репатриировавшихся в течение 1994—1997 годов 30 тыс. снова бежали в Грузию после событий 1998 года [8].

А в результате первого Грузинско-Осетинского конфликта (с ноября 1990-го по июль 1992 года) погибли свыше 3 тыс. мирных жителей, а во втором конфликте (8—12 августа 2008 г.) потери среди мирного населения составили 64—74 человека (по разным источникам). Беженцами в результате конфликта стали более 118 тыс. человек, в том числе около 30 тыс. югоосетинских беженцев находятся в России, еще порядка 15 тыс. человек (этнические грузины) перебрались из Южной Осетии в Грузию и еще 73 тыс. человек покинули свои дома в Грузии, включая большинство жителей Гори [8].

Во время Первой чеченской войны по отдельным данным погибло 30—40 тыс., а по другим сведениям до 120 тыс. мирного населения. По оценке международной неправительственной организации «Международная амнистия» (2007) во Второй чеченской войне погибло до 25 тыс. мирных жителей<sup>3</sup>.

После распада Югославской федерации на ее бывших республиках также разгорелись вооруженные конфликты, в результате которых жертвы среди мирного населения исчислялись десятками тысяч, а сотни тысяч были изгнаны из родных мест. Например, в результате войны в Хорватии (1991—1995 гг.) погибло 30 тыс. человек, до 500 тыс. человек стали беженцами. Война в Боснии и Герцеговине (1991—1995 гг.) унесла более 200 тыс. жизней, из них — более 180 тыс. — мирные жители [13]. А за период с 10 июня 1999 по 27 февраля 2000 в Косово в результате противостояния число убитых составило 910 человек, раненых 802, а без вести пропали 821 человек [14].

В настоящее время в продолжающихся вооруженных конфликтах на востоке Украины и в Сирийской республике гибнут десятки тысяч мирных жителей, а количество беженцев среди мирного населения исчисляется в миллионах, не считая разрушенных городов, других населенных пунктов и экономического ущерба.

С момента начала вооруженного противостояния на востоке Украины официально зарегистрировано 1 492 851 внутренне перемещенных лиц [15], а на ноябрь 2016 года 1,5 млн человек бежали в другие страны [16]. По данным ООН на середину декабря

<sup>3</sup> Amnesty International Issues Reports on Disappearances



2016 года, жертвами конфликта на Украине стали 32 856 человек: 10 056 погибших (включая гражданское население, украинских силовиков, повстанцев и 298 пассажиров рейса МН17), 22 800 пострадавших [17].

С 16 ноября 2017 года по 15 февраля 2018 года количество жертв конфликта на Донбассе среди мирного населения составило 73 человека, 12 погибших и 61 раненых [15]. По данным управления ООН по координации гуманитарной деятельности в Украине, «Более 2 540 гражданских лиц погибли и 9 000 получили ранения в результате боевых действий на востоке Украины, которые начались четыре года назад» [18].

А по другим данным с начала конфликта на Донбассе в середине апреля 2014 года и до 15 мая 2017 года минимум 10 090 человек были убиты, сообщается в 18-м докладе ООН [19].

А с момента начала насилия в Сирии, по оценкам ООН, за время конфликта только на конец 2015 число жертв составляло примерно 300 тыс. и 13 миллионов из 20 млн населения оказались беженцами — в собственной стране из них свыше 4 млн человек бежали из страны [20]. А по другим сведениям на 17 июля 2017 жертвами конфликта в Сирии с момента его начала в 2011 году стали более 330 тысяч человек, среди погибших около 100 тысяч — гражданские лица, в том числе более 18 тысяч детей и 11,5 тысячи женщин [21].

В настоящее время ввиду того, что вооруженное противостояние на востоке Украины и в Сирийской Республике продолжается, нельзя исключить рост жертв и беженцев среди мирного населения.

С учетом вышеуказанного следует отметить, что мировому сообществу во избежание роста конфликтных ситуации следует:

- во-первых, не допустить вооруженного противостояния между конфликтующими сторонами;
- во-вторых, в случае их возникновения с целью недопущения потерь среди мирного населения обязать участников вооруженного противостояния строго соблюдать требования Женевской конвенции от 12 августа 1949 году о защите гражданского населения во время войны и дополнительных протоколов от 8 июня 1977 г., касающихся защиты жертв международных во-

оруженных конфликтов (Протокол I) и защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II).

## Литература

1. <http://megapredmet.ru/1-69735.html>
2. <http://zdamsam.ru/a2266.html>
3. [https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf)
4. <http://www.arspas.ru/kv/norm/gz/mz/dopprot1.htm>
5. <https://lib.sale/mejdunarodnoe-pravobesplatno/istoriya-razvitiya-mejdunarodnogo.html>
6. Памятники русского права. М.: Госюриздат, 1961. Вып. 8.
7. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II). Женева, 8 июня 1977 года.
8. <https://ru.wikipedia.org/wiki/>
9. <https://ria.ru/spravka/20150604/1067754280.html>
10. [https://pikabu.ru/story/poslevoennyie\\_voyni\\_4\\_3926380](https://pikabu.ru/story/poslevoennyie_voyni_4_3926380)
11. <http://locals.md/2015/tsifra-dnya-kolichestvozhertv-pridnestrovskogo-konflikta/>
12. <http://uaplace.com/istoriya/lokalnye-konflikty-na-territorii-byvshego-sssr-i-rf.html>
13. <https://aftershock.news/?q=node/382404&full>
14. <https://ratovi1991-2001.livejournal.com/4321.html>
15. <https://diana-mihailova.livejournal.com/1808970.html>
16. [https://tvzvezda.ru/news/vstrane\\_i\\_mire/content/201501240705-b0be.htm](https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201501240705-b0be.htm)
17. <https://news.rambler.ru/cis/37214116-vsuzayavili-o-poyavlenii-v-donbasse-rossiyskogo-spetsnaza/>
18. <https://lenta.ru/news/2018/04/21/donbass/>
19. <http://gordonua.com/news/war/oonchislo-pogibshih-na-donbasse-prevysilo-desyat-tysyach-193023.html>
20. <https://ria.ru/world/20150709/1122803798.html>
21. <https://lenta.ru/news/2017/07/17/syriawarvictims/>



## ДЭНЮКЛЕРИЗАЦИЯ СЕВЕРНОЙ КОРЕИ: ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

**Василий Дмитриевич Самойлов,**

профессор, доктор педагогических наук, кандидат военных наук  
СНС ВИ (УНО) ВАГШ ВС РФ (119571, Москва, проспект Вернадского, д. 100)

E-mail: vas.samoylow2016@yandex.ru;

**Анатолий Дмитриевич Ситников,**

СНС ВИ (УНО) ВАГШ ВС РФ (119571, Москва, проспект Вернадского, д. 100)

**Аннотация.** Рассматривается актуальная ядерная проблема, которая возникла в связи с тем, что КНДР создано и успешно испытано собственное ядерное оружие, что вызвало негативную реакцию США и мирового сообщества, вплоть до развязывания ядерной войны.

**Ключевые слова:** дэнюклеризация, ядерное разоружение, военная опасность, безопасность, ядерная проблема.

## DENUCLEARIZE NORTH KOREA: MILITARY-POLITICAL ASPECTS

**Vasily D. Samoilov,**

Professor, Doctor of Pedagogical Sciences, Candidate of Military Sciences  
SNA VI (UNO) VAGSH THE ARMED FORCES (119571, Moscow, Prospect Vernadskogo, d. 100)

**Anatoly D. Sitnikov,**

SNA VI (UNO) VAGSH THE ARMED FORCES (119571, Moscow, Prospect Vernadskogo, d. 100)

**Abstract.** The article is devoted to the nuclear issue, which has arisen in connection with the, the DPRK developed and successfully tested their own nuclear weapons, that caused a negative reaction of the US and the world community, until the outbreak of nuclear war.

**Keywords:** denuclearizatsii, nuclear disarmament, military security, security, the nuclear issue.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Самойлов В.Д., Ситников А.Д. Дэнюклеризация Северной Кореи: военно-политические аспекты. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):192-5.

*Мировой войны пожары  
Вспыхивают там и тут,  
А политиков фанфары  
Новых мест агрессий ждут.  
Вокруг Северной Кореи  
Столько ястребов кружат!  
Трампа речами сатанеет,  
Но корейцы не дрожат:  
БРИКС однополярность рушит,  
В НАТО — 28 стран.  
Безопасность США нарушить  
Может Тихий океан.  
Янки в бегстве из России.  
Иммиграции регресс.  
Где-то набирает силу  
Мира нового прогресс.*  
Прим. автора от 6.9.2017 г.

лее — КНДР<sup>1</sup>) на Корейском полуострове является проблемой американско-северо-корейских отношений, острота которой приобрела особую актуальность в период президентства Дональда Трампа, и которая отражает военно-политические аспекты международного уровня [3]. С 1945 г. в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее — АТР) пересекаются интересы безопасности России, США, Китая и Японии [5]. Источником военной опасности в регионе являются противостоящие группировки Вооруженных Сил КНДР и США с Южной Кореей.

В связи с этим, ядерная программа КНДР осуществляется со второй половины 1950-х г. при помощи СССР и КНР. Для ускорения строительства объектов ядерной инфраструктуры многие квали-

Дэнюклеризация (от франц. «nucléaire» — ядерный) или ядерное разоружение Северной Кореи (да-

<sup>1</sup> Корейская народно-демократическая республика (КНДР) была образована 9 сентября 1948 г. в советской зоне оккупации Корейского полуострова. Региональная война между Северной Кореей (КНДР) и Южной Кореей (образована 15 августа 1948 г. и до н. вр. — зона оккупации США) началась 25 июня 1950 г., закончилась в 1953 г.





фицированные специалисты из КНДР обучались в СССР, Японии, ФРГ (ГДР) и КНР, что позволило подготовить высококвалифицированные научно-технические кадры и в дальнейшем претендовать на статус ядерной державы.

США рассматривают КНДР как недружественную страну, главный вызов международному режиму нераспространения ядерного оружия. Цель США заключается в дэнюклеризации КНДР под контролем МАГАТЭ. Для достижения этой цели США используют различные средства, начиная от предложений по оказанию экономической помощи КНДР и содействию в развитии северокорейской энергетики, заканчивая экономическими санкциями, укреплением военного сотрудничества с Южной Кореей и Японией, развертыванием системы противоракетной обороны (ПРО).

По мнению аналитиков и экспертов, если не будут достигнуты определенные договоренности с КНДР по вопросу ядерной программы, то можно ожидать, что Япония, Южная Корея и Тайвань будут стремиться к ядерному статусу. Руководство КНДР настаивает, чтобы: а) на Корейском полуострове и в прилегающих районах не размещалось американское ядерное оружие; б) руководство США свыключилось с мыслью, что Пхеньян располагает ядерным оружием.

США в АТР направляют усилия на: а) упрочнение своего лидерства; б) сдерживание Китая; в) укрепление союзнических отношений с Японией Южной Кореей, Филиппинами и другими странами региона; г) расширение возможностей использования территорий и инфраструктуры в интересах обеспечения деятельности группировок ВС США в этом регионе [1].

Вместе с тем, рост напряженности между государствами в Северо-Восточной Азии, в первую очередь, между Китаем и Японией, отвлекает от поиска взаимоприемлемых решений северокорейской ядерной проблемы, политическое урегулирование которой является одним из приоритетов не только стран региона, но и международного сообщества. Ядерный кризис на Корейском полуострове становится все более трудноразрешимым. Более пяти лет бездействует шестисторонний переговорный механизм (РФ, КНР, США, Япония, КНДР, Южная Корея) по ядерной проблеме.

КНДР законодательно закрепила статус державы с ядерным оружием, внося поправки в свою конституцию [7], версия которой появилась на веб-сайте «Нэнара» (моя страна). Эксперты, изучив конституцию, выявили поправки в преамбуле: а) упоминания о заслугах Ким Чен Ира, кто «в период распада мировой социалистической системы и в атмосфере нападков со стороны объединенных сил империализма сумел героически защитить завоевания социализма»; б) главное достижение отца — превращение КНДР в державу, обладающую ядерным оружием.

Западные аналитики полагают, что КНДР будет сохранять базовые ядерные возможности и не доверять обещаниям в отношении безопасности со стороны США. В то же время, южнокорейские эксперты считают, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе полное урегулирование ядерной проблемы КНДР достигнуто не будет, хотя если достоверность ее ядерной декларации не будет подтверждена, нет определенности относительно того, что все это завершится дэнюклеризацией КНДР.

Полагаем, что КНР и Южная Корея лучше других стран региона позиционированы на расширение экономических связей с Пхеньяном. Так КНР является главным торговым партнером КНДР. На его долю приходится до 40% внешней торговли. Он же обеспечивает до 70% продовольственных потребностей КНДР и до 80% ее потребностей в топливе [2]. Руководство КНР рассматривает расстановку сил на Корейском полуострове, прежде всего через призму своего противостояния с США.

Однако военный конфликт КНДР с США и Южной Кореей не в интересах Китая, который прилагает интенсивные дипломатические усилия для реанимации шестисторонних переговоров по урегулированию ядерной проблемы КНДР. Китай озабочен поведением Пхеньяна в ядерной области, позицией США и Японии по ядерной проблеме [4]. Но по мнению китайских аналитиков, через 10—15 лет главным вопросом на Корейском полуострове все же будет тема объединения государств.

Согласно американо-южнокорейскому Договору о взаимной обороне 1953 г. в настоящее время на территории Южной Кореи присутствуют более 25 тыс. американских военнослужащих, оснащенных современной боевой техникой и вооружением.



Решена проблема финансирования Сеулом войск США (выделено на 9,2% больше, ранее оговоренных 900 млн долларов).

Тем не менее, ядерная проблема не составляет детерминанту российской политики в отношении КНДР, отношения с которой необходимы России для достижения ее интересов на полуострове. В то же время, Россия заинтересована в дэнуклеризации Корейского полуострова, освобождении его от ОМП и средств его доставки, установлении системы безопасности, добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества [6].

Россия подчеркивает наличие возможностей для снятия санкций с КНДР. Но при отказе Пхеньяна от ядерных амбиций должны последовать адекватные действия США, Южной Кореи, Японии, такие как: а) гарантии сохранения КНДР как государства; б) оказание экономической помощи КНДР; в) нормализация отношений КНДР с США, Японией и Южной Кореей; г) право КНДР на использование атомной энергии в мирных целях; д) мирное освоение космоса и др.

Урегулирование ядерной проблемы перспективно для расширения экономического сотрудничества России и КНДР, а также в трехстороннем формате РФ—КНДР—Южная Корея. Так, Президент РФ считает, что дэнуклеризации Корейского полуострова можно добиться только переговорами [8], что ядерное разоружение возможно, если все участники этого процесса, в том числе КНДР, убедятся в том, что их безопасность может быть гарантирована без ядерного оружия.

Несмотря на давление США, КНДР не присоединилась к санкциям против России в связи с событиями на Украине. Что касается США, то их интересам отвечало бы не столько воссоединение Кореи, сколько статус-кво на Корейском полуострове, поддержание обстановки напряженности. Это лучший способ усилить свое военно-политическое присутствие в Северо-Восточной Азии. Что касается Японии, то она опасается появления единой Кореи как мощного конкурента на региональной и мировой арене [4, с. 59].

По мнению экспертов, восстановлению процесса шестисторонних переговоров, могли бы способствовать следующие меры: а) заявление КНДР о намерении отказаться от ядерного оружия и ядер-

ных программ, в сжатые сроки вернуться в режим ДНЯО и МАГАТЭ; б) заявление США о том, что они не располагают ядерным оружием на Корейском полуострове, не имеют намерений нападать на КНДР или вторгаться на ее территорию с применением ядерного оружия; в) официальное заявление США и КНДР об их общей готовности уважать суверенитет друг друга, сосуществовать мирно, предпринимая шаги по нормализации отношений в двусторонней сфере; г) совместное заявление шести сторон о приверженности стремлению содействовать прочному миру и стабильности в Северо-Восточной Азии; д) согласие участников переговоров выработать для КНДР компромиссную форму как возможность реализации мирных ядерных программ, включая создание легководного реактора; е) достижение сторонами консенсуса в достигнутых договоренностях.

Главное препятствие на пути к созданию системы безопасности в Северо-Восточной Азии — отсутствие доверия сторон, которое не может возникнуть без диалога по ядерной проблеме. По вопросу отношений с Россией в Южной Корее сформирован общенациональный консенсус для развития стратегического партнерства, но отсутствует механизм его реализации, а обе страны выступают с разных позиций. Тем не менее, во время визита в Москву министра иностранных дел Республики Корея Юн Бен Се С. Лавров, глава МИД России, встречался с ним и призвал к дэнуклеризации Корейского полуострова, отметив, что Россия и Южная Корея не принимают ядерный статус КНДР, считают неприемлемым превращение региона в платформу конфронтации, имея в виду планы США по развертыванию американской системы ПРО на Корейском полуострове [9].

## **Выводы:**

**1.** КНДР выходит из изоляции вследствие социально-экономического подъема, превращения в полноценного участника международного общения, прежде всего для государств Северо-Восточной Азии.

Россия, как и Китай, объективно заинтересована в присутствии США в Азии и сотрудничестве с ними, но не в рамках американского центризма [5], а потому что Азия нуждается в новой архитектуре безопасности.



2. Ядерную программу КНДР нельзя рассматривать вне военно-политической ситуации в регионе и мире [1]. В условиях, когда США и их союзники вмешиваются в дела суверенных государств, вплоть до военного вторжения (Югославия, Афганистан, Ирак и др.), поддерживают оппозицию (Ливия, Сирия и др.), обеспечение безопасности возможно при гарантированном нанесении неприемлемого ущерба агрессору.

Поэтому полноценное разрешение корейской ядерной проблемы представляется невозможным из-за не отказа США от политики экспансии, что маловероятно. Те инициативы, которые предлагаются КНДР, не могут удовлетворить ее руководство. Хотя Россия заинтересована в ядерном разоружении КНДР, ядерная программа которой не является явной угрозой для нашей страны. Россия не обязана быть локомотивом процесса дэнюклеризации для всех стран, ощущающих такую угрозу. При обращении США к России за содействием в оказании давления на КНДР или об ужесточении санкций против нее, Россия должна увязывать это с уступками США по другим вопросам, в частности, по введенным антироссийским санкциям, в которых главенствует именно американский вердикт.

#### Литература

1. *Самойлов В.Д.* Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2017.

2. *Самойлов В.Д.* Правовые основы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие. М.: МИЭМП, 2009.

3. *Самойлов В.Д.* Совершенствование государственной миграционной политики // Право и безопасность. 2005. № 3 (16).

4. *Ситников А.Д., Мешалкин О.Ю.* Ядерные проблемы Японии — возможные угрозы национальной безопасности России // Научный сборник. М.: ВАГШ ВС РФ, 2017. № 70.

5. *Ситников А.Д., Музяков С.И.* Эволюция центров силы в современном геополитическом пространстве // Военно-академический журнал. 2016. № 4.

6. *Панов А.И.* Современное приграничное сотрудничество и формирование новых отношений России и государств ближнего зарубежья при создании ЕЭП (единого экономического пространства) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. № 2.

7. <https://rg.ru/2012/05/31/status-site-anons.html> (Дата обращения — 27.01.2018).

8. <http://geo-politica.info/ottepel-na-koreyskom-poluostrove-nadolgo-li.html> (Дата обращения — 24.01.2018).

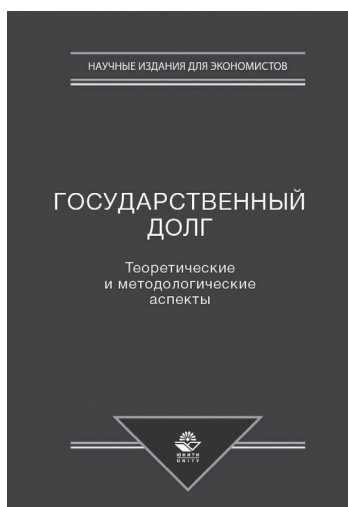
9. Лавров призвал не допустить конфликта на Корейском полуострове — [https://tvzvezda.ru/news/vstrane\\_i\\_mire/content/201708071259-4p4f.htm](https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201708071259-4p4f.htm) (Дата обращения — 24.01.2018).

---

**Государственный долг. Теоретические и методологические аспекты:** монография / М.Е. Косов, В.Ф. Шаров, Р.Г. Ахмадеев. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 159 с. (Серия «Научные издания для экономистов»).

Монография посвящается аспектам политики государственных заимствований. В работе дается целостная картина российского финансового кризиса, рассматриваются теоретические и практические аспекты проблемы суверенных долговых кризисов, анализируются существующие подходы к организации управления государственным долгом. Рассматривается вопрос об использовании государственного долга для решения стратегической задачи реформирования экономической системы РФ.

Для научных работников, преподавателей, аспирантов и магистров экономических специальностей вузов.





УДК 343  
ББК 67

© С.С. Маилян, А.Л. Миронов, 2018

Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность,  
правозащитная и правоохранительная деятельность

## РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ПО КОНТРОЛЮ ЗА МИГРАЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Самвел Суменович Маилян,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации;

Артур Леонович Миронов,

кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника УОНИРИД

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: arturmironov@yandex.ru

**Аннотация.** На основе анализа юридической литературы и законодательства относительно закономерностей реформирования системы органов по контролю за миграцией высказано несколько суждений: выделение системы органов по контролю за миграцией в качестве самостоятельного правоохранительного органа необходимо признать обоснованным; включение системы органов по контролю за миграцией в систему органов внутренних дел необходимо признать преждевременным и не соответствующим формирующимся общественным отношениям в сфере миграции населения.

**Ключевые слова:** Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, федеральный закон РФ, Федеральный закон Российской Федерации «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 30 июня 2006 г., теория правоохраны, правоохранительный орган, система органов по контролю за миграцией, система органов внутренних дел.

## REFORM OF THE SYSTEM OF MIGRATION CONTROL BODIES IN RUSSIAN FEDERATION

Samvel S. Mailyan,

Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

Artur L. Mironov,

Candidate of Law, Associate Professor, Deputy Chief UONiRID

Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article on the basis of the analysis of legal literature and legislation on the laws of the reform of the system of bodies for the control of migration made several judgments: the allocation of a system of migration control bodies as an independent law enforcement body should be recognized as justified; the inclusion of a system of migration control bodies in the system of internal Affairs bodies should be recognized as premature and inconsistent with the emerging social relations in the field of migration of the population.

**Keywords:** Russian Federation, legislation, normative legal act, Constitution of the Russian Federation, Federal law of the Russian Federation, Federal law of the Russian Federation «On migration registration of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation» of June 30, 2006, theory of law enforcement, law enforcement Agency, system of migration control bodies, system of internal Affairs bodies.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Маилян С.С., Миронов А.Л. Реформирование системы органов по контролю за миграцией в Российской Федерации. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):196-9.

Предметом данной статьи является процесс реформирования системы органов по контролю за оборотом наркотиков.

Впервые органы по контролю за миграцией в качестве самостоятельного правоохранительного органа рассматривались в иной публикации [2, с. 5—6; 8, с. 209—214].

Правовой основой организации и деятельности органов по контролю за миграцией являлось несколько нормативных правовых актов: Феде-

ральный закон РФ от 30 июня 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [11]; Указ Президента РФ от 15 января 2013 г. № 30 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы» [15]; Указ Президента РФ от 20 апреля 2007 г. № 516 «Об учреждении геральдического знака — эмблемы и флага Федеральной миграционной службы» [12].



Анализ положений подзаконных нормативных правовых актов позволял выделить несколько звеньев системы органов по контролю за миграцией: Федеральная миграционная служба РФ, территориальные органы по контролю за миграцией. Иначе говоря, звенность системы органов по контролю за миграцией определялась федеративным устройством Российской Федерации и ее административно-территориальным делением [9, с. 83—89].

Высшим звеном системы органов по контролю за миграцией являлась Федеральная миграционная служба РФ — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю и оказанию государственных услуг в сфере миграции. Федеральная миграционная служба РФ была подведомственна Правительству РФ, что регламентировалось в Указе Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [14].

Основными задачами Федеральной миграционной службы РФ являлись: производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации; осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации; оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации; осуществление контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Российской Федерации; разработка и реализация во взаимодействии с иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции; исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам

без гражданства; осуществление в соответствии с российским законодательством контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за ее пределами; управление территориальными органами миграционной службы, ее представительств за рубежом и иными организациями и подразделениями.

Федеральную миграционную службу РФ возглавлял директор Федеральной миграционной службы РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ [13]. Директор несет персональную ответственность за осуществление возложенных на ФМС Российской Федерации полномочий. Директор имел заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Количество заместителей директора устанавливалось Президентом РФ.

В Федеральной миграционной службе РФ образовывалась коллегия в составе директора (председатель коллегии), его заместителей, входящих в нее по должности, представителя руководства Министерства внутренних дел РФ, а также других лиц. Положение о коллегии Федеральной миграционной службы Российской Федерации утверждалось приказом директора ФМС РФ от 13 июля 2009 г. № 172<sup>1</sup>.

Совещательным органом по вопросам научного и научно-технического обеспечения деятельности ФМС РФ и ее территориальных органов является Научный совет Федеральной миграционной службы РФ, положение о котором утверждалось приказом директора ФМС РФ от 25 января 2007 г. № 15<sup>2</sup>.

В систему органов по контролю за миграцией входили и территориальные органы миграционной службы, что предусматривалось в приказе директора ФМС РФ от 30 ноября 2005 г. № 128 «Об образовании территориальных органов ФМС России».

<sup>1</sup> В официальных источниках не публиковались.

<sup>2</sup> В официальных источниках не публиковались. Утратил юридическую силу в связи с принятием аналогичного по форме подзаконного нормативного правового акта (от 2 декабря 2013 г. № 632 — в официальных источниках не публиковался).



В данном подзаконном нормативном правовом акте приводился исчерпывающий перечень территориальных органов Федеральной миграционной службы по субъектам Российской Федерации — всего 87 (например, «Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по г. Москве» — «УФМС Российской Федерации по г. Москве», «Управление Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Московской области» — «УФМС Российской Федерации по Московской области»). Организация и деятельность отдельных территориальных органов Федеральной миграционной службы по субъектам Российской Федерации регулировалась в аналогичном по форме подзаконном нормативном правовом акте. Так, Положение об Управлении Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Воронежской области утверждено приказом директора ФМС РФ от 2 декабря 2005 г. № 141. В данном Положении предусматривались следующие разделы: «Общие положения», «Полномочия территориального органа», «Организация деятельности территориального органа», «Финансовое обеспечение территориального органа».

Например, Положение об Управлении Федеральной миграционной службы РФ по Калужской области утверждалось приказом директора ФМС РФ от 2 декабря 2005 г. № 188.

Принятие Указа Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» [17] повлекло прекращение статуса самостоятельного правоохранительного органа [3, с. 15—16; 4, с. 110—113] относительно системы органов по контролю за миграцией.

В качестве правового обоснования в Указе Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 использованы положения Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.<sup>3</sup> [16] и Федерального конституционного закона РФ от 14 мая 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» («В целях совершенствования государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров и в сфере миграции, в соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» и впредь до принятия соответствующего федерального закона постановляю...») [10]. В результате система органов по контролю за миграцией передана в ведение иного правоохранительного органа — системы органов внутренних дел [5, с. 20—21; 7, с. 115—118]) («1. Упразднить Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральную миграционную службу. 2. Передать Министерству внутренних дел Российской Федерации: а) функции и полномочия упраздняемых Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы; б) штатную численность упраздняемой Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков; в) штатную численность упраздняемой Федеральной миграционной службы, сократив ее на 30%. 3. Установить, что Министерство внутренних дел Российской Федерации является: а) федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанных сферах; б) правопреемником упраздняемых Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений»). На особенности деятельности органов внутренних дел в сфере «миграционных отношений» обратил внимание С.В. Бубнов («Таким образом, нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных отношений имеет ряд особенностей. Во-первых, оно осуществляется достаточно массивным и разветвленным объемом нормативных правовых актов. Такая обширная правовая база обусловлена, с одной стороны, многообразием направлений работы в сфере миграционного

<sup>3</sup> О проблеме неоднократности публикации Конституции РФ в официальных источниках подробнее [6, с. 98—102].



контроля, а с другой — сложностью проводимых административных процедур. Во-вторых, явно прослеживается преобладание подзаконного регулирования выполнения функций в сфере миграции. Конкретизация административных процедур происходит в указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, а также ведомственных приказах, в то время как в федеральном законодательстве и программных документах формируются лишь общие принципы проведения единой миграционной политики. Следует отметить, что изучаемые ведомственные акты изданы существовавшей до недавнего времени Федеральной миграционной службой и используются в настоящее время органами МВД России. Такая ситуация свидетельствует об определенной эффективности действия указанных актов, однако они не учитывают особенности МВД России как органа исполнительной власти, а также порождают неопределенность в правовом регулировании. Дальнейшее совершенствование правового регулирования в указанной сфере видится в систематизации норм ведомственных актов путем дальнейшего нормотворчества МВД России, вновь изданные приказы которого будут призваны заменить устаревшие приказы ФМС») [1, с. 17—20].

Таким образом, система органов по контролю за миграцией в качестве самостоятельного правоохранительного органа Российской Федерации существовала непродолжительный период (с 2013 г. по 2016 г.).

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

*Во-первых*, выделение системы органов по контролю за миграцией в качестве самостоятельного правоохранительного органа необходимо признать обоснованным.

*Во-вторых*, включение системы органов по контролю за миграцией в систему органов внутренних дел необходимо признать преждевременным и не соответствующим формирующимся общественным отношениям в сфере миграции населения.

### Литература

1. Бубнов С.В. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере миграционных отношений // Миграционное право. 2016. № 4.

2. Галузо В.Н. Органы по контролю за миграцией» в системе правоохранительных органов Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 7.

3. Галузо В.Н. Теория правоохраны — новое направление в юридической науке? // Закон и право. 2009. № 12.

4. Галузо В.Н. Теория правоохраны в Российской Федерации: pro et contra // Государство и право. 2012. № 11.

5. Галузо В.Н. О реформировании органов внутренних дел в Российской Федерации и роли в этом прокурора // Закон и право. 2011. № 7.

6. Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11.

7. Ендольцева А.В., Галузо В.Н. О некоторых проблемах оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел в уголовном процессе // Образование. Наука. Научные кадры. 2012. № 3.

8. Правоохранительные органы Российской Федерации: Учебник для студентов вузов (квалификация «бакалавр») / Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой, Г.Б. Мирзоева.

9. Сухондаева Т.Ю., Галузо В.Н. О проблемах федеративного устройства, административно-территориального и военно-административного деления Российской Федерации // Сетевой электронный научно-популярный журнал частного и публичного права. 2018. № 1.

10. СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; ...; 2017. № 1 (ч. I). Ст. 3.

11. СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285; 2012. № 31. Ст. 4322.

12. СЗ РФ. 2007. № 19. Ст. 2342. Утратил юридическую силу в связи с принятием Указа Президента РФ от 6 декабря 2016 г. № 656 // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7077.

13. О директоре Федеральной миграционной службы: Указ Президента РФ № 749 от 09.06.2011 г. // СЗ РФ. 2011. № 24. Ст. 3438.

14. СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

15. СЗ РФ. 2013. № 3. Ст. 177.

16. СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

17. СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071; № 52 (ч. V). Ст. 7614; 2018. № 21. Ст. 2981.



Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность,  
правозащитная и правоохранительная деятельность

## ПАРТНЕРСТВО СБЕРБАНКА И УНИВЕРСИТЕТА МВД В БОРЬБЕ С КИБЕРПРЕСТУПНОСТЬЮ

**Игорь Владимирович Смирнов,**  
бизнес-партнер по информационной безопасности Департамента безопасности ПАО Сбербанк  
(117997, Москва, ул. Вавилова, д. 19)  
E-mail: IVSmirnov3@sberbank.ru

**Аннотация.** Рассматриваются отдельные направления работы Департамента безопасности ПАО Сбербанк по совершенствованию подготовки сотрудников органов внутренних дел в области предотвращения, раскрытия и расследования киберпреступлений. Отдельное внимание уделено анализу позитивного опыта взаимодействия с Московским университетом МВД России имени В.Я. Кикотя.

**Ключевые слова:** киберпреступления, компьютерные преступления, расследование компьютерных преступлений, расследование киберпреступлений, взаимодействие государства и бизнеса, совершенствование подготовки полиции.

## SBERBANK AND THE UNIVERSITY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS PARTNERSHIP IN COMBATING CYBERCRIME

**Igor V. Smirnov,**  
Business Information Security Officer Security Department of PJSC Sberbank  
(117997, Moscow, ul. Vavilova, d. 19)

**Abstract.** This article examines certain areas of work of the Security Department of PJSC Sberbank to improve the training of internal affairs officers in the field of prevention, detection and investigation of cybercrime. A special attention is paid to the analysis of the positive experience of interaction with the Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V.Ya. Kikot'.

**Keywords:** cybercrime, computer crimes, investigation of computer crimes, investigation of cybercrime, interaction of the state and business, improvement of police training.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Смирнов И.В. Партнерство Сбербанка и Университета МВД в борьбе с киберпреступностью. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):200-3.

Внедрение новых технологий дает бизнесу возможность снизить расходы и получить дополнительную прибыль. Так, финансово-кредитные учреждения пытаются оптимизировать средства, в том числе и за счет миграции традиционных банковских услуг в дистанционные каналы обслуживания.

Однако распространение технологий несет не только позитивные, но и негативные последствия, такие как рост киберпреступлений. Быть киберпреступником выгодно. Сегодняшние грабители и мошенники не орудут ножом и фомкой, что опасно и чревато непредсказуемыми последствиями, а кликают мышкой или звонят по телефону и с помощью методов социальной инженерии похищают средства граждан. Такие преступления намного «привлекательнее», чем обычные: современные технологии позволяют совершать их, не выходя из дома, их сложно раскрыть, расследовать, установить личность киберпреступника, за них нет строгого нака-

зания. При этом средства киберпреступников становятся все изощреннее.

Согласно официальной статистике МВД, число совершаемых преступлений в сфере информации и телекоммуникаций выросло с 11 тыс. в 2013 году до более, чем 90 тыс. в 2017 году. Однако за 2017 год было зарегистрировано только 1 883 преступления в сфере компьютерной информации, а расследовано всего 726 [1].

Почему так? Проблема комплексная. Действующее оперативно-розыскное, уголовное и уголовно-процессуальное законодательство не соответствует современным вызовам преступности и не успевает за стремительным развитием науки и техники. Не успевает за темпами технического прогресса и подготовка специалистов правоохранительных органов. Между тем результаты расследования киберпреступлений напрямую зависят от квалификации следователей, оперативников, специали-





стов и экспертов. Пока же киберпреступники опережают правоохранителей в использовании новых технологий.

Сбербанк как крупнейшая кредитно-финансовая организация страны непосредственно ощущает на себе изменение вектора атак киберпреступников. Объектами их нападений становятся клиенты, автоматизированные системы банка и самая разветвленная сеть банкоматов в России. Мы активно занимаемся защитой своих активов, в том числе клиентов и систем. Однако вопросы предупреждения, выявления, раскрытия и расследования преступлений, розыска преступников — это прерогатива правоохранительных органов. Только они в соответствии с действующим законодательством наделены правом осуществления оперативно-розыскных мероприятий, процессуальных и следственных действий.

Чтобы переломить ситуацию с расследованием киберпреступлений и помочь нашим правоохранительным органам успешнее бороться с киберпреступлениями в финансовой сфере, в июле 2016 года банк подписал соглашение о стратегическом партнерстве с Московским университетом МВД имени В.Я. Кикотя. Основная цель — объединить усилия представителей бизнеса, имеющих успешный опыт в обеспечении кибербезопасности, и государства в борьбе с киберпреступностью.

### **Теория и практика расследования киберпреступлений**

Первое, что необходимо было сделать, — оптимизировать парадигму обучения, которая должна учитывать особенности киберпреступлений и их расследования. Наш банк провел на своей территории цикл лекций по актуальным темам кибербезопасности. Слушателями были курсанты факультета информационной безопасности, Института подготовки сотрудников для органов предварительного расследования, действующие следователи, дознаватели и оперативники. В течение учебного года по выходным дням или вечерам пятницы сотрудники различных подразделений Службы кибербезопасности Сбербанка и приглашенные лекторы-практики рассматривали теорию защиты информационных ресурсов от различных атак, типовые схемы компьютерного мошенничества, особенности расследования киберпреступлений.

Теорию нужно подкреплять практикой. Понимая это, банк помог Университету МВД в формировании полигонно-лабораторных баз, на которых можно закреплять полученные знания. Такие базы были созданы на факультете подготовки специалистов в области информационной безопасности и в Институте подготовки сотрудников для органов предварительного расследования.

Один из таких объектов — «Лаборатория информационной безопасности в экономической сфере» — предназначен для повышения практических навыков по защите систем, обрабатывающих финансовую информацию. Он оснащен специализированным программным обеспечением для дистанционного банковского обслуживания и другим оборудованием. На практических занятиях курсанты приобретают навыки в обнаружении «цифровых следов» в системах дистанционного банковского обслуживания, знакомятся и работают с различным банковским оборудованием. Объектами исследования выступают в основном «виртуальные следы» и электронные носители информации.

Другой объект, предназначенный для обучения будущих следователей, был создан в виде модели отделения Сбербанка. Там установлены банкоматы, устройства самообслуживания и персональные компьютеры. С помощью этого объекта курсанты могут обнаружить, осмотреть, и описать не только внешние повреждения терминалов, полученные при классическом взломе, но и запущенное злоумышленниками вредоносное программное обеспечение.

Обучаемые получают навыки по снятию образа жесткого диска с банкомата и направлению его на компьютерную экспертизу без выведения банкомата из рабочего состояния и нарушения функционирования отделения финансово-кредитного учреждения. Курсанты отрабатывают проведение таких процессуальных действий, как обыск, изъятие и упаковка электронных носителей информации, выемка, осмотр предметов и документов. Кроме того, обучаемые знакомятся с системой видеонаблюдения банкоматов и отделений банка, получают навыки по обнаружению и изъятию имеющихся фото- и видеозаписей совершенных преступлений, получают изображения преступников [2, с. 18—20].



## Переподготовка сотрудников правоохранительных органов

Для успешной борьбы с киберпреступниками необходимо постоянно следить за последними достижениями науки и техники и прогнозировать потенциальные угрозы, которые они могут нести. Для этого нужно непрерывно поддерживать знания сотрудников правоохранительных органов на вы-

соком уровне. Чтобы выполнить это условие, специалисты из разных подразделений МВД должны систематически проходить переподготовку и повышение квалификации. Так, в 2017—2018 учебном году при активной поддержке Сбербанка была проведена переподготовка действующих оперативников и следователей в новых лабораториях и полигонах на базе Университета МВД. Цель — обу-

чение и формирование квалифицированных специалистов для органов внутренних дел, противостоящих преступлениям в сфере информационных технологий, совершаемых в финансовой сфере.

Сотрудники Службы кибербезопасности Сбербанка часто принимают участие в различных мероприятиях Университета МВД — круглых столах, конференциях по актуальным вопросам противодействия киберпреступлениям, а также участвуют в заседаниях научного общества курсантов и слушателей, членами которого являются наиболее активные представители различных факультетов.

### Достижения

Уже сейчас возможно говорить, что проделанная работа принесла определенные результаты. Так, во второй половине прошлого года следователями, которые прошли переподготовку в Университете МВД по противодействию преступлениям в сфере компьютерной информации, совершаемым против собственности, было успешно расследовано уголовное

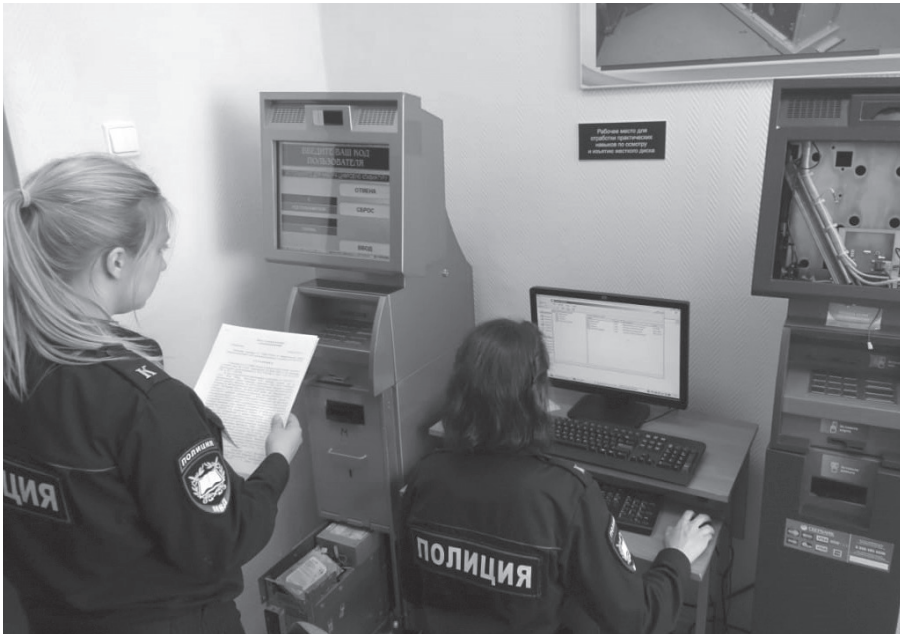


Рис. 1. Осмотр операционной системы скомпрометированного устройства самообслуживания. Исследование журнала событий с целью поиска событий, влияющих на настройки политики безопасности системы



Рис. 2. Получение и отработка умений и навыков по проведению следственного действия: осмотр предмета «Банковский терминал самообслуживания»



дело в Москве по подделке платежных карт для поездок в метрополитене.

Используя эмпирических данные, полученные от специалистов банка, курсанты пишут курсовые и дипломные работы, отмечаемые руководством МВД России. Так, в 2017 году в конкурсе на лучшую научно-исследовательскую работу студентов образовательных организаций системы МВД России победителем в номинации «Теория и практика противодействия преступности» была признана работа на тему «Деятельность следователя по расследованию хищений денежных средств из банкоматов и с их использованием», разработанная с использованием материалов лекций по кибербезопасности Сбербанка.

Помимо подготовки квалифицированных кадров сотрудники банка и Университета МВД в режиме реального времени обмениваются актуальной информацией о состоянии современной киберпреступности, совместно разрабатывают поправки в нормативно-правовые акты, рецензируют научные труды.

### Перспективы

Совместные активности Сбербанка и Университета МВД по противодействию киберпреступлениям будут продолжаться. Однако для адекватного противостояния киберпреступности в этом процессе нужно задействовать все вузы МВД. Наработки Сбербанка, которые использовались в обучающем процессе при взаимодействии с Университетом МВД, могут быть переданы всем учебным заведениям, занимающимся подготовкой и переподготовкой кадров для правоохранительных органов. Было бы полезно создать еще полигоны и лаборатории по противодействию киберпреступлениям по аналогии с созданными в Университете при помощи банка. При необходимости банк готов оказать помощь в организации таких площадок.

Но и этого мало — те курсанты, которые учатся сейчас, приступят к расследованию киберпреступлений только через три—четыре года. В условиях растущей киберпреступности ждать так долго невозможно. Поэтому банк совместно с Университетом в мае 2018 года провел пилотное мероприятие по обмену опытом с сотрудниками УМВД России по Белгородской области. Следователи, эксперты и оперативники регионального управления погрузи-

лись в тему противодействия киберпреступлениям, в том числе мошенничествам, совершенным с использованием методов социальной инженерии. На рабочей встрече в центре противодействия мошенничеству Сбербанка сотрудники УМВД рассмотрели эффективные способы взаимодействия правоохранителей с банком, познакомились с актуальными схемами дистанционных мошенничеств, задали вопросы тем, кто находится на «первой линии» борьбы с банковскими мошенниками, ознакомились с высокотехнологичными решениями, которые использует Сбербанк для предотвращения зафиксированных попыток мошенничества.

Рабочая встреча получила положительные отзывы от коллег из УМВД России по Белгородской области. Они подтвердили важность распространения подобной информации, потому что это позволит существенно оптимизировать механизм раскрытия и расследования многих финансово-кредитных преступлений. Мы очень надеемся, что они поделятся полученными знаниями с коллегами в своей и ближайших областях: Воронежской, Курской, Липецкой, Орловской. С распространением знаний и опыта по расследованию киберпреступлений в России эффективность правоохранительной деятельности будет расти, раскрываемость повышаться, а количество киберпреступлений в стране уменьшится.

Сбербанк совместно с Университетом МВД продолжит работу по улучшению качества подготовки правоохранителей, чтобы снизить до минимума количество киберпреступлений. Руководство и сотрудники Сбербанка уверены, что участие в обучении и подготовке грамотных, вооруженных знаниями последних достижений науки и техники специалистов правоохранительных органов, — это основа успеха в борьбе с киберпреступностью и, как следствие, гарантия безопасности средств наших клиентов.

### Литература

1. Статистические данные за январь-декабрь 2017 года URL:<https://xn--blaew.xn--plai/reports/item/12167987/>
2. *Калиниченко И.А.* Начинаем с разборки «железа» // Полиция России. 2017. № 8.



Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность,  
правозащитная и правоохранительная деятельность

## ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ НОТАРИУСОВ

Елена Юрьевна Ушакова,

аспирант кафедры правоохранительной деятельности и адвокатуры  
Югорский государственный университет (628012, Ханты-Мансийск, ул. Чехова, д. 16)  
E-mail: office@unity-dana.ru

Научный руководитель: В.Ф. Анисимов, доктор юридических наук, доцент

**Аннотация.** Рассматриваются актуальные вопросы профессиональной подготовки нотариусов с учетом действующего законодательства о нотариате и об образовании. Автор выделяет отдельные проблемы регламентации требований к образованию кандидатов на должность нотариуса, а также в определении наименований и содержания научных специальностей для лиц, защищающих диссертационные исследования по общим или частным вопросам нотариата и нотариальной деятельности. Научная статья содержит конкретные авторские предложения по решению выделенных проблем, учитывающие мнение опрошенных нотариусов, их помощников, стажеров и иных работников нотариата.

**Ключевые слова:** нотариат, нотариус повышение квалификации, подготовка.

## LEGAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF VOCATIONAL TRAINING OF NOTARIES

Elena Yu. Ushakova,

Post-graduate student of the Department of Law Enforcement and Advocacy  
Ugra State University (628012, Khanty-Mansiysk, ul. Chekhov, d. 16)

**Abstract.** Topical issues of vocational training of notaries taking into account the current legislation about a notariate and about education are considered. The author allocates separate problems of a regulation of requirements to education of candidates for a position of the notary and also in definition of names and the content of scientific specialties for the persons protecting dissertation researches on the general or private questions of a notariate and notarial activity. The scientific article contains the specific author's proposals according to the solution of the allocated problems considering opinion of the interviewed notaries, their assistants, trainees and other workers of a notariate.

**Keywords:** notariate, notary, professional development, preparation.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Ушакова Е.Ю. Правовые и организационные аспекты профессиональной подготовки нотариусов. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):204-8.

Нотариат, выступая одним из основных элементов правоохранительной системы России, направлен на обеспечение защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, укрепление правопорядка и законности путем совершения юридически значимых действий. Как и любая иная деятельность, нотариат нуждается в правовом и организационном обеспечении, состояние которого напрямую зависит от совершенствования правоохранительной системы в целом.

Нотариат возник как правовой институт, призванный охранять частную собственность и обеспечивать реализацию имущественных и других прав участников гражданского оборота. В дальнейшем на нотариат были возложены функции по оформлению и засвидетельствованию юридических фактов [2, с. 13—14, 17].

Сегодня в России нотариат является органом, без которого невозможно осуществление гражданско-правовых сделок и обеспечение рыночных экономических отношений. В обязанности нотариусов входит исполнение юридически значимых действий, направленных на удостоверение прав и фактов, а также на придание тем или иным действиям юридической силы. Кроме того, нотариусы занимаются совершением действий охранительного характера в сфере получения наследства, в том числе, при наложении запрета на отчуждаемое имущество.

Деятельность нотариата в Российской Федерации регламентируется следующими нормативными правовыми актами:

- 1) Конституцией Российской Федерации;
- 2) Гражданским, налоговым, семейным кодексами Российской Федерации;



3) Основами законодательства Российской Федерации о нотариате;

4) иными федеральными законами Российской Федерации, касающимися нотариальной деятельности, в частности, «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», «Об исполнительном производстве» и другими;

5) актами Президента и Правительства Российской Федерации, одними из которых являются: Указ Президента РФ от 5 ноября 1998 г. № 1330 «Об утверждении Положения о Консульском учреждении Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 1993 г. № 703 «Об утверждении порядка уплаты сбора за выдачу лицензий на право нотариальной деятельности» и др.;

б) ведомственными нормативными документами.

«Настольной книгой» нотариуса, безусловно, являются Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (далее — Основы). В них содержатся положения, регламентирующие как требования к кандидату на должность нотариуса, так и вопросы, связанные с осуществлением нотариальной деятельности в целом, включая аккредитацию и лицензирование.

Подготовка нотариусов в России базируется на получении юридического образования в государственных и частных образовательных учреждениях, в том числе, правоохранительного профиля, а также на сдаче соответствующего квалификационного экзамена. Основным требованием, предъявляемым к кандидату на должность нотариуса, является наличие высшего юридического образования в образовательной организации высшего образования, имеющей государственную аккредитацию. При этом в Основых не раскрывается, что понимается под высшим образованием, по какой специальности оно должно быть получено, не раскрывается, а равно не упоминаются какие-либо требования к специализации выпускников соответствующих образовательных организаций.

Следует отметить, что толкование понятия «высшее юридическое образование» до недавней проведенной реформы в системе высшего образо-

вания не вызывало затруднений. Дифференциация высшего образования на специалитет, бакалавриат и магистратуру, выделение различных специальностей, содержательно практически ничем не отличающихся от классической юриспруденции (правоведения), потребовали конкретизации нормативных требований к кандидатам на те или иные должности юридического профиля. Вместе с тем, в Основых какие-либо дополнения и уточнения по этому поводу отсутствуют.

В этой связи заслуживает внимание корректировка Закона «О статусе судей Российской Федерации», связанная с уточнением требований к кандидату на должность судьи. В соответствии с изменениями, принятыми в 2015 году, на указанную должность может претендовать только гражданин РФ, который имеет высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция» или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция» [4].

На наш взгляд, соответствующие изменения необходимо внести и в законодательство о нотариате, что позволит избежать неопределенностей в вопросах, связанных с профессиональной подготовкой кандидата на должность нотариуса. Более того, во избежание противоречий в данном вопросе, считаем целесообразным обозначить, что высшее юридическое образование должно включать в себя специалитет или магистратуру по укрупненной группе направлений подготовки и специальностей «Юриспруденция», включающих присвоение квалификации «юрист». В этой связи следует обратить внимание, что в соответствии с приказом Минобнауки России от 12 сентября 2013 г. № 1061 применительно к бакалавриату и магистратуре таким направлением подготовки является исключительно «Юриспруденция», в то время как к специалитету по укрупненной группе специальностей «Юриспруденция» следует относить специальности 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности», 40.05.02 «Правоохранительная деятельность» и 40.05.04 «Судебная и прокурорская деятельность».

В противном случае, это дает возможность кандидатам на должность нотариуса представлять дипломы бакалавра, специалиста либо магистра, при-



чем пройденная ими подготовка по программам бакалавриата или специалитета может быть не связана с юриспруденцией (при наличии диплома магистра по направлению подготовки «Юриспруденция»). Очевидно, что такая ситуация не соответствует требованию правовой определенности и не отвечает интересам подготовки высокопрофессиональных нотариусов.

Таким образом, принимая во внимание вышеприведенные обстоятельства, полагаем целесообразным п. 1 ст. 2 Основ изложить в следующей редакции: «Нотариусом в Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, получивший высшее юридическое образование в имеющей государственную аккредитацию образовательной организации высшего образования по специальности, связанной с присвоением квалификации «юрист», или по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии полученного ранее диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция».

Согласно результатам проведенного нами опроса нотариусов, их стажеров и помощников, данную формулировку поддержало 92,7% респондентов.

Существующие проблемы правового регулирования нотариальной деятельности дают основание вести речь о необходимости включения в учебные программы высших учебных заведений России юридического профиля новой специальности, например, «Адвокатская и нотариальная деятельность», направленной на подготовку будущих специалистов для соответствующих сфер деятельности. Данную позицию разделяет абсолютное большинство (94%) опрошенных нами нотариусов, их помощников и стажеров.

Немаловажное значение в контексте рассматриваемых проблем является аспект, связанный подготовкой для работы в сфере нотариальной деятельности научно-педагогических кадров. Несмотря на то, что диплом кандидата или доктора юридических наук не является заменой диплома о высшем образовании, тем не менее, его наличие указывает на то, что лицо, претендующее на должность нотариуса, имеющее ученую степень, несомненно, обладает более высокой квалификацией. Наличие у нотариуса ученой степени по юридической специальности,

на наш взгляд, должно являться дополнительным аргументом в случаях закрепления за ним стажеров, первоочередное право на приглашение для проведения занятий в рамках информирования и повышения квалификации нотариусов, стажеров и помощников.

Для повышения квалификации нотариуса наиболее актуальными являются такие научные специальности, как 12.00.03 — Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право; 12.00.15 — Гражданский процесс; арбитражный процесс; 12.00.11 — Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности.

Научная специальность 12.00.11 является, пожалуй, ключевой с точки зрения доктринальных основ нотариата, правового и организационного обеспечения данной деятельности, включая подготовку и повышение квалификации нотариусов, в то время как специальности 12.00.03 и 12.00.15 связаны с более предметным и основательным исследованием нормативных и теоретико-прикладных аспектов.

В этой связи, на наш взгляд, следует обратить внимание на то, что в отличие от адвокатской деятельности, где получение ученой степени допустимо по юридической специальности на базе не только юридического образования, для нотариуса принципиально важным является наличие необходимых знаний по праву в целом, а не только по узкой теме, по которой защищена диссертация.

В целом, существующая сегодня в Российской Федерации система повышения квалификации нотариусов отвечает потребностям правоприменительной практики, однако, на наш взгляд, уместно обратить внимание на отдельные аспекты совершенствования данного вида деятельности.

- во-первых, это касается разработки и утверждения унифицированных стандартов программ, рабочих и учебных планов курсов повышения квалификации нотариусов и лиц, не являющихся последними, но уполномоченными на совершение нотариальных действий;
- во-вторых, данные курсы должны включать в себя темы, связанные с использованием информационно-коммуникационных технологий, раз-



личных электронных систем, в том числе справочно-правового характера. Кроме этого, необходимо увеличить количество учебных часов для более глубокого усвоения соответствующих тем;

- в-третьих, документально необходимо регламентировать требования к лицам, проводящим занятия в рамках соответствующих курсов повышения квалификации (образование, ученая степень, соответствие практического опыта и (или) направлений научно-исследовательской деятельности тематике курса);
- в-четвертых, по результатам подготовки следует предусмотреть прохождение студентами промежуточной и итоговой аттестации в форме комплексного зачета и экзамена.

Вместе с тем нельзя не коснуться отдельных проблем, связанных с образовательным уровнем кандидатов на должность нотариуса, с получением ими специальности или направления подготовки, а также совершенствованием в целом профессионального обучения.

Одной из таковых является отсутствие нормативного определения направлений подготовки и специальности нотариата в рамках соответствующих специализаций (профилей) при обучении по программам бакалавриата и магистратуры. При этом подготовке адвокатов в вузах уделяется гораздо больше внимания. Например, в Российской академии адвокатуры и нотариата подготовка бакалавров и магистров осуществляется по направлению «Юриспруденция» с выделением на втором уровне профиля подготовки по адвокатской и нотариальной деятельности, где для изучения дисциплин, относящихся к адвокатуре, предусмотрено больше времени [5]. В других вузах курс нотариата читается в рамках объединенной с адвокатурой дисциплины, причем, изучению последней отводится, как правило, большее количество учебных часов.

На наш взгляд, нотариат целесообразно изучать в рамках самостоятельного, отдельного от адвокатуры, учебного курса, начиная с 6 семестра бакалавриата со сдачей промежуточного зачета и итогового экзамена. Это позволит сформировать у абитуриента целостное представление о данном направлении подготовки.

Также представляется обоснованным продолжение более углубленного изучения нотариата в рамках магистерской подготовки с расстановкой акцентов на исследовании актуальных проблем организации нотариата и нотариальной деятельности, осуществлении отдельных нотариальных действий, взаимодействии нотариусов с представителями государственных органов, использовании современных информационных технологий в рассматриваемой деятельности и т.п.

Реализация указанных положений крайне затруднительна, а в отдельных случаях, и невозможна без участия Федеральной нотариальной палаты и нотариальных палат субъектов Российской Федерации, Министерства науки и высшего образования Российской Федерации с его структурными подразделениями, организаций высшего образования, в том числе имеющих особый статус — Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургского государственного университета и некоторых других вузов. Именно они должны находиться в авангарде продвижения соответствующих инициатив, включая введение отдельной специальности нотариата, расширение профильной подготовки бакалавров и магистров в конкретных вузах за счет введения профилей «Правозащитная деятельность» для бакалавров и «Адвокатская и нотариальная деятельность» для магистров.

Подготовку нотариусов в рамках данных профилей необходимо осуществлять путем согласования всех входящих в соответствующие рабочие планы учебных дисциплин юридического профиля, чтобы прослеживалась их связь между собой. В современных условиях, с учетом активной интеграции России в мировые образовательные процессы, знания, умения и навыки юристов должны обладать комплексностью, соотносимостью с профильной направленностью практического приложения полученных компетенций. В этой связи, особое значение имеет развитие профильной подготовки юристов, в том числе, путем создания дополнительных возможностей для углубленного изучения нотариальной деятельности.

Одним из приоритетных направлений подготовки нотариусов является ее взаимосвязь с практикой, непрерывное взаимодействие теоретических



и прикладных компонентов подготовки студентов, реализующееся не только посредством прохождения производственной практики, но и благодаря вовлечению обучающихся в соответствующую практическую сферу. Например, в последнее время в этом отношении себя зарекомендовали с положительной стороны, так называемые, юридические клиники, создаваемые при факультетах вузов, где студенты могут непосредственно применить свои знания и умения при решении практических задач: консультировании, составлении проектов различных документов и выполнении иных действий, относящихся к компетенции юриста [1, с. 89—93; 3, с. 179—181]. Важную роль при этом играет активное сотрудничество соответствующих вузов с различными правоприменительными органами и практикующими юристами с большим опытом работы, в том числе, с нотариальными палатами и конторами, частнопрактикующими нотариусами.

Важным направлением подготовки будущих нотариусов является организация и проведение на постоянной основе различного рода научно-практических мероприятий с привлечением к ним студентов, аспирантов, ведущих российских и зарубежных ученых, а также практикующих нотариусов, судей, представителей законодательных и иных органов. В таких мероприятиях, безусловно, должны принимать участие и нотариусы, находящиеся на курсах повышения квалификации, а также лица, не являющиеся нотариусами, но уполномоченные законом на осуществление нотариальной деятельности.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что:

- существующая в России система подготовки и повышения квалификации нотариусов в целом отвечает потребностям правоприменительной практики, однако имеет перспективы развития за счет совершенствования правового, научного и организационного обеспечения данного вида деятельности;
- в рамках правового регулирования подготовки и повышения квалификации нотариусов особое значение имеет законодательная регламентация вопроса, связанного с предъявлением требований к уровню образования и профессиональной подготовки кандидатов на должность нотариуса. Решение данной проблемы

видится во введение специальности «Адвокатская и нотариальная деятельность», в краткосрочной стажировке в нотариальных конторах лиц, не являющихся нотариусами, но уполномоченных на осуществление нотариальных действий;

- совершенствование подготовки и повышения квалификации нотариусов в научном плане целесообразно осуществлять посредством введения соответствующих профилей обучения на уровнях бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки «Юриспруденция», внедрения положительного опыта функционирования юридических клиник, проведения научно-практических мероприятий по обсуждению актуальных проблем нотариальной деятельности с привлечением ученых и специалистов, работающих в данной сфере.

## Литература

1. Анохина О.В., Елисеева Г.В. К вопросу о роли юридической клиники в деятельности будущих юристов / О.В. Анохина, Г.В. Елисеева // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий, 2018. № 1.
2. Зулфугарзаде Т.Э. Рабочий учебник / Российский новый университет. Том Модуль 1: Организационно-правовое регулирование деятельности нотариата. М.: РосНОУ, 2005.
3. Тышкенова А.Г. Практикоориентированное обучение в рамках юридического образования (на примере юридической клиники БГУ) / А.Г. Тышкенова // Вестник Бурятского государственного университета, 2015. Вып. 15.
4. Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 69-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 14. Ст. 2009.
5. Официальный сайт Российской академии адвокатуры и нотариата. Раздел «Документы, регламентирующие учебный процесс». То же: [Электронный ресурс]. — URL: <http://raa.ru/sveden/education/#docs> (дата обращения: 19.06.2018).



УДК 378  
ББК 74

© В.И. Пашков, 2018

Научная специальность 13.00.01 — общая педагогика, история педагогики и образования

## ВЛИЯНИЕ ТРАДИЦИЙ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННОГО ВОСПИТАНИЯ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛКОВОДЦЕВ РУССКОЙ АРМИИ

Владимир Иванович Пашков,

кандидат педагогических наук

Московский гуманитарный университет (111395, Москва, ул. Юности, д. 5)

E-mail: v...pashkov@mail.ru

Научный консультант: В.А. Ситаров, доктор педагогических наук, профессор,  
заведующий кафедрой педагогики и психологии высшей школы АНО ВПО «Московский гуманитарный университет»

**Аннотация.** Говорится о влиянии традиций духовно-нравственного воспитания на полководцев русской армии. Отмечаются такие традиции, как верность военной присяге, воинскому долгу и воинской чести, награждение воинов орденами и медалями, забота о личном составе, подготовка воинов к предстоящему сражению, музыкальное сопровождение воинов, празднование победы, участие в строительстве религиозных сооружений, чтение молитв.

**Ключевые слова:** традиции, полководцы, воины, награды, ордена, победа, молитвы.

## THE INFLUENCE OF TRADITIONAL SPIRITUAL AND MORAL EDUCATION ON THE ACTIVITIES OF THE GENERALS RUSSIAN ARMY

Vladimir I. Pashkov,

Candidate of Pedagogical Sciences

Moscow University for the Humanities (111395, Moscow, ul. Yunosti, d. 5)

**Abstract.** Deals with the influence of traditions of spiritual and moral education on the commanders of the Russian army. The article notes the tradition of loyalty to the military oath, military duty and military honor, awarding the orders and medals of soldiers, care for the personnel, preparation of soldiers for the upcoming battle, musical accompaniment of soldiers, the celebration of victory, participation in the construction of religious buildings, prayers.

**Keywords:** traditions, generals, soldiers, awards, orders, victory, prayers.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Пашков В.И. Влияние традиций духовно-нравственного воспитания на деятельность полководцев русской армии. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):209-11.

Традиции русской армии оказывали воздействие на духовно-нравственное состояние воинов, что выражалось в укреплении боеспособности Вооруженных Сил, достижении славных побед над врагами Отечества и добрых взаимоотношениях между военнослужащими [5, с. 8]. Ученые М.И. Ивашко и Л.Г. Рыжиков профессионально и доступно изложили особенности воспитания воинов в русской армии на основе воинских традиций. Основными носителями традиций русской армии были воины и священнослужители Русской Православной Церкви. М.И. Ивашко подчеркивает, что благодаря традициям духовно-нравственного воспитания воины под руководством военачальников, например, полководца А.В. Суворова и флотоводца Ф.Ф. Ушакова демонстрировали высочайшее мастерство и героизм [2, с. 11].

Накопленный опыт воспитания воинов и боевых сражений переходил в ценное наследие для последующих поколений. Ю.Н. Солонин опреде-

ляет наследие как сосредоточение богатейшего комплекса знаний, важных объектов и направлений для дальнейшего эффективного их реализации в обществе [6, с. 176].

Благодаря историческому наследию мы имеем доступ к анализу влияния традиций русской армии на деятельность великих полководцев. Например, Р.Г. Гагкуев отмечает, что в издаваемых М.Д. Скобелевым документах прослеживается важное направление главная черта его деятельности в том, что он активно следовал традициям духовно-нравственного воспитания таким, как забота о личном составе, поддержание высокой боевой готовности, недопущение падения воинского духа в коллективе [1, с. 483]. Так, в приказе № 335 от 5 октября 1877 года он писал, что вскоре нам предстоит сразиться с противником в бою и необходимо дух свой крепить молитвою и рассуждением о выполнении требований присяги [1, с. 499].



Это приказ характеризует взаимосвязь полководца с традициями духовно-нравственного воспитания русской армии таких, как верность военной присяге, воинскому долгу и воинской чести, чтение молитв.

Полководцы русской армии активно участвовали в традициях духовно-нравственного воспитания. Так, А.В. Суворов показал себя образцом служения Богу и своему народу. Он укреплял у подчиненных воинский дух. В работе «Наука побеждать» А.В. Суворов изложил теорию и практику военной жизни воинов. Вся книга проникнута христианским духом: начиная от подъема и до отбоя, воины были в труде и молитве.

Александр Суворов девять лет служил солдатом в Семеновском полку, и постепенно в 1754 г. двадцатичетырехлетнем возрасте стал офицером. Благодаря его огромной энергии и стремлению служить на благо Отечества он завоевал великую славу непобедимого полководца. Основным девизом для него был: «Забывать себя, когда дело идет о пользе Отечества».

В русской армии активно применялась традиция награждения воинов орденами и медалями. За победы над неприятелем А.В. Суворов получил в награду самые почетные ордена и медали: орден Святой Анны (1770 г. Орехов); орден Святого Александра Невского (1771 г. — Столовичи; орден Святого Владимира 1-й степени (1783 г. — за присоединение кубанских народов); орден Святого Андрея Первозванного (1787 г. Кинбурн) и др.

А.В. Суворов также старался и сам наградить отличившихся воинов. Так, например, перед князем Г.А. Потемкиным он ходатайствовал о награждении ротмистра Петра Нелюбова и капитана Данилу Пахомова за храбрость, проявленную в боях при Кинбурне (5 октября 1787 г.).

Подобно А.В. Суворову, адмирал Федор Федорович Ушаков для служения Отечеству отдавал все свои силы. Он передал свой опыт тактики маневренных действий на море талантливым флотоводцам Дмитрию Николаевичу Сенявину, Владимиру Алексеевичу Корнилову, Павлу Степановичу Нахимову и др.

За победы над противником он был награжден рядом наград: орденом Святого Владимира 2-й степени (1790 г.); орденом Святого Георгия 2-й степени (1790 г.); орденом Святого Александра Невского (1791 г.) и др. М.И. Кутузов снискал себе славу мудрого военачальника. Он особенно прославился

в войне с французскими войсками 1812 г. Великий полководец М.И. Кутузов был полным Георгиевским кавалером и имел следующие ордена: орден Святого Александра Невского (1791 г.); орден Святого Иоанна Иерусалимского (1799 г.); орден Святого Андрея Первозванного (1800 г.); орден Святого Владимира 1-й степени (1806 г.).

Гениальный полководец М.Д. Скобелев также имел почетные награды: орден Святого Георгия 3-й степени (1875 г.); орден Святого Владимира 3-й степени (1876 г.); орден Святого Станислава 1-й степени с мечами (1877 г.); орден Святой Анны 1-й степени (1879 г.); орден Святого Георгия 2-й степени (1881 г.) и др.

Герой Луцкого прорыва генерал А.А. Брусилов имел следующие ордена: орден Святой Анны 2-й степени (1883 г.); орден Святого Владимира 3-й степени (1898 г.); орден Святой Анны 1-й степени (1909 г.); орден Святого Владимира 2-й степени (16.03.1913 г.); орден Святого Георгия 4-й степени (1914 г.); орден Святого Георгия 3-й степени (1914 г.) и др.

В русской армии пользовалась известностью традиция музыкального сопровождения деятельности войск. Так, А.В. Суворов во время сражения использовал исполнение воинами народных песен, которые оказывали благотворное влияние на души солдат и офицеров. А.В. Суворов любил повторять, что музыка в бою удваивает армию. Также и у полководца М.Д. Скобелева музыка была всегда и всюду.

А.В. Суворов в произведении «Наука побеждать» показал свое отношение к уставно-отношенческим традициям. Так, традиция передачи передового опыта активно применялась в его войске. Он утвердил в Суздальском полку подготовку молодых дворян с помощью сержантов. Их обучали в сферах экзерциции, убранства и чистоты.

Традиция заботы командиров о своих подчиненных применялась полководцами русской армии самым активным образом. А.В. Суворов учил своих воинов беречь свое здоровье от распутства [2, с. 75]. Р.Г. Гагкуев пишет, что А.В. Суворов кроме постоянной заботы о солдатах и офицерах помогал им материально и из собственных средств [1, с. 261].

Полководцы русской армии были тесно связаны с традицией подготовки войск к боевым действиям. А.В. Суворов приучал воинов их к смелой наступательной тактике. И.В. Курукин пишет, что



Ф.Ф. Ушаков перед сражением с турецким флотом при Калиакрии 1791 г. тренировал свои войска, уделяя внимание слаженности действий всех офицеров и матросов между собой [3, с. 15]. К.М. Никитин отмечает, что при подготовке войск к ведению войны М.И. Кутузов в любое время суток и в любую погоду поднимал воинов по тревоге и обучал их прицельной стрельбе из ружей, штыковым атакам, марш-броскам по лесам и болотам, преодолению водных преград [4, с. 4].

Перед наступлением на г. Луцк в 1916 г. полководец А.А. Брусилов устроил в тылу своей армии участки позиций, подобные австрийским, на которых пехота и артиллерия преодолевала проволочные заграждения, захватывала отдельные участки, поражала противника при помощи ручных гранат. Такая практика подготовки войск выработала у воинов навыки овладения передним рубежом противника и дальнейшего преследования его.

Благодаря успехам в военных действиях в русской армии утвердилась славная традиция — празднование победы. Например, благодаря смелым маневренным действиям русской эскадры была одержана над турецким флотом блистательная победа в сражении у мыса Калиакрия.

После победы над французскими войсками М.И. Кутузов в приказе по армии 21 декабря 1812 года отмечал храбрость победоносного войска и русского воина считал спасителем Отечества.

Существенное влияние на духовно-нравственное состояние полководцев производили религиозно-православные традиции. Александр Васильевич Суворов сам был верующим человеком и помогал подчиненным приобщаться к Церкви. На церковные службы его воины прибывали на богослужение к храму строем, потом перестраивались по фронту, перед входом снимали головные уборы, троекратно крестились и заходили в храм.

А.В. Суворов понимал, что воспитание воинов русской армии в православной вере позволит им побеждать противников с помощью Божией в любых условиях войны. Он духовно-нравственное воспитание воинов проводил на основе традиций русской армии. Профессиональное воспитание у него шли на втором месте. За дарованную победу над врагами в войсках служились благодарственные молебны Богу и святым.

А.В. Суворов учил солдат не бояться смерти, объясняя, что если воин умирает за Веру, Царя и Отечество, то его душа возносится в Царствие Небесное. По убиенным воинам в русской армии в присутствии войск служились панихиды.

А.В. Суворов очень почитал традицию чтения молитв. Еще в Суздальском полку он сумел быстро организовать школы для обучения солдат чтению, письму, изучению Закона Божиего и молитв.

По словам М.И. Ивашко, А.В. Суворов в трудные моменты жизни молился Богу и получал откровение свыше. Например, при Требии, когда победа уже казалась невозможна, он слез с лошади, лег на землю и молился Богу несколько минут, затем быстро встал и отдал нужные приказы и русские победили [2, с. 73]. Адмирал Федор Ушаков перед сражением наставлял своих матросов: «Идя в бой, читайте 26, 50 и 90 псалмы, и вас не возьмет ни пуля, ни сабля!» [2, с. 10].

В русской армии соблюдалась традиция сооружения храмов. А.В. Суворов, будучи командиром Суздальского пехотного полка, в 1764 г. построил в Новой Ладогге церковь в честь апостолов Петра и Павла. В память победы в Кинбурне (1787 г.) он построил церковь Покрова Пресвятой Богородицы.

Полководцы А.В. Суворов, Ф.Ф. Ушаков, М.И. Кутузов, М.Д. Скобелев и А.А. Брусилов были талантливыми командирами, гениальными стратегами и духовными личностями, для которых традиции русской армии сыграли важную роль в раскрытии даров Божиих, полководческого характера и лучших человеческих качеств.

### Литература

1. Гагкуев Р.Г. Генерал Скобелев / Р.Г. Гагкуев. М.: Достоинство, 2013.
2. Ивашко М.И. Духовно-нравственные и исторические традиции Русской Армии / М.И. Ивашко. М.: Светоч, 2005.
3. Курукин И.В. Федор Ушаков непобедимый адмирал / И.В. Курукин. М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2015.
4. Никитин К.М. Кутузов спаситель России / К.М. Никитин. М.: АСТ-ПРЕСС КНИГА, 2015.
5. Ситаров В.А. Проблемы реализации заповеди «Возлюби ближнего как самого себя» / В.А. Ситаров. Педагогика. Общество. Право. 2012. № 3(3).
6. Солонин Ю.Н. Культурология / Ю.Н. Солонин. М.: Высшее образование, 2007.



УДК 378  
ББК 74

© М.О. Хабарин, 2018

Научная специальность 13.00.01 — общая педагогика, история педагогики и образования

## ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ РЕЧЕВАЯ КУЛЬТУРА СОТРУДНИКА ОВД

Михаил Олегович Хабарин,

заведующий кафедрой русского языка

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: khabarin55@yandex.ru

Рецензент: Л.М. Базавлук, кандидат педагогических наук

**Аннотация.** Последнее время большое внимание уделяется вопросам профессиональной культуры сотрудников ОВД и, в частности, речевой культуры. Автором подробно рассматриваются составные элементы коммуникативной, лингвистической и поведенческой составляющих профессиональной культуры, приводятся примеры ошибочного использования языковых норм, дается типология речевых ошибок и рекомендации по их исправлению.

**Ключевые слова:** речевая культура, языковая норма, речевые ошибки.

## PROFESSIONAL SPEECH CULTURE OF ATS

Mikhail O. Khabarin,

Head of the Department of Russian language

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Abstract.** Last time much attention is paid to issues of professional culture of police officers and, in particular, speech culture. The author discusses in detail the constituent elements of communicative, linguistic, and behavioral components of professional culture, gives examples of incorrect use of the language norms, is a typology of speech errors and recommendations for their correction.

**Keywords:** speech culture, language norm, language errors.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Хабарин М.О. Профессиональная речевая культура сотрудника ОВД. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):212-6.

Последнее десятилетие особое внимание уделяется вопросам профессиональной культуры — составной части общей культуры общества, определяющей эффективность профессиональной деятельности и репутацию организации в целом, а также каждого отдельного сотрудника.

**Профессиональная культура** подразумевает грамотное использование специальных умений и навыков в профессиональной деятельности, общую культуру поведения, речевую и коммуникативную профессиональные культуры. Однако не все эти составляющие приобретаются в процессе профессиональной подготовки: культура поведения человека формируется в соответствии с условиями его жизни, того окружения в котором он находился изначально, и только корректируется профессиональной средой; эмоциональная культура предполагает умение регулировать свое психическое состояние, адекватно реагировать на эмоциональный фон собеседника,

преодолевать нерешительность, устанавливать контакт с собеседником. Другие компоненты профессиональной культуры можно и должно воспитывать и развивать, т.к. они приобретаются в процессе работы [6, с. 186—188].

**Профессиональная речевая культура** — это совокупность свойств личности, оказывающая успешное воздействие на коммуникантов и позволяющая наиболее эффективно организовать производственный процесс, регулировать речевую деятельность в процессе принятия решений. Какими же навыками и умениями (компетенциями) должен владеть профессионал, в нашем случае — сотрудник органов внутренних дел? Их всего три:

- Лингвистическая:
  - 1) владение терминологией, сопоставление и прослеживание приемственности между старыми общеупотребительными терминами и их новыми



аналогами, использование научных понятий и терминов в практическом анализе производственных ситуаций, владение различными стилями профессиональной речи в процессе профессионального общения;

2) выражение мыслей не только грамотно, в соответствии с нормами литературного русского языка, но и использование выверенных, метких, подходящих к конкретной ситуации речевых средств в соответствии с социальными ролями;

3) умение правильно и грамотно составлять любой деловой документ, вести служебную переписку;

4) готовность к любым публичным выступлениям.

• Коммуникативная:

5) формирование оценочного отношения к высказыванию, умение делать корректные обобщения и выводы;

6) постановка финальной задачи общения и пути ее достижения с учетом ориентировки на внешние условия коммуникации (место, время, количество собеседников, взаимоотношения с ними, эмоциональное состояние участников взаимодействия);

7) владение речевым этикетом;

8) обладание системой аргументации, правилами убеждения, способностью находить точки взаимопонимания с людьми разного психотипа и интеллектуального развития;

9) налаживание отношений с различными участниками юридического процесса в рамках профессиональной деятельности, применение творческого подхода в совместной работе.

• Поведенческая:

10) умение контролировать эмоции;

11) умение направлять диалог в соответствии с потребностями профессиональной деятельности;

12) соблюдение этических норм и требований этикета, правил коммуникативного кодекса [7].

Отечественные специалисты, занимающиеся изучением данной проблемы, пришли к выводу, что в случае сопоставления элементов культуры отдельной личности и профессиональной культуры этой же личности, последняя шире по числу компонентов [2, с. 103—108]. Она подразумевает не только

культуру мыслительную, речевую, этическую, нравственную, эмоциональную, коммуникативную и деятельностьную, но и:

- самостоятельное мышление;
- высокую профессиональную эрудицию;
- основы профессиональной этики;
- владение методами, формами и средствами воздействия в процессе организации профессионального диалога, их коррекция с учетом изменения ситуации;
- высокую культуру общения;
- свободное владение речью с использованием специальной терминологии;
- умение общаться с неспециалистами по вопросам профессиональной деятельности.

Почему культуре речи сотрудника органов внутренних дел придается такое большое значение? А.Ф. Кони считал, что юрист должен быть человеком, обладающим широким общим кругозором, преобладающим над специальным, т.к. ежедневно, сталкиваясь с различными жизненными ситуациями и явлениями, он должен уметь правильно их оценить, принять единственно верное решение, убедить в нем своих коллег и, в первую очередь, людей, которые к нему обратились за помощью [2, с. 103—108]. Подобная тенденция сохраняется и поныне.

Культура устной речи предполагает знание норм и особенностей публичных выступлений. Излагая факты, отраженные в процессуальных документах по конкретному делу, очень часто участники судебного процесса используют конструкции, допустимые только в письменной официально-деловой речи. Само же публичное выступление предполагает богатство словарного запаса, знания фразеологии, художественную выразительность, умение вступать в полемику. Оно должно быть построено так, чтобы привлечь внимание, максимально акцентировать нужные факты, способствовать убеждению в чем-либо. Это связано с тем, что любое сказанное юристом слово оказывает большое психологическое воздействие на окружающих. Неграмотно составленное обвинительное заключение в сочетании с будничной, казенной, монотонной речью обвинительной стороны или защиты могут способствовать совершению судебной ошибки в процессе вынесения приговора по делу [3].



Ежедневно, ежечасно в процессе работы сотруднику ОВД приходится общаться с людьми самых разных профессий и культурного уровня, что предполагает индивидуальный подход в каждом конкретном случае, умение найти нужный тон диалога, слова для аргументации. От точности и понятности речи сотрудника зависит содержание объяснений и показаний подозреваемых, свидетелей и т.д. Нарушение языковых норм сотрудником ОВД негативно воспринимается собеседниками, приводит к недопониманию заданного вопроса. Кроме того, допущенная сотрудником ОВД речевая ошибка дискредитирует представителя органов власти, способствует формированию у граждан мнения о бескультурности юристов [4].

Изучение **культуры речи** юристом актуально еще и потому, что юридическая лексика очень узко специфична за счет своей терминологии, трудна для понимания и восприятия человеком, не обладающим соответствующими знаниями: алиби, криминалистика, мотив преступления, бандформирования, конфискация имущества и др. В тоже время в практике допускается использование некоторых слов из разговорной речи: БОМЖ, попрошайничество, сводничество, оговор; устаревших конструкций: противоправное деяние, фискалитет, сокрытие фактов, мздоимство, казнокрадство; ряд единичных отглагольных существительных. Большинство многозначных слов обозначает особые юридические понятия. Например: возбудить — начать производство уголовного дела; статья — определенный раздел, параграф в юридическом документе; эпизод — часть преступных действий и т.д.

Суммируя вышеизложенное, можно сказать, что под культурой речи должно понимать:

- а) владение нормами современного русского литературного языка;
- б) умение подобрать наиболее приемлемые в данной конкретной коммуникативной ситуации языковые средства общения;
- в) соблюдение этики общения.

В культуре речи выделяют три составных части: нормативную, коммуникативную и этическую. Первая является наиболее значимой и характеризуется точностью, ясностью, правильностью,

чистотой речи, отсутствие в ней диалектизмов, просторечных и сугубо узкопрофессиональных выражений, неуместно употребляемых иноязычных слов, т.е. соблюдение норм литературного языка.

**Языковая норма** — это правила использования речевых средств в определенный период развития литературного языка, то есть правила произношения, словоупотребления, применения традиционно сложившихся грамматических, акцентологических, синтаксических, стилистических и других языковых средств, принятых в общественно-языковой практике. Норма обязательна для устной и письменной речи и охватывает все стороны языка. Она характеризуется относительной устойчивостью, общеупотребительностью, общеобязательностью, традиционностью для конкретной языковой системы.

Норма подразделяется на следующие виды:

- лексический, обеспечивающий точность словоупотребления;
- орфоэпический (правильность произношения);
- акцентологический (нормы ударения);
- грамматический (морфологический и синтаксический), устанавливающий единообразие форм словоизменения и соединения слов в словосочетания и предложения;
- стилистический, отвечающий за грамотно используемые эмоционально и функционально окрашенные языковые средства.

Языковые нормы — это своего рода продукты исторического процесса. Они являются результатом тщательного естественного отбора наиболее допустимых употребительных средств общения из числа существовавших и ныне существующих, отражают реальные тенденции развития языка. Источники изменения норм многообразны: разговорная речь, местные говоры, просторечие, профессиональные жаргонизмы, заимствования их других языков. Основными же источниками языковой нормы принято считать произведения писателей-классиков, русских и современных поэтов, язык средств массовой информации, общепринятое современное употребление слов. Варианты норм фиксируются в словарях современного литературного языка.



Норма является главным регулятором речевого поведения людей. Однако она регламентирует преимущественно структурную, языковую сторону речи, не затрагивая важнейших отношений речи к действительности, обществу, сознанию, поведению людей. Вторым важным качеством культуры речи является **коммуникативная целесообразность** — умение находить в языковой системе адекватную языковую форму для выражения конкретного содержания в определенной ситуации речевого общения. Ее характеристиками можно считать:

- точность речи — строгое соответствие слов, обозначаемым предметам, явлениям;
- ясность и доступность изложения (подразумевает понятность речи для собеседников — эту цель можно достичь путем употребления однозначных слов, словосочетаний и грамматических конструкций, т.е. таких, которые не допускают двусмысленной трактовки);
- чистоту речи (в речи отсутствуют чуждые литературному языку и нормам нравственности элементы — слов-паразитов, диалектизм, просторечия, варваризмов, жаргонизмов и вульгарных слов);
- логичность подачи материала — верное отражение фактов действительности и их связей, обоснованность выдвигаемой гипотезы, наличие аргументов за и против и вывод, доказывающий или опровергающий гипотезу;
- выразительность — способ подачи материала, который заинтересовывает слушателя.

Последний бывает информационным (аудиторию интересует подаваемая информация) и эмоциональным (аудиторию интересует манера подачи информации). Под разнообразием средств выражения следует понимать умение пользоваться большим количеством синонимов [5, с. 342—435].

С коммуникативной целесообразностью тесно связан и третий — **этический аспект** культуры речи. Он предписывает знание и применение правил языкового поведения в конкретных ситуациях таким образом, чтобы не унижить достоинства участников общения. Этические нормы общения предусматривают соблюдение речевого этикета. Он представляет собой систему средств и способов выражения отношения коммуникантов друг к дру-

гу. Речевой этикет включает формулы приветствия, просьбы, вопросы, благодарности, поздравления, обращения на «ты» и «вы», выбор полного или сокращенного имени, формулы обращения и т.д. Этический компонент культуры речи накладывает строгий запрет на сквернословие в процессе общения и другие формы, оскорбляющие достоинство участников общения или окружающих людей. Необходимо в процессе речевого общения использовать нейтральные слова, желательно украшать выступление уместными эпитетами, сравнениями [5, с. 342—435].

Несоблюдение норм культуры речи способствует возникновению в устной и письменной речи большого количества ошибок, нелицеприятным образом характеризующих человека. Какова же **типология речевых ошибок?** [1].

Во-первых, источником ошибок может стать паронимия (слова, близкие по написанию, произношению, но разные по значению): *дипломат — дипломант, поступок — проступок, экскаватор — эскалатор, командировочный — командированный*.

Во-вторых, неверное употребление синонимов (*присылаем ответ на ваше требование — высылаем ответ на ваш запрос*).

В-третьих, неправомерное использование терминологии, что создает впечатление перегруженности речи, способствует быстрой потере концентрации внимания слушателей.

В-четвертых, использование большого числа иноязычных слов вместо их русских синонимов (*консенсус — согласие, эскалация — постепенное увеличение*).

В-пятых, засорение устной речи за счет использования слов-паразитов: *короче, это самое, вот, ну, и т.д.* «Костылями хромого оратора» называл эти слова Е.А. Матвиенко.

В-шестых, неуместное употребление местоимений.

К типичным ошибкам относятся плеоназм (*январь месяца, габаритные размеры, преискурант цен*), тавтология (*спланировать план*), неправильное употребление спряжения глаголов, образованных отглагольных прилагательных и причастий, количественных числительных. Нарушением литературной нормы считается непол-



ное склонение сложных и составных числительных (*участковый уполномоченный выступил перед двумястами восемьдесят пятью жителями района — участковый уполномоченный выступил перед двумястами восемьдесят пятью жителями района*).

В попытке разнообразить свою речь, эмоционально ее окрасить юристы нередко прибегают к использованию диалектной, жаргонной и арготической лексики, конструкций разговорной речи, многословию, неправильному использованию фразеологизмов в результате лексических подмен (*успехи этого курсанта желают лучшего*). Часто ошибочное употребление фразеологизмов связано с контаминацией (смешением) нескольких оборотов: играет значение — *имеет роль* (имеет значение, играет роль), *уделить значение* (уделить внимание, придавать значение).

Необходимо помнить, что использование риторических приемов ради украшения, красоты речи ослабляет ее логический аспект, снижает убедительность. По возможности следует отказаться от штампов и клише, как в устной, так и в письменной речи. Безусловно, в практической деятельности сотрудника ОВД они присутствуют, что связано с отличительной особенностью служебного речевого этикета, однако, они не должны быть употребляемы повсеместно.

Сотруднику в любом звании и должности следует помнить, что его речь должна соответствовать следующим требованиям:

- быть содержательной, информативной, аргументированной;
- грамматически и литературно выверенной;
- точной, ясной, краткой, понятной;
- выразительной, эмоциональной, образной;
- при разговоре с гражданами сотрудник должен тщательно подбирать слова, учитывать их психологическое воздействие. Лучше употреблять только те слова, значение которых понятно;
- мимика и жесты должны быть сдержанными, скупыми, ненавязчивыми и соответствовать содержанию речи.

Наиболее привлекательная манера речи в общении отличается плавностью, размеренностью и, конечно же, отсутствием крика. Эффективность

крика в ситуации, когда нужно убедить человека или склонить к своей точке зрения, близка к нулю. Исключение крика из арсенала повседневного общения, несомненно, существенно повысит не только речевую культуру сотрудника, но и явится важнейшим показателем его общей культуры и интеллигентности.

Таким образом, речь сотрудника ОВД, будучи важнейшим средством взаимодействия между людьми, играет существенную роль в процессе общения и во многом определяется уровнем его образованности, культурности.

### Литература

1. *Денисов С.А., Хабарин М.О.* Краткое руководство по оформлению служебных документов: практическое пособие. М.: МосУ МВД РФ, 2015.
2. *Каримова Т.С.* Педагогическое общение: стили и модели // Вестник восточно-сибирского института МВД РФ. 2009. т. 50. № 3.
3. *Крестьянинова Е.Н.* Социально-философские аспекты информационно-коммуникативной деятельности: автореф. дисс. ... канд. фил. наук. Уфа, 2011.
4. *Павлова Л.Г., Кашаева Е.Ю.* Деловые коммуникации: учебник. М.: КНОРУС, 2016.
5. *Хабарин М.О.* Особенности публичного выступления — основного компонента лингвокоммуникативной составляющей культуры общения // Вестник экономической безопасности. 2016. № 4.
6. *Халыпина Л.В.* Формирование поликультурной языковой личности для продуктивной коммуникации в поликодовом пространстве [Текст] Л.П. Халыпина // Коммуникация в поликодовом пространстве: лингво-культурологические, дидактические, ценностные аспекты [Текст]: материалы международной научной конференции. 2015.
7. *Шияпова Е.А.* Управление развитием речевой культуры как имиджевой составляющей будущего менеджера среднего звена: автореф. дисс. ... канд. пед. наук. Ульяновск, 2011.





УДК 378  
ББК 74

© А.С. Джапаркулов, 2018

Научная специальность 13.00.04 — теория и методика физического воспитания, спортивной тренировки, оздоровительной и адаптивной физической культуры

**ОСОБЕННОСТИ ЗАНЯТИЙ ИЗБРАННЫМ ВИДОМ СПОРТА  
У КУРСАНТОВ ФАКУЛЬТЕТА ПОДГОТОВКИ  
ИНОСТРАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ  
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ**

**Айбек Сузакбаевич Джапаркулов,**  
адъюнкт кафедры физической подготовки УНК СП  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: aibek.2019@mail.ru

Научный руководитель: Ю.В. Чехранов, кандидат педагогических наук, доцент кафедры физической подготовки УНК СП

**Аннотация.** Рассматривается проблема организация занятий избранным видом спорта у курсантов факультета подготовки иностранных специалистов вузах МВД России.

**Ключевые слова:** секция, курсант, факультатив, избранным видом спорта, спортивно-массовая работа.

**FEATURES OF EMPLOYMENT BY THE SELECTED KIND  
OF SPORTS AT CADETS OF FACULTY  
OF PREPARATION OF FOREIGN EXPERTS  
OF THE MOSCOW UNIVERSITY OF THE MINISTRY  
OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA NAMED AFTER V.YA. KIKOT'**

**Aybek S. Dzhaparkulov,**  
Graduate Student Faculty of Physical Training  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article deals with the problem of organization of occupations by the chosen kind of sports in the courses of faculty for the training of foreign specialists at the higher educations of the MIA of Russia.

**Keywords:** section, cadet, elective, selected sport, sports-mass work.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Джапаркулов А.С. Особенности занятий избранным видом спорта у курсантов факультета подготовки иностранных специалистов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):217-8.

Современное развитие высшего образования характеризуется широким педагогическим взаимодействием на международном уровне, обучением молодежи в университетах других стран, взаимным обогащением образовательных технологий, методик воспитания. Подобные процессы затронули также и область обучения будущих специалистов правоохранительных органов. Так, в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя обучаются иностранные курсанты, слушатели и адъюнкты, которые наряду с обучением активно участвуют в культурной и спортивно-массовой жизни университета. Курсанты (слушатели), получившие на Родине высокую спортивную подготовку имеют возможность продолжить совершенствование своего мастерства в спортивных клубах Москвы и добиться высоких спортивных результатов. Ярким

примером таких достижений являются успехи выпускника 2016 года из Узбекистана Сорбона Ерназарова, неоднократного победителя Первенств Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя по самбо и дзюдо, обладателя наград различных достоинств на международных соревнованиях по этим видам спорта. Но далеко не многим дано стать мастерами высокого класса, для большинства учащихся важнее участие в спортивно-массовых мероприятиях, тренируясь и участвуя в соревнованиях Спартакиады Университета. Особое значение отводится, несомненно, спортивным единоборствам (самбо и дзюдо), являющихся основой профессионально-прикладной физической подготовки будущих правоохранителей [2; 3; 5].

Немаловажными для воспитания выносливости являются циклические виды спорта: легкоатле-



тические кроссы, лыжные гонки, плавание. Воспитанию скоростно-силовых способностей и тактических навыков хорошо способствуют игровые виды спорта: футбол, волейбол. Умственные тактические способности прекрасно развивают шахматы. Все перечисленные виды спорта важны для физического развития студенческой молодежи [3; 5; 7], перечни соревнований по ним присутствуют в ежегодных планах спортивных мероприятий Университета. Однако учебно-тренировочная часть указанных спортивных мероприятий прописана отдельно в виде расписания спортивных секций. При этом по ряду из перечисленных выше видов спорта учебно-тренировочные занятия не проводятся, а организация работы действующих спортивных секций имеет ряд проблем, которые не позволяют курсантам и слушателям университета, включая иностранных, в достаточной мере пройти физическую и тактико-техническую подготовку к соревнованиям по избранному виду спорта.

Вопросы улучшения учебно-тренировочной части спортивно-массовых мероприятий университета неоднократно выносились специалистами на обсуждение [6, с. 390—391], но до настоящего времени они остаются нерешенными. Так, термин «секция», оставшийся в лексиконе не только российских специалистов физической культуры и спорта, но и специалистов всех бывших республик Советского Союза, закрепился за различными учебно-тренировочными занятиями, что далеко не всегда является верным. Если обратиться к толковому словарю С.И. Ожегова [1],

**Заключение.** Выяснится, что «секция» — это «подразделение в составе учреждения, организации, в работе конференции, съезда, спортивного клуба». Кафедры физической подготовки работают по образовательным программам основного и дополнительного (факультативы) образования, в которых не предусматривается деления на секции. Наука требует точности терминов и скрывающихся под ними понятий, поэтому необходимо всем помнить, что «секция» — это составная часть спортивного клуба, тренировочные занятия проводят тренеры (инструкторы). А преподаватели кафедр физического воспитания (физической подготовки) проводят учебные занятия в учебных группах основного, спортивного и специального медицинского отделе-

ний. В Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя предусмотрено только основное отделение, курсанты лишены возможности, в отличие от студентов гражданских вузов, совершенствовать свое спортивное мастерство в рамках основных образовательных программ. Поэтому курсантам (слушателям), в том числе иностранным, остается возможность занятий избранным видом спорта только в спортивных секциях у тренеров Спортивного клуба Университета и в факультативных группах по видам спорта у преподавателей кафедры физической подготовки.

Научно организованная спортивно-массовая работа с курсантами всех факультетов Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя позволит объединить усилия преподавателей и тренеров для успешной подготовки обучающихся юношей и девушек ко всем спортивным соревнованиям Спартакиады Университета, при этом повышая свою профессионально-прикладную физическую подготовку.

#### Литература

1. *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов. М., 1997.
2. Физическая культура и физическая подготовка: учеб. для вузов / под ред. В.Я. Кикотя, И.С. Барчукова. М.: Юнити-Дана, 2007.
3. Физическая культура студента: Учебник / Под ред. В.И. Ильинича. М.: Гардарики, 2000.
4. Физическая подготовка: Рабочая программа для обучения курсантов и слушателей Московского университета МВД России по специальности 031001.65 Правоохранительная деятельность. М.: Московский университет МВД России, 2013.
5. *Харлампиев А.А.* Самозащита без оружия (самбо): учеб. пособ. для работ. милиции / А.А. Харлампиев. М.: Главное управление милиции СССР, 1958.
6. *Чехранов Ю.В.* Факультативные занятия групп по служебно-прикладным видам спорта в образовательных организациях МВД России / Ю.В. Чехранов, В.А. Хромов. М.: Вестник экономической безопасности, 2016. № 3.
7. *Чумаков Е.М.* Сто уроков самбо / Е.М. Чумаков. М., 1988.



УДК 378  
ББК 74

© М.А. Ефременко, 2018

Научная специальность 13.00.04 — теория и методика физического воспитания, спортивной тренировки, оздоровительной и адаптивной физической культуры

## ЭТАПЫ ОБУЧЕНИЯ БОЕВЫМ ПРИЕМАМ БОРЬБЫ КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ

Максим Андреевич Ефременко,

адъюнкт кафедры физической подготовки УНК СП

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: maximkaefremenko@yandex.ru

Научный руководитель: В.Л. Дементьев, доктор педагогических наук, профессор

**Аннотация.** Для повышения уровня подготовленности курсантов образовательных организациях МВД России к последующей профессиональной деятельности, необходимо определить содержание и последовательность обучения боевым приемам борьбы на занятиях по физической подготовке.

**Ключевые слова:** боевые приемы борьбы, физическая подготовка, содержание обучения, последовательность обучения, этапы обучения.

## STAGES OF TRAINING IN FIGHTING TECHNIQUES FOR CADETS OF EDUCATIONAL ORGANIZATIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

Maxim A. Efremenko,

Graduate Student Faculty of Physical Training

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** For increase in level of readiness of cadets the educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation to the follow-up professional activity, it is necessary to determine the content and the sequence of training in fighting methods of fight at classes in physical training.

**Keywords:** fighting methods of fight, physical training, content of training, sequence of training, grade levels.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Ефременко М.А. Этапы обучения боевым приемам борьбы курсантов образовательных организаций МВД России. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):219-21.

На занятиях по физической подготовке в образовательных организациях МВД России большое внимание уделяется разделу «Боевые приемы борьбы». Содержание, последовательность, методика обучения все это четко регламентировано нормативно-правовыми актами МВД России. В научной литературе также много работ посвящено проблемам и подходам совершенствования обучения боевым приемам борьбы [1, с. 161—166; 2; 3].

В процессе обучения боевым приемам борьбы есть четкая последовательность, которая разрабатывается и отражается в тематических планах и рабочих программах по каждой специальности обучения. Эта последовательность позволяет курсантам наиболее целесообразно овладеть умениями и навыками их выполнения. Проводя анализ содержания боевых приемов борьбы и последовательности их освоения курсантами в образовательных организациях МВД России, можно выделить определен-

ные этапы обучения (первоначальный, основной, заключительный). Данные этапы следуют друг за другом в процессе всего обучения. Невозможно добиться нужного результата на старших курсах, если на первоначальном этапе некоторые темы были освоены не в полном объеме.

Исходя из выше изложенного, на первоначальном этапе обучения боевым приемам борьбы внимание уделяется базовым упражнениям. Например приемы страховки и само страховки. К этим приемам относятся: умение правильно приземлиться при падении на бок, спину, вперед. Отработка бросков, болевых, удушающих приемов и ударов в самозащите без оружия невозможна без знания страховки и умения правильно выполнять приемы контроля партнера при его падении, что непосредственно связано с обеспечением травмобезопасности занимающихся курсантов. Также на первоначальном этапе особое место занимают темы «Удары» и «Броски».



Данные темы лежат в основе: действий с использованием палки специальной, защитных действий от нападения на сотрудника полиции вооруженного и невооруженного преступника, приемов задержания, освобождений от захватов и обхватов. В содержание обучения ударной и бросковой технике входят основные моменты, без которых не возможно дальнейшее обучение боевым приемам борьбы. В этих темах закладывается понимание о способах передвижения, захватах, стойках, ударах, дистанции, на которой сотрудник полиции применяет боевые приемы борьбы.

Из обучения ударной техники вытекает целый блок, который посвящен защитным действиям. Нападая на сотрудника или оказывая ему сопротивление при силовом задержании, противник может наносить удары руками, ногами, ножом или аналогичным предметом, подручными средствами. Для защиты от ударов существуют специальные приемы, которыми курсанты должны овладеть. В содержание обучения защитных действий входит: защита передвижением, защита от ударов блокированием, подставками, захватами, отбивами, уходами, уклонами, нырками, отклонами. Эти приемы можно назвать фундаментом обучения защиты, так как если курсант не овладел защитными действиями, то он не сможет в последующем правильно усвоить приемы задержания, от которых зависит его жизнь в реальной ситуации.

После выполнения защиты от ударов сотрудник действует по ситуации. К действиям по ситуации могут быть отнесены выполнение ответных действий: нанесение ударов в уязвимое место рукой или ногой, проведение болевых приемов на руку или бросок с проведением приемов в положении противника лежа [4].

После освоения курсантами отдельных элементов ударной и бросковой техники, преподаватель может переходить к их обучению задержаниям болевыми и удушающими приемами, а в последующем к сопровождению. Этот этап обучения можно назвать основным, так как для силового пресечения преступлений, административных правонарушений и задержания лиц их совершивших в зависимости от ситуации могут быть применены различные приемы: нанесение ударов ногами, руками, применение болевых и удушающих приемов. В содержание обу-

чения приемам задержания входят болевые приемы на руку в положении стоя. Однако, учитывая цель и порядок применения болевых приемов, которые являются основными при силовом задержании и позволяют достаточно надежно сковать правонарушителя, не причиняя ему вреда, а также сопроводить, надеть наручники и выполнить другие правоохранительные действия согласно закону.

Если выстраивать последовательность обучения боевым приемам борьбы, то следующими темами будут обучение личному досмотру и обучение надеванию наручников, связыванию веревкой, брючным ремнем. Способы личного досмотра, под которым здесь понимается наружный осмотр, сотрудниками полиции применяются при силовом задержании правонарушителя с целью выявления оружия, различных запрещенных предметов и предметов, являющихся вещественными доказательствами, а также для последующего безопасного доставления правонарушителя в отдел полиции. Занятия по изучению данной темы направлены на формирование навыков, необходимых для задержания противника, самозащиты от его нападения во время сопровождения, а также на воспитание смелости, решительности и уверенности в собственных силах.

Систематическое повторение приемов обеспечивает формирование и автоматизацию самых разнообразных двигательных навыков, а это, в свою очередь, наиболее полно способствует развитию разносторонней двигательной деятельности занимающихся. В содержание обучения данной темы входит: личный досмотр в положении стоя у стены, под воздействием загиба руки за спину в положении стоя у стены, под воздействием загиба руки за спину в положении лежа, с использованием наручников в положении стоя у стены, с использованием наручников в положении лежа, под угрозой применения оружия (специального средства) в положении стоя у стены, под угрозой применения оружия (специального средства) в положении лежа [2; 3].

На заключительном этапе обучения боевым приемам борьбы курсантов обучают оказанию помощи сотруднику (гражданину) при нападении на него и взаимодействию с напарником при силовом задержании. Данные темы невозможно усвоить без ранее изученного материала, за весь период обучения дисциплины физическая подготовка.



Целью проведения занятий является отработка возможных вариантов действий сотрудника полиции при совместных действиях по задержанию вооруженных преступников и отработка вариантов оказания помощи сотрудникам, находящимся в критических ситуациях в результате действий преступников. На старших курсах, на заключительном этапе обучения, большое внимание уделяется тактике. Тактика в общем виде представляет собой наиболее целесообразное использование физических, психических и технических возможностей в конкретно-сложившихся условиях для достижения наилучшего результата в рукопашной схватке [5, с. 161—166]. От способности принимать правильные решения, планировать свои действия сообразно складывающейся ситуации зависит в конечном итоге результат поединка.

Обучение тактике на занятиях по применению боевых приемов борьбы курсантами необходимо осуществлять на основе формирования прочных теоретических знаний о сути понятий «техника», «тактика» и «стратегия», а также понимания их взаимосвязи. Чтобы успешно составлять план действий, нужны знания и опыт, который курсанты образовательных организаций получают на занятиях по физической подготовке.

Учебные программы по физической подготовке построены на последовательном освоении боевых приемов борьбы, за весь период обучения. На первоначальном, основном и заключительном этапах

курсантам даются движения и приемы, содержание которых повторяются и усложняются с каждым годом обучения.

### Литература

1. Содержательные аспекты освоения тактики выполнения боевых приемов борьбы // Пужаев В.В., Чехранов Ю.В., Дементьев В.Л. В сборнике: боевые искусства и спортивные единоборства: наука, практика, воспитание // Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2016.

2. Боевые приемы борьбы: учебно-наглядное пособие / В.Н. Лавров, С.Н. Баркалов, И.В. Герасимов и др. / под общ. ред. В.Н. Лаврова. Орел: ОрЮИ МВД России, 2011.

3. Алексеев Н.А. Боевые приемы борьбы: учебно-методическое пособие / Н.А. Алексеев, Н.Б. Куртергин. Белгород: БелЮИ МВД России, 2010.

4. Лукутин А.А. Методика обучения сотрудников органов внутренних дел рукопашному бою с правонарушителями: учебно-методическое пособие / А.А. Лукутин, Н.Н. Устюжанин, А.И. Орлов. Н. Новгород: НА МВД России, 2009.

5. Пужаев В.В., Чехранов Ю.В., Дементьев В.Л. Содержательные аспекты освоения тактики выполнения боевых приемов борьбы // Боевые искусства и спортивные единоборства: наука, практика, воспитание: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2016.

## ПСИХОЛОГИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ



**Психология в деятельности сотрудников органов внутренних дел:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Правовое обеспечение национальной безопасности» и «Правоохранительная деятельность» / [В.Л. Цветков и др.]; под ред. И.А. Калиниченко. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 207 с.

Рассматриваются проблемы психологии профессиональной деятельности для сотрудников полиции. Даются психологическая характеристика следственной деятельности, профессиографическое описание деятельности участкового уполномоченного полиции.

Анализируются психологические особенности предварительного расследования. Уделяется внимание криминальной психологии и особенностям судопроизводства по уголовным делам. Самостоятельная глава посвящена судебно-психологической экспертизе.

Для курсантов, адъюнктов, аспирантов вузов, а также всех тех, кто интересуется проблемами психологического обеспечения правоохранительной деятельности и юридической психологии.



УДК 378  
ББК 74

© В.Г. Старостин, С.Я. Казанцев, 2018

Научная специальность 13.00.04 — теория и методика физического воспитания, спортивной тренировки, оздоровительной и адаптивной физической культуры

## ФОРМИРОВАНИЕ КУЛЬТУРЫ ДОСУГА КУРСАНТОВ ВУЗОВ МВД РОССИИ В ПРОЦЕССЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ

**Вадим Геннадьевич Старостин,**

старший преподаватель кафедры физической подготовки

Казанский юридический институт МВД РФ (420108, Казань, ул. Магистральная, д. 35)

E-mail: vgstarostin@mail.ru;

**Сергей Яковлевич Казанцев,**

профессор кафедры криминалистики,

доктор педагогических наук, профессор

Казанский юридический институт МВД РФ (420108, Казань, ул. Магистральная, д. 35)

**Аннотация.** Рассматриваются предпосылки, а также организационные и методические аспекты решения проблемы формирования культуры досуга будущих полицейских. Осуществлен анализ противоречий, сложившихся в данной области и требующих своего научного разрешения. Определены ключевые направления свободного времяпровождения курсантов вузов МВД России, детерминированные спецификой их профессиональной подготовки. Изучен потенциал дополнительной физической подготовки, позволяющей будущим полицейским овладеть различными компонентами культуры досуга. Даны рекомендации по совершенствованию процесса формирования культуры досуга курсантов вузов МВД России.

**Ключевые слова:** культура досуга, курсанты, МВД России.

## FORMATION OF LEISURE CULTURE OF CADETS OF RUSSIAN MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS IN THE PROCESS OF ADDITIONAL PHYSICAL TRAINING

**Vadim G. Starostin,**

Senior Lecturer of the Department of Physical Training

Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (420108, Kazan, ul. Magistralnaya, d. 35);

**Sergey Ya. Kazancev,**

Professor of the Department of Criminology,

Doctor of Pedagogical Sciences, Professor

Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (420108, Kazan, ul. Magistralnaya, d. 35)

**Abstract.** The article deals with the prerequisites, as well as organizational and methodological aspects of solving the problem of forming a leisure culture of future police officers. The analysis of the contradictions existing in the studied field was carried out. The key directions of free time of cadets of higher educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia determined by specifics of their professional training are defined. The potential for additional physical training to enable future police officers to master the various components of a leisure culture has been explored. Recommendations on improvement of the process of formation of leisure culture of cadets of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Russia are given.

**Keywords:** leisure culture, the cadets of the MIA of Russia.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Старостин В.Г., Казанцев С.Я. Формирование культуры досуга курсантов вузов МВД России в процессе дополнительной физической подготовки. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):222-6.

Одной из важнейших проблем в период профессиональной подготовки сотрудников полиции стоит задача эффективной организации досуговой деятельности курсантов в вузах МВД России. Анализ педагогической практики показывает, что, к сожалению, на сегодняшний день роль и значение досуга в развитии личности в целом остаются невостребованными, а само свободное время ассоциируется у

большинства людей исключительно с понятием отдыха.

В то же время, как известно, досуг, наряду с его рекреационными возможностями, обладает и значительными образовательными ресурсами, умелое обращение к которым способствует не только отдыху, но и развивает человека физически, нравственно и интеллектуально. Более того, социокультурная



деятельность, основанная на принципах добровольности и интереса, даже может оказаться более результативной в этом отношении, нежели традиционный учебно-воспитательный процесс, основанный на идеях дисциплины и подчиненности. Так, например, человек, занимающийся самообразованием в свое свободное время, достаточно быстро визит позитивные достижения в той или иной деятельности соответствующей роду выполняемых занятиям.

Однако такая ситуация не является универсальной и оказывается возможной при определенной подготовленности человека к эффективному использованию своего досуга, которую можно обозначить словом культура. Именно от того насколько развита культура досуга человека, его свободное время может быть наполнено палитрой интересных и полезных занятий и не сводиться к праздному отдыху.

Важно отметить, что, например, в учебно-воспитательном процессе, в отличие от социокультурной деятельности, соответствующая культура формируется уже на этапе дошкольного образования, когда дети еще пока в игровой форме учатся слушать, воспринимать и запоминать ту или иную информацию, ее анализировать и т.д. В общеобразовательной школе вопросам формирования культуры учения значительное внимание уделяется в начальном звене, когда ученики осваивают навыки сидения за партой, чтения, письма и т.д. Эта тенденция прослеживается и на более старших ступенях образовательной системы. Таким образом, в сфере образования формирование культуры учения выступает одной из значимых педагогических задач.

В сфере свободного времени наблюдается обратная картина, и полноценно сформированная культура досуга может встречаться едва ли не в единичных случаях, что приводит к иррациональности и хаотичности социокультурной деятельности человека. Не осознавая ценностных основ свободного времени, разнообразия его форм и видов, не имея достаточных навыков развивающего досуга, большинство людей, как правило, избирают пассивные его разновидности, либо ограничиваются каким-либо хобби, что также сужает возможности развития человека.

В связи с этим можно утверждать, что проблема формирования культуры досуга стоит сегодня достаточно остро. Последствия данной проблемы носят отсроченный характер, поскольку в ходе общеобразовательной и профессиональной подготовки большая часть свободного времени учащихся и студентов отводится выполнению домашних заданий, выполнению учебных и научной работ и т.д.

Однако завершив свое образование и приступив к профессиональной деятельности, для большинства людей встает проблема выбора способов проведения своего увеличившегося по продолжительности досуга. Такой выбор для людей, не обладающих сформированной культурой досуга, очевиден и сводим к наиболее простым его видам. Поэтому столь важно развивать культуру досуга человека уже с раннего возраста, приобщая его к значимым в тех или иных аспектах образцам поведения в свободное время. Такая работа должна продолжаться и в вузе, по окончании которого у будущего специалиста необходимо сформировать четкие представления о своем досуге и его рациональном использовании.

Анализ научной литературы по данной проблеме показывает, что исследователи только сравнительно недавно приступили к ее изучению, поэтому многие вопросы, связанные с понятием культуры досуга, ее структурой и способами формирования в курсантской среде пока являются дискуссионными. В целом, можно перечислить не более 10 авторов, исследующих различные аспекты культуры досуга, а в отношении будущих полицейских данный вопрос раскрывался лишь в работах И.Ю. Кочнева.

Чаще всего понятие культуры досуга сегодня все более часто фигурирует в научной литературе различного жанра. Однако, например, во многих диссертационных исследованиях посвященных проблеме культуры досуга определение этого ключевого термина, как правило, отсутствует. Один из наиболее известных исследователей проблемы досуга В.Я. Суртаев, считает, что методологические ориентиры этого понятия были опосредованно заложены Г.Е. Зборовским и Г.П. Орловым которые под культурой досуга видели процесс освоения культуры, превращение суммы достигнутых резуль-



татов культурного развития в условия собственной жизни и деятельности.

Согласно определения самого В.Я. Суртаева, культура досуга — это «мера реализации социально-культурного потенциала личности в условиях досуговой деятельности, мера приобретенных ею навыков регулирования досугового времени, готовность личности к участию в социально значимых видах досуговой деятельности» [7, с. 28].

Данную трактовку разделяет Н.В. Котельникова, которая считает, что это «качественная характеристика человеческой деятельности на досуге во всем многообразии ее видов, форм, способов и результатов; набор ценностных ориентаций и форм поведения, а также готовность к участию в социально-значимых видах досуговой деятельности, способствующих самореализации творческого потенциала личности» [3, с. 19—20].

По мнению И.Л. Давлетчина, культура досуга подростка — это интегративное качество личности, определяющее ее поведение и деятельность на основе совокупности интересов, потребностей, навыков проведения досугового времени, выражающееся в умении выбора видов, форм досуговых занятий, на основе ценностных ориентаций, способствующее самореализации личности [2, с. 139].

Е.К. Будкина, Ю.В. Будкин понимают под культурой досуга отражение внутренней культуры человека, проявление личностных свойств, позволяющих содержательно и с пользой проводить свободное время, это система форм поведения, способствующих самореализации внутренних творческих потенциалов личности в свободное время, готовность к участию в социально-значимых видах досуговой деятельности [1, с. 140].

В научной литературе встречаются и другие определения различных авторов, которые, так или иначе, описывают свойственные культуре досуга признаки. Тем не менее, наиболее убедительной на наш взгляд является точка зрения И.Ю. Кочнева который считает, что под культурой досуга курсантов вузов МВД России с педагогической точки зрения правильнее будет понимать результаты педагогического процесса, охватывающие совокупность социально одобряемого человеческого опыта в сфере свободного времени, и способствующие формиро-

ванию гармонично развитой, творчески активной личности [4, с. 84—89].

К таким результатам относятся, прежде всего, знания о досуге накопленные за всю историю человеческой цивилизации и аккумулированные во многих гуманитарных науках, философии, социологии, теории социокультурной деятельности и др.

Как и случае со всеми другими видами культуры, например, народной культурой, человек должен быть осведомлен о том, что составляет данную культуру, т.е. приобрести некоторые сведения о ней. На основании этих знаний у человека формируется эмоциональное отношение к этой культуре, которая может представлять ценность, либо оказаться безразличной человеку. И если та или иная культура, а в нашем случае культура досуга, окажется важной для будущего полицейского, то он будет применять ее и ориентироваться на ее ценности в своей жизнедеятельности, приобретая соответствующие умения и навыки. Таким образом, можно говорить о триединой структуре культуры досуга, включающей знания, умения и навыки, а также эмоционально-ценностное отношение к тому или иному способу свободного времяпровождения.

Говоря об основных направлениях формирования культуры досуга курсантов вузов МВД России можно отметить, что они должны соответствовать этим структурным элементам и включать как теоретическую, так и практическую составляющую. При этом следует подчеркнуть, что формирование культуры досуга специалистов в определенных областях труда и, в частности, сотрудников полиции, обладает рядом особенностей и сопряжено со спецификой их профессиональной деятельности, предполагающей постоянную готовность к выполнению служебных обязанностей. Кроме того, такие особенности проявляются и в ходе профессиональной подготовки полицейских, поскольку учебно-воспитательный процесс в вузах МВД России, предусматривает не только значительные умственные нагрузки, но и несение службы в суточных нарядах, безукоснительное соблюдение распорядка дня, следование принципу субординации и другие явления, обуславливающие специфику социокультурной деятельности курсантов и формирование их культуры досуга.





Эти особенности также несут с собой и недостаток свободного времени курсантов вузов МВД России, значительная часть которого посвящается удовлетворению личных хозяйственно-бытовых нужд и подготовку обмундирования, что фактически исчерпывают ежедневный бюджет свободного времени. Специфичность и компактность свободного времени будущих полицейских, безусловно, снижают возможности формирования их культуры досуга и требуют адекватного разрешения.

Анализ показал, что одним из таких решений, соответствующих специфике профессиональной подготовки курсантов вузов МВД России может выступать их дополнительная физическая подготовка, осуществляемая в свободное время, что обусловлено следующими соображениями:

- во-первых, высокий уровень физической подготовки является одним из важнейших критериев успешности правоохранительной деятельности целом и неременной характеристикой сотрудников оперативных служб. Как справедливо отмечают Р.М. Черкесов и Т.Ю. Черкесова, для того чтобы действовать успешно, решительно, профессионально и грамотно при защите общества и государства от преступных посягательств, сотрудники ОВД должны постоянно совершенствовать свою физическую подготовку, систематически изучать нормативные акты, учебную литературу и практику применения физической силы [8, с. 86—88].
- В связи с этим можно говорить о постоянной актуальности и необходимости занятий спортом для сотрудников полиции во время своего досуга, тем более что поддерживать хорошую физическую форму во время выполнения служебных обязанностей практически невозможно;
- во-вторых, в ходе профессиональной подготовки курсанты вузов МВД получают целый массив знаний в области физической культуры, что позволяет им знать социально значимые ценности и нормы физического развития человека, сформировать личные предпочтения в данной области и выбрать наиболее подходящий вид спорта;
- в-третьих, практически каждая образовательная организация МВД России располагает развитой

материально-технической базой для занятий физической культуры и спорта, что снимает ряд проблем организационного характера, являющихся ключевыми при выборе занятий на досуге.

Таким образом, дополнительная физическая подготовка курсантов является не только самым доступным видом досуга в вузах МВД России, но и способствует профессиональному становлению будущих полицейских. Результаты проведенного заместителем начальника кафедры физической подготовки ФГКОУ ВО «Уфимский юридический институт МВД России» С.Н. Ручьевым наглядно свидетельствуют о том, что дополнительные занятия курсантов физической культурой и спортом являются «способом удовлетворения жизненно необходимых потребностей в двигательной активности, обеспечивает гармоничное развитие личности и правильный процесс обучения, поддерживает умственные способности» [6, с. 178—184].

Поэтому такие досуговые объединения курсантов вузов МВД России спортивной направленности как организованные секции, отдельные коллективы и даже спортклубы, это, прежде всего, средство осуществления реальной двигательной активности, приводящей к поддержке и укреплению здоровья.

Спортивное направление досуга далеко не является новым для социокультурной деятельности. Это направление было широко распространено в нашей стране несколько десятилетий назад и носило говорившее за себя название любительства, объединявшего ценителей того или иного вида спорта. При этом уровень достижений любителей физической культуры и спорта, мог превышать результаты профессиональных спортсменов, которым даже запрещалось участвовать в Олимпийских играх [5, с. 260—262].

Однако в современных условиях коммерциализации спорта данное явление практически перестало существовать в массовом значении, и сконцентрировано преимущественно вокруг образовательных учреждений различного уровня. В связи с этим стихийно возникают так называемые самодеятельные физкультурные инициативы, направленные на преодоление несоответствия между объективными потребностями молодежи в разнообразных формах



двигательной активности и реальными возможностями их удовлетворения.

Именно такие современные формы организации спортивного досуга молодежи, основные на самостоятельности, самоорганизации и самоуправлении, наиболее соответствуют сущности свободного времяпровождения позволяя овладеть существующими нормами поведения в данной сфере.

В тоже время физкультурно-спортивные досуговые объединения будущих полицейских, действующие на принципах самоуправления, в ходе своей деятельности испытывают методические затруднения, сказывающиеся на результатах спортивных занятий. Такие занятия отличаются бессистемностью, спонтанностью упражнений и отсутствием методики их проведения, организационными проблемами и в большинстве случаев сводятся исключительно к проведению разнообразных спортивных игр.

Разумеется, спортивные занятия в свободное время не могут выступать основой формирования полноценной культуры досуга будущих полицейских, поскольку являются лишь одним из направлений социокультурной деятельности человека, наряду с художественной, образовательной, рекреационной и другими ее разновидностями. Тем не менее, освоение принципов и идей необходимости рационального использования свободного времени, а также полученный опыт и ощущение результатов своего личностного развития будут выступать реальным барьером, ограждающим курсантов вузов МВД России от пассивных и тем более асоциальных форм досуга. В связи с этим дополнительная физическая подготовка будущих полицейских может рассматриваться и в рамках технологического подхода, представляя собой один из алгоритмов освоения культуры досуга, который может быть распространен и на другие области свободного времени.

Таким образом, можно сделать ряд выводов:

1. Культура досуга является значимым компонентом и залогом успешного развития личности, препятствующим праздному времяпровождению и обладающим существенным образовательным потенциалом.

2. Одним из основных способов формирования культуры досуга курсантов вузов МВД России

может явиться процесс их дополнительной физической подготовки, соответствующий одному из направлений профессионального образования сотрудников полиции.

3. Наряду с общим положительным характером дополнительной физической подготовки, требуют своего разрешения вопросы методики проведения занятий и контроля результатов развития культуры досуга.

### Литература

1. Будкина Е.К., Будкин Ю.В. Культура досуга и проблемы социализации современной молодежи // Научный вестник Московского государственного технического университета гражданской авиации. 2009. № 142.

2. Давлетчин И.Л. Понятие «культура досуга подростков» // Педагогическое образование в России. 2015. № 3.

3. Котельникова Н.В. Инновационные тенденции в сфере молодежного досуга в современной России. Социология культуры, духовной жизни: автореф. дисс. ... канд. социол. наук. Ставрополь: Изд-во СГУ, 2003.

4. Кочнев И.Ю. Понятие и сущность культуры досуга // В сборнике: Формирование патриотизма у молодежи средствами социально-культурной деятельности: векторы исследовательских и практических перспектив Материалы Международной электронной научно-практической конференции. Казань: Астор и Я, 2016.

5. Матвеев С.Ф. Проблема разграничения любительского и профессионального спорта // Science Time. 2015. № 5 (17).

6. Ручьев С.Н. Дополнительные занятия физической подготовкой как фактор повышения уровня работоспособности курсантов высших образовательных учреждений МВД // Проблемы современного педагогического образования. 2017. № 57-4.

7. Суртаев В.Я. Социология молодежного досуга / В.Я. Суртаев. СПб., Ростов-н/Д.: Изд-во «Гефест», 1998.

8. Черкесов Р.М., Черкесов Т.Ю. Сила как неотъемлемая часть физического развития сотрудников органов внутренних дел // Успехи современной науки. 2017. Т. 1. № 1.



УДК 378  
ББК 74

© В.Г. Акимов, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## ОСОБЕННОСТИ ДЕЙСТВИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Валерий Григорьевич Акимов,

доцент кафедры деятельности ОВД особых условиях учебно-научного комплекса специальной подготовки,  
кандидат военных наук, доцент,

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: al\_vostrolmutov@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы совершенствования тактико-специальной подготовки в целях обеспечения безопасности при проведении спортивно-массовых мероприятий, вопросы особенностей и содержания действий органов внутренних дел при проведении спортивных мероприятий при решении поставленных задач.

**Ключевые слова:** охрана общественного порядка, спортивно-массовые мероприятия, тактико-специальная подготовка, FIFA-2018, чемпионат мира по футболу, международные спортивные мероприятия, массовые беспорядки.

## FEATURES OF THE ACTIONS OF LAW ENFORCEMENT BODIES IN THE CONDUCT OF SPORTING EVENTS

Valery G. Akimov,

associate Professor of the Department of ATS special conditions educational and scientific complex of special training,  
Candidate of Military Sciences, Professor

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article deals with the issues of improvement of tactical and special training in order to ensure safety during sports events, the conclusion is made about the need to transfer part of training in tactical and special training to a familiar area to achieve a more thorough development of skills and methods of action in solving the tasks.

**Keywords:** protection of public order, sports events, tactical and special training, FIFA 2018, world Cup, international sports events, riots.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Акимов В.Г. Особенности действий органов внутренних дел при проведении спортивных мероприятий. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):227-30.

Развитие общественных отношений на государственном и межгосударственном уровнях возлагают на правоохранительные органы дополнительные задачи по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на территории Российской Федерации как в обычной жизни граждан, так и при проведении различных массовых мероприятий, в том числе спортивных, зрелищных и иных мероприятий. В ходе их у отдельных граждан может возникнуть противоправный умысел, направленный на нарушение благоприятной обстановки при проведении таких мероприятий, что необходимо учитывать правоохранительным органам при их подготовке и проведении.

Спортивные мероприятия представляют собой спортивные соревнования, проходящие перед массовой аудиторией (например: футбол, баскетбол, хоккей и т.д.). Спортивные мероприятия классифицируются на:

- международные;

- всероссийские;
- региональные;
- областные (краевые);
- городские;
- районные.

Проведение спортивного мероприятия порождает особую обстановку на обслуживаемой органами внутренних дел территории, что выражается в следующих особенностях:

- в определенной степени нарушается обычный ритм жизни населения;
- спортивные мероприятия проводятся, как правило, на ограниченной территории с участием большого количества людей;
- проведение спортивных мероприятий может повлечь скоротечное изменение оперативной обстановки;
- проведение спортивных мероприятий может повлечь нарушение общественного порядка;



- проведение спортивных мероприятий требует структурной перестройки работы служб и подразделений органов внутренних дел и изменения их режима работы.

Чтобы совершенствовать уровень подготовки привлекаемого личного состава ОВД к выполнению задач по обеспечению общественного порядка при проведении массовых спортивных мероприятий необходимо учитывать опыт их проведения в прошлом. При этом важно учитывать, как положительный, так и отрицательный опыт в проведении подобного рода мероприятий и делать из этого определенные выводы, помогающие в будущем избежать аналогичных ошибок. При организации крупномасштабных спортивных мероприятий мирового уровня необходимо анализировать опыт зарубежных стран при проведении универсиад, чемпионатов мира по футболу, олимпиад, используемый ими комплексный подход по охране общественного порядка путем разработки различных программ и концепций.

Важной особенностью таких мероприятий является присутствие нескольких различных групп болельщиков, поведение которых в ходе проведения матчей приводит к нарушению общественного порядка, а в некоторых случаях даже к человеческим жертвам. На сегодняшний день можно сказать, что противоправные действия в период проведения спортивных мероприятий являются одной из наиболее опасных форм преступной (организованной) деятельности, нарушения прав и свобод человека.

История спортивной жизни в России помнит неприятные события. Так, 9 июня 2002 года на Манежной площади в Москве после трансляции матча Россия—Япония произошли массовые беспорядки. Тысячи болельщиков, наблюдавших за игрой на большом экране, стали громить и поджигать автомобили, магазины и офисы. В результате погрома один человек погиб и более 70 получили ранения.

В зависимости от вида спортивного мероприятия на зрителей и участников возлагаются различные права и обязанности. Эти права и обязанности устанавливаются Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», а также другими нормативными правовыми актами. Так, при про-

ведении Чемпионата мира по футболу 2018 года в России права и обязанности для зрителей устанавливаются разработанными FIFA «Правилами поведения зрителей на стадионе Кубка Конфедерации FIFA 2017 года и Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года в России».

В случае совершения зрителями либо участниками спортивного мероприятия административного правонарушения или преступления, то они будут привлекаться в установленном законом порядке к ответственности.

Сотрудники органов внутренних дел являются основными субъектами обеспечения общественного порядка и общественной безопасности зрителей и участников спортивно-массовых мероприятий. В связи с этим им приходится вступать в контакт с организаторами спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий.

Поскольку Чемпионат мира по футболу 2018 года является спортивно-массовым мероприятием, то его организация и проведение регулируются в соответствии с Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». При этом, из-за его международного уровня данный вид мероприятия имеет особый статус и регулируется рядом других нормативно-правовых актов. Так, Федеральным законом «О подготовке и проведении в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедерации FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 07.06.2013 № 108-ФЗ Главой 5 устанавливаются особенности обеспечения безопасности в связи с осуществлением мероприятий. Помимо российского законодательства, данное мероприятие регулируется соглашением о проведении чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедерации FIFA 2017 года [1].

В связи с этим для обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка при проведении Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года Указом Президента РФ был образован межведомственный оперативный штаб по обеспечению безопасности в период проведения в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года. В данный межведом-



ственный оперативный штаб входит Министерство внутренних дел РФ [2].

Основными задачами органов внутренних дел в период проведения спортивных мероприятий являются:

- обеспечение строгого соблюдения участниками и зрителями установленных правил поведения;
- обеспечение успешного проведения массового мероприятия;
- обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности на территории, проводимого мероприятия;
- предупреждение и пресечение преступлений и нарушений охраны общественного порядка.

Деятельность органов внутренних дел по проведению спортивного мероприятия на подготовительный, исполнительный и заключительный периоды.

В подготовительный период проводят следующие мероприятия:

- уточнение состава оперативного штаба (определяется его состав и обязанности членов);
- организация пункта управления (стационарного или передвижного);
- разрабатываются или корректируются планы обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, которые могут быть следующих видов: типовые планы, разрабатываемые при систематически повторяющихся мероприятиях (волейбол, хоккей, футбол, баскетбол и т.д.) и индивидуальные планы, разрабатываются для массовых мероприятий, носящих разовый характер.
  - определяется необходимые количества личного состава и средств;
  - проводятся совещания, инструктажи, тренировки личного состава;
  - осуществляется проверка транспорта, средств связи и других средств.

При обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности в период проведения спортивных мероприятий ОВД могут использовать как обычные, так специальные наряды.

К обычным нарядам относят:

- пост — наряд, численностью от двух и более сотрудников полиции, необходимых для выполнения своих обязанностей по обеспечению охраны общественного порядка и общественной

безопасности на конкретном участке местности или объекте;

- патруль — подвижный наряд численностью от двух и более сотрудников полиции, необходимый для выполнения своих обязанностей на установленном маршруте патрулирования. Кроме них могут создаваться другие виды специальных нарядов:
  - пост наблюдения — наряд полиции, предназначенный для сбора информации о ходе проведения мероприятия;
  - посты охраны объектов — наряд полиции, предназначенный для усиления охраны объектов, находящихся в зоне проведения мероприятия или непосредственной близости от нее;
  - полицейская цепочка — наряд полиции, выполняющий функцию по недопущению посторонних лиц в зону проведения мероприятия, а также создания разграничительных коридоров в местах массового скопления людей и направляющих коридоров для движения колонны;
  - группа сопровождения — наряд полиции, предназначенный для обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при построении колонн, их сопровождение и размещении в специально отведенных для этого местах;
  - контрольно — пропускной пункт — наряд полиции, предназначенных для обеспечения пропускного режима людей или транспорта;
  - группа оцепления — наряд полиции, предназначенный для оцепления района местности с целью ограничения доступа граждан, направления на фильтрационный пункт лиц, активно пытающихся проникнуть в район оцепления, задержание правонарушителей, ограничение проезда в район проведения мероприятия посторонних транспортных средств;
  - группа ограничения движения транспорта — наряд полиции, предназначенных для организации движения пешеходов и транспорта в обход зоны проведения мероприятия, также организации беспрепятственного проезда транспорта ОВД в вышеуказанную зону.

Все вышеперечисленные наряды позволяют предупреждать и пресекать нарушения российского



законодательства на различных стадиях проведения мероприятия [3, с. 10—59].

В исполнительный период проводятся следующие мероприятия:

- проверка личного состава, его внешний вид, знание ими общих и специальных обязанностей;
- исполнение нарядами своих служебных обязанностей;
- вводятся ограничения движения транспорта и пешеходов, удаляются из зоны оцепления лица, не имеющие отношение к мероприятию.

В заключительный период могут проводиться следующие мероприятия:

- обеспечивается общественный порядок в местах рассредоточения зрителей и участников спортивного мероприятия;
- наряды направляют зрителей и участников спортивного мероприятия к остановкам общественного транспорта;
- проводится анализ несения службы.

Таким образом, перед сотрудниками органов внутренних дел стоят серьезные задачи по обеспечению общественного порядка в местах проведения спортивного мероприятия, поскольку от их грамотных действий будет зависеть безопасность граждан, зрителей и участников таких мероприятий. Необходимо помнить, что действовать нужно исходя из возникшей оперативной обстановки и не забывать о систематическом повышении общего уровня про-

фессиональной подготовки сотрудников, проходящих службу в органах внутренних дел.

### Литература

1. Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года: указ Президента РФ № 202 от 9 мая 2017 года // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 7.06.2013 № 108-ФЗ.
3. *Черняев Г.М., Быстрянец А.Ф.* К вопросу о проблемах обеспечения правоохранительными органами общественного порядка и безопасности при проведении спортивных мероприятий: статья // *Полицейская и следственная деятельность*. 2015. № 2.
4. *Головков Д.А., Пархимович П.И.* Юридическая психология. Учеб. пособие. Мн.: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2004.
5. *Бахтеев Д.В.* Тактика охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий (электронный ресурс) // URL: <http://crimlib.info/2871dsd>



**Психология:** Учебное пособие, Цветков В.Л., Калининченко И.А., Хрусталева Т.А. // Изд-во ЮНИТИ, 2016.

Современная психология — один из основных ресурсов профессиональной деятельности сотрудника полиции.

Учебное пособие разработано в соответствии с требованиями Федерального государственного стандарта по специальностям «Правовое обеспечение национальной безопасности» и «Правоохранительная деятельность». Знание общей и юридической психологии, владение приемами использования этих знаний в профессиональной деятельности обеспечивают качественное выполнение служебной деятельности сотрудниками правоохранительных органов.

Для курсантов и адъюнктов высших образовательных учреждений системы МВД России.



## СОДЕРЖАТЕЛЬНО-ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ ТВОРЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ У КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ

Ирина Георгиевна Евсева,

(123298, Москва, ул. Ирины Левченко, д. 1, издательство «Юнити-Дана»)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Анализируется модель формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России.

**Ключевые слова:** формирование, курсант МВД России, личность, мышление.

## A CONTENT-FUNCTIONAL MODEL OF THE FORMATION OF CREATIVE THINKING AMONG CADETS OF EDUCATIONAL ORGANIZATIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

Irina G. Evseeva,

(123298, Moscow, ul. Irina Levchenko, d. 1, Unity-Dana publishing house)

**Abstract.** In article the model of formation of creative thinking at cadets of the educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation is analyzed.

**Keywords:** formation, cadet of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, personality, thinking.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Евсева И.Г. Содержательно-функциональная модель формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):231-4.

Реализация Федерального Закона «О полиции» и иных нормативных правовых актов регламентирующих оперативно-служебную деятельность сотрудников полиции, введение новых ФГОС в рамках обеспечения повышения качества образования и оценивания потенциала выпускников образовательных организаций МВД России вызывает необходимость внедрения новых методов в профессиональную подготовку курсантов. Важным аспектом профессиональной подготовки сотрудника полиции является процесс формирования творческого мышления, так как при решении оперативно-служебных задач сотрудник полиции не всегда может следовать алгоритму действий, который определен нормативными актами и должностной инструкцией.

А.Ф. Лосев, выдвинул предположение о том, что мышление это процесс отражения действительности, действительность есть вечное творчество, т.е. мышление обязательно есть вечное творчество [7].

З.И. Калмыкова считает, что мышление не может быть продуктивным без опоры на прошлый опыт, оно предполагает выход за его пределы, открытие

новых знаний, благодаря чему «расширяется фонд их и тем самым увеличивается возможность решения все новых и новых, более сложных задач» [3].

При анализе психолого-педагогической литературы, по проблеме творческого мышления, был сделан вывод о том, что творчество направлено не только на получение объективно нового, не существующего в мире, но и на самого человека, на самосозидание, на развитие в человеке всех сущностных сил и способностей.

Б.М. Теплов определяет содержательную сущность творческого мышления через такие качества ума, как системность, самостоятельность, гибкость, критичность, логичность, прогностичность, реактивность [8]. Для педагогики это имеет существенное значение, так как позволяет раскрыть пути формирования творческого мышления, а качества ума, выступающие реальностями, можно измерить и сделать объектами педагогического воздействия.

Творческое мышление в научной литературе определяется, как способность приносить нечто новое в опыт, порождать оригинальные идеи в ус-



ловиях разрешения или постановки новых проблем, осознавать пробелы и противоречия, формулировать гипотезы относительно недостающих элементов ситуации, а также как личностная характеристика, способствующая реализации человеком собственной индивидуальности.

Ценной является мысль А.М. Матюшкиной о том, что специфика творческого мышления состоит в обнаружении субъективно нового, которое ведет к формированию психических новообразований личности [9]. При всем разнообразии личностных особенностей ученые стремятся выделить главное качество творческой личности: свобода мысли; чувство самоидентичности; интеллектуальная инициатива; открытость; склонность личности к хаосу; способность к новому и необычному кодированию информации.

Несмотря на то, что существует достаточно большое количество работ по проблемам формирования мышления, отсутствует научно обоснованная методика формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России. Таким образом, возникла потребность в разработке содержательно-функциональной модели формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России и недостаточной разработанностью данной проблемы в педагогической теории и практике.

Модель во многих случаях наряду с познавательной, преследует и формирующую цель. Другими словами, процесс моделирования имеет не только познавательную, «но и неразрывно связанную с ней формирующую функцию, так как модель не только инструмент познания, но является прообразом состояния моделируемого объекта, несет в себе структуру того, чего еще нет в объективной реальности» [9].

Процесс формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России проходит ряд этапов (табл. 1). Движущей силой в смене этапов, как показала опытно-поисковая работа, выступает познавательная мотивация.

В понимании цели управления процессом формирования творческого мышления педагогическое руководство воспитанием к творческому мышлению заключается в организации соответствующей творческой среды, в учете индивидуальных особенностей курсантов образовательных организаций МВД России, в направлении мыслительной деятельности и формировании готовности к поиску нового, еще не познанного.

Представленная в виде блоков модель процесса формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России (рис. 1) позволяет не только проследить процесс формирования творческого мышления курсанта, но и определить уровень сформированности мотивационно-ценностного, интеллектуально-когнитивного, деятельностного компонентов.

Для нас наиболее адекватной стала структурно-функциональная модель исследуемого процесса, которая отражает целостный педагогический процесс как взаимосвязь цели, содержания, методов, форм, результата и этапов исследуемого феномена, позволяет проектировать направления развития и корректировать протекания процесса в будущем. Появление в настоящее время разнообразных систем, технологий и методик предоставляет профессорско-преподавательскому составу образовательных организаций МВД России возможность выбора наиболее продуктивной модели.

Прогнозируемым результатом (за счет внедрения комплекса дидактических условий) является курсант

Таблица 1

Процесс формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России

Этапы процесса	Проявление результата	Методы диагностики
1. Подготовительный	Положительная мотивация к служебной деятельности, оценка сущности творческого мышления с точки зрения «творчество — нетворчество»	Логическая анкета — инструментарий творческого мышления, тестирование, беседы, создание культурно-творческих ситуаций служебной деятельности, целенаправленное педагогическое наблюдение, методы математической статистики, метод взаимных оценок, ранжирование, проектирование и др.
2. Основной	Осознание значимости творческого мышления курсанта для реализации оперативно-служебных задач	
3. Заключительный	Индивидуально окрашенная система способов формирования творческого мышления, самореализация в учебно-служебной деятельности	





**Цель:** формирование творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России

**Подход:** культурологический

**Принципы:** дополнительности, управляемого перехода от деятельности в учебной ситуации к деятельности в условиях реальной оперативной обстановки, рефлексия



Рис. 1. Структурно-функциональная модель формирования творческого мышления студента вуза

образовательной организации МВД России, обладающий творческим мышлением и способный к постоянному творческому самосовершенствованию и саморазвитию. Его отличает интерес к нестандартным ситуациям, возникающим в ходе реализации служебных задач, убежденность в ценности творческого мышления, анализ литературы по его формированию, самостоятельная постановка и решение новых проблем, рефлексия данного процесса.

В своей основе рефлексивная деятельность основана на переносе из одного пространства опыта в другой. Она есть основная, сущностная составляющая творческого мышления. Чтобы обучать курсантов умениям осуществлять творческую деятельность, необходимо обучать их осуществлять рефлексиию.

В результате системной рефлексии происходит понимание проблемы творческого мышления курсантов образовательных организаций МВД России, значимости его формирования (в единстве всех со-

ставляющих), осознание ценности деятельности по формированию творческого мышления курсантов в образовательном процессе, организация видов деятельности и проектирование рефлексивного пространства (табл. 2).

Таким образом можно сделать **вывод** о том, что структурно-функциональная модель формирования творческого мышления у курсантов образовательных организаций МВД России базируется на принципах дополнительности, управляемого перехода от деятельности в учебной ситуации к деятельности в реальных условиях оперативной обстановки, рефлексии, составляющих ее инвариант.

Модель отражает целостный педагогический процесс как взаимосвязь цели (формирование творческого мышления у курсантов), содержания (творческое взаимодействие профессорско-преподавательского состава и курсантов образовательных организаций МВД России по отбору материала,



Таблица 2

**Рефлексивное взаимодействие профессорско-преподавательского состава с курсантами образовательных организаций МВД России в процессе формирования творческого мышления**

Стадии	Действия преподавателя	Действия курсантов	Поле взаимодействия	Результат взаимодействия
Рефлексивный анализ	<ul style="list-style-type: none"> <li>создание ситуации рефлексивного анализа;</li> <li>фиксация внимания курсантов в ходе анализа на ключевых моментах субъектного опыта;</li> <li>рефлексия служебной деятельности</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>анализ своего субъектного опыта в рефлексивной позиции;</li> <li>понимание субъектного опыта других;</li> <li>осознание стратегий и установок преподавателя</li> </ul>	Совместная деятельность преподавателей и курсантов по поводу актуализации и анализа субъектного опыта творческой деятельности	Структура субъектного опыта творческого мышления (ценностные отношения, знания и умения)
Конструктивная ориентация	<ul style="list-style-type: none"> <li>проблема предъявляется и обсуждается;</li> <li>иницирование к конструированию плана действий;</li> <li>постановка совместно с курсантами ситуаций служебной деятельности и их решение;</li> <li>оценка решения разыгрываемой ситуации служебной по множеству критериев</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>восстановление прежнего опыта в рефлексивной позиции;</li> <li>выделение в индивидуальном опыте сильных сторон и недостатков;</li> <li>опора на свои индивидуальные ресурсы в процессе решения ситуаций служебной деятельности и поиска общих ориентиров творческой деятельности</li> </ul>	Совместная деятельность преподавателей и курсантов в плане построения своей творческой деятельности	Самоопределение преподавателей и курсантов в предстоящей деятельности в практических подразделениях ОВД
Стабилизация	<ul style="list-style-type: none"> <li>реализация обратных положительных и отрицательных связей;</li> <li>консультирование курсантов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>планирование собственной творческой деятельности;</li> <li>реализация планов;</li> <li>кооперирование с другими субъектами по достижению целей совместной деятельности</li> </ul>	Совместная деятельность преподавателей и курсантов по реализации поставленных целей	Достижение цели (решение нестандартных ситуации служебной деятельности и формирование творческого мышления у курсантов)

средств, организации повышения уровня сформированности творческого мышления, по созданию творческого продукта), методов (проблемных, эвристических, исследовательских), форм (ролевые и проблемные игры, педагогические тренинги, исследовательская деятельность курсантов), результата и этапов исследуемого феномена.

**Литература**

1. *Анисимов О.С.* Методологическая культура педагогической деятельности и мышления / О.С. Анисимов. М.: Экономика, 2011.
2. *Бабанский Ю.К.* Проблема повышения эффективности педагогических исследований / Ю.К. Бабанский. М.: Педагогика, 1982.
3. *Блонский П.П.* Педология: кн. для препод, и студ. высш. пед. учеб. заведений / П. П. Блонский; под ред. В.А. Сластенина. М.: ВЛАДОС, 2010.
4. *Горбачев С.Н., Шумилин А.П.* Развитие профессиональных качеств, обуславливающих принятие решений в экстремальной деятельности // Пси-

хопедагогика в правоохранительных органах. 2010. № 1.

5. *Горлинский И.В.* Технология педагогического процесса в образовательных учреждениях МВД России: Учебно-методическое пособие. М., 2001.
6. *Груненок Ю.П., Ратова И.В., Трофимов А.В.* Подготовка и проведение учебных занятий в системе дополнительного профессионального образования МВД России при блочно-модульном (инновационном) обучении. Опыт ВИПК МВД России: Учебно-методическое пособие. Домодедово: ВИПК МВД России, 2007.
7. *Зимняя И.А.* Педагогическая психология / И.А. Зимняя. М.: Логос, 2011.
8. *Теплов Б.М.* Психология и психофизиология индивидуальных различий: Изб. психол. тр. / Б.М. Теплов; под ред. М.Г. Ярошевского. М.: Ин-т практ. психологии». Воронеж: МОДЭК, 1998.
9. *Туник Е.Е.* Природа и диагностика творческих способностей: Методические рекомендации для психологов и педагогов. СПб., 2012.



## К ВОПРОСУ О РАЗРАБОТКЕ КОМПОНЕНТОВ ОСНОВНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ПО НАПРАВЛЕНИЮ ПОДГОТОВКИ (СПЕЦИАЛЬНОСТИ). ПРОГРАММА УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Сергей Степанович Жевлакович,  
профессор кафедры педагогики,  
кандидат социологических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** На примере разработки в соответствии с ФГОС ВО (версия три плюс плюс) примерных основных образовательных программ по специальностям (направлениям подготовки) предназначенным, прежде всего, для подготовки кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка и реализуемых в образовательных организациях МВД России, рассматриваются разработанные автором модель структуры программы учебной дисциплины и концептуальная методическая модель формирования и диагностирования уровней достижения планируемых результатов обучения по дисциплинам (модулям), практикам и уровням достижения компетенций.

**Ключевые слова:** примерная основная образовательная программа (ПООП), основная образовательная программа вуза (ООП), программа учебной дисциплины, планируемые результаты обучения по дисциплинам (модулям), практикам, индикаторы достижения компетенций, уровни достижения компетенций.

## ON THE ISSUE OF DEVELOPING COMPONENTS OF THE MAIN EDUCATIONAL PROGRAM IN THE FIELD OF TRAINING (SPECIALTY). THE PROGRAM OF THE ACADEMIC DISCIPLINE

Sergey S. Zhevlakovich,  
Professor of the Chair of Pedagogy,  
Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** On the example of developing in accordance with the GEF VO (version three plus) of exemplary basic educational programs in the specialties (training areas) designed primarily for training personnel in the interests of national defense and security, ensuring law and order and implemented in educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia, the model developed by the author of the structure of the program of the academic discipline and the conceptual methodological model of the formation and diagnosis of achievement levels are planned the results of training on disciplines (modules), practices and levels of achievement of competences.

**Keywords:** approximate basic educational program, basic educational program of the university, program of academic discipline, planned results of training in disciplines (modules), practices, indicators of achievement of competences, levels of achievement of competences.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Жевлакович С.С. К вопросу о разработке компонентов основной образовательной программы по направлению подготовки (специальности). Программа учебной дисциплины. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):235-9.

Основная образовательная программа (ООП) вуза включает в себя рабочий учебный план, календарный учебный график, рабочие программы учебных дисциплин (модулей), программы учебной и производственной практик, оценочные и методические материалы [1].

В соответствии с требованиями Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», с учетом специфики образовательных организаций МВД России, а также с учетом сложившейся в МВД России практики учебно-методического обеспече-

ния подготовки кадров для органов внутренних дел, ООП образовательных организаций МВД России по конкретным специальностям (направлениям подготовки) разрабатываются в соответствии с целым комплексом регламентирующих документов:

*На основе:*

- а) соответствующих ФГОС по конкретным специальностям (направлениям подготовки);
- б) квалификационных требований к специальной профессиональной подготовке, которые утверждаются руководством МВД России и явля-



ются дополнениями к соответствующим ФГОС, регламентирующими, в первую очередь, часть ООП, формируемую участниками образовательных отношений;

в) ведомственных примерных основных образовательных программ (ПООП) МВД России:

- примерных учебных планов МВД России по специальностям (направлениям подготовки);
- примерных календарных учебных графиков;
- примерных программ учебных дисциплин (модулей), учебной и производственной практик.

*С учетом:*

ПООП по направлениям подготовки (специальностям), регламентирующих, в первую очередь, основную часть ООП, разработку которых организует Минобрнауки России, а осуществляют соответствующие федеральные учебно-методические объединения (ФУМО) и их структурные подразделения (учебно-методические советы, рабочие группы).

ПООП по подавляющему большинству специальностей (направлений подготовки), предназначенных, прежде всего, для подготовки кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка и реализуемых в образовательных организациях МВД России, по поручению соответствующих ФУМО формируются под руководством автора этой статьи и на основе разработанной им принципиальной *модели структуры и содержания основной образовательной программы*.

В качестве одного из структурных элементов в каждой из этих ПООП содержится унифицированная модель примерной структуры программы учебной дисциплины.

В этой модели выделены только существенные элементы, структура не перегружена дополнительными элементами, делающими программу громоздкой, а ее разработку чрезвычайно сложной и трудоемкой.

*Примерная структура (основные разделы) программы дисциплины:*

- I. Организационно-методический раздел.
- II. Тематический план (части, разделы, темы).
- III. Содержание дисциплины (модуля).
- IV. Приложения (ежегодно обновляемые).
- I. *Организационно-методический раздел:*

а) объем дисциплины в зачетных единицах;  
б) место дисциплины в обеспечении результатов освоения основной образовательной программы, взаимосвязь с другими дисциплинами:

- компетенции (компетенция, часть компетенции), в формирование которых интегрирована данная дисциплина;
- место данной дисциплины в формировании данной компетенции: начинает, продолжает, завершает;
- дисциплины (модули), предшествующие данной дисциплине, результаты изучения которых необходимо использовать при формировании соответствующей компетенции (части компетенции) — при наличии;
- дисциплины (модули), которые одновременно с данной дисциплиной участвуют в формировании соответствующей компетенции (части компетенции) — при наличии;
- дисциплины (модули), которые продолжают после данной дисциплины и завершают формирование соответствующей компетенции (части компетенции) — при наличии;

в) планируемые результаты обучения по дисциплине, соотнесенные с установленными в ПООП индикаторами достижения компетенций: знания, умения и навыки, которые должны быть сформированы по итогам изучения данной дисциплины;

г) особенности организации самостоятельной работы обучающихся, в том числе:

- порядок решения практических заданий, выполняемых за пределами аудиторных занятий;
- порядок выполнения заданий практикума для самостоятельной работы по дисциплине (при наличии);
- порядок подготовки докладов, рефератов и курсовых работ (при наличии) по тематике дисциплины;

д) формы текущего и итогового контроля результатов самостоятельной работой обучающихся:

- порядок отчетности обучающихся по результатам выполнения отдельных практических заданий и (или) комплексов практических заданий, практикумов — при наличии;
- порядок отчетности обучающихся по результатам выполнения докладов, рефератов и курсовых работ — при наличии;



е) форма и порядок проведения рубежного контроля, форма (формы — для делящихся дисциплин) промежуточной аттестации (итогового контроля) по дисциплине в целом (части дисциплины);

ж) виды оценочных средств, позволяющие диагностировать заявленный уровень сформированности компетенций (компетенции, части компетенции), в том числе типы практических заданий, выносимых на предварительную аттестацию.

### II. Тематический план:

- перечень структурных элементов содержания дисциплины: частей, разделов, тем.

### III. Содержание дисциплины:

- перечень дидактических единиц по каждой теме;
- тематика практических занятий, призванных обеспечить формирование заявленных умений и навыков, соотношенная с планируемыми результатами обучения по дисциплине.

В целях оптимизации структуры программ учебных дисциплин представляется целесообразным отдельные не основные элементы структуры программы, которые необходимо регулярно корректировать, выделить в форме ежегодно обновляемого приложения к программе. Это позволяет оперативно корректировать программу без процедуры ее переутверждения.

Структура приложений программы учебной дисциплины:

1. Тематический план на текущий учебный год с распределением учебного времени:

- а) по частям, разделам, темам;
- б) на аудиторские занятия и самостоятельную работу;
- в) по видам аудиторских занятий.

2. Список литературы:

- а) нормативные правовые акты;
- б) основная учебная литература;
- в) дополнительная литература.

3. Материально-техническое и программное обеспечение, используемое в процессе изучения дисциплины.

4. Использование электронной информационно-образовательной среды:

- а) коды доступа к электронному учебно-методическому комплексу по дисциплине;

б) коды доступа к электронным образовательным ресурсам.

5. Тематика курсовых работ, рефератов (при наличии).

6. Фонд оценочных средств.

В качестве индикаторов достижения компетенций в ПООП к рассматриваемым ФГОС ВО (версия три плюс плюс) мы установили следующие уровни:

- знать;
- уметь;
- владеть.

Планируемые образовательной организацией результаты обучения по дисциплинам (модулям) и практикам в соответствии с требованиями ФГОС ВО должны быть соотнесены с установленными в ООП индикаторами. Поэтому в качестве планируемых результатов обучения по дисциплинам (модулям) и практикам в соответствующих ПООП были установлены аналогичные уровни:

- знания;
- умения;
- навыки (владеть навыками, опытом работы).

Результаты освоения отдельных дисциплин (модулей) и ООП в целом должны быть диагностируемы.

В целях *диагностирования*:

а) уровней достижения планируемых результатов обучения по дисциплинам (модулям) и практикам, которые можно рассматривать в качестве этапов формирования компетенций;

б) уровней достижения компетенций.

Предлагается использовать известные в педагогике уровни, характеризующие этапы, последовательность познания нового.

Возможная *методическая модель формирования и диагностирования уровней достижения планируемых результатов обучения по дисциплинам (модулям), практикам и уровней достижения компетенций* (табл. 1, 2, 3).

Наличие примерных программ учебных дисциплин (модулей), практик *позволяет сохранять единое образовательное пространство и идентифицировать содержание подготовки выпускников различных вузов по той или иной специальности (направлению подготовки).*

В соответствии с примерными учебными планами МВД России и с учетом принципиальной мо-



Таблица 1

Уровни сформированности знаний

Уровни	Методы обучения	Оценочные средства
<b>Начальный:</b> представление (ознакомление)	Изложение знаний	Тесты
<b>Последующий:</b> воспроизведение (запоминание)	Повторение известного с целью закрепления	Билеты с вопросами на знание теории
<b>Конечный:</b> планируемый в индикаторах достижения компетенций (суждение, интерпретация)	Критическая оценка изучаемой информации, оценка различных точек зрения, применение полученных знаний для самостоятельного познания нового, решения задач профессиональной деятельности	Проблемно-поисковые задания в области теории, обеспечивающие включение нового материала в систему уже усвоенных знаний

Таблица 2

Уровни сформированности умений

Уровни	Методы обучения	Оценочные средства
<b>Начальный:</b> представление (ознакомление)	Описание порядка выполнения и демонстрация практических действий	Задания на воспроизведение порядка выполнения практических действий
<b>Последующий:</b> воспроизведение (тренинг по выполнению практических действий, применению усвоенных знаний в типичных ситуациях)	Упражнения — неоднократное воспроизведение отдельных типичных способов решения служебно-профессиональных задач по алгоритму под руководством педагога	Задания (задачи) с типовыми ситуациями профессиональной деятельности
<b>Конечный:</b> планируемый, установленный в индикаторах достижения компетенций (тренинг по выполнению практических действий, применению усвоенных знаний в нестандартных ситуациях с возрастающей долей самостоятельности)	Упражнения – неоднократное воспроизведение отдельных способов решения служебно-профессиональных задач в новых, последовательно усложняющихся условиях	Задания (задачи) с нестандартными ситуациями профессиональной деятельности

Таблица 3

Уровни сформированности навыков

Уровни	Методы обучения	Оценочные средства
<b>Начальный:</b> представление (ознакомление)	Ознакомление с будущей профессиональной деятельностью в реальных условиях	Учебная практика
<b>Последующий:</b> воспроизведение (тренинг по комплексному применению базовых профессиональных умений)	Упражнения, моделирующие деятельность по применению интегрированных знаний и умений для комплексного решения служебно-профессиональных задач под контролем педагога	Деловые (ролевые) игры, дисциплины-практикумы
<b>Конечный:</b> планируемый, установленный в индикаторах достижения компетенций (тренинг по осуществлению самостоятельной деятельности, максимально приближающейся к реальной профессиональной деятельности)	Моделирование деятельности по самостоятельному комплексному решению служебно-профессиональных задач высокой степени неопределенности в последовательно усложняющихся условиях, максимально приближающихся к реальной профессиональной деятельности, реальная профессиональная деятельность под руководством наставника	Дисциплины-практикумы в форме учений, комплексные учения, производственная практика



дели примерной структуры программ учебных дисциплин (модулей) и практик, а также аннотированных перечней программ, разработанных в рамках ПООП ФГОС ВО (версия три плюс плюс), ДГСК МВД России, совместно с УМС по образованию в области правового обеспечения национальной безопасности, правоохранительной деятельности и судебной экспертизы (председателем которого является автор) Федерального учебно-методического объединения в системе высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция, который функционирует на базе Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, организуют на основе кооперации совместную разработку силами вузов МВД России комплектов *ведомственных примерных программ учебных дисциплин (модулей) и практик* не только обязательной части ООП, но и части, формируемой участниками образовательных отношений. Это существенно облегчает решение этой проблемы и положительно сказывается на ка-

честве результатов этой работы. Кроме того, вовлечение всех вузов МВД России в разработку ведомственных ПООП позволяет подготовить их к успешной реализации этих программ.

С учетом примерных программ по дисциплинам (модулям) примерных основных образовательных программ по специальностям (направлениям подготовки), разработанных в соответствии с ФГОС ВО (версия три плюс плюс), кафедры образовательных организаций должны разработать соответствующие рабочие программы учебных дисциплин (модулей). Предлагаемая модель структуры программы учебной дисциплины призвана помочь кафедрам в решении этой задачи на уровне, заданном соответствующими ФГОС ВО (версия три плюс плюс).

#### Литература

1. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», п. 9 ст. 2.



**Социология жизни:** Монография / Ж.Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. 399 с. (Серия «Magister»).

Обосновывается возможность анализа общественных явлений и процессов с позиций новой теоретической концепции — социологии жизни. В ее основе лежит представление о жизненном мире, образуемом триединством таких индикаторов, как реально функционирующее общественное сознание, действительное поведение людей, которые реализуются в условиях макро-, мезо- и микромира.

Анализируются генезис идей социологии жизни, ее объект и предмет, понятийный аппарат, структура и уровни социологического знания. Особое внимание уделяется ранее практически не используемому в социологии понятию «смысл жизни», которое позволяет глубже проникнуть в жизненный мир людей, точнее описать и интерпретировать анализируемые социальные проблемы для получения надежной до-

стоверной и ориентированной на практику информации. На этой основе дается описание многообразия жизненного мира, его позитивных и негативных характеристик.

Для исследователей социально-экономических, социально-политических и социально-духовных проблем, преподавателей общественных дисциплин, аспирантов и студентов, для всех интересующихся социальными проблемами развития общества.



УДК 378  
ББК 74

© Н.Н. Никулина, С.В. Березина, М.Е. Шашкина, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОУЧИНГА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ МАГИСТЕРСКОЙ ПРОГРАММЕ

**Надежда Николаевна Никулина,**

доцент кафедры финансы и кредит, кандидат экономических наук

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского (603950, Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23)

E-mail: nnniculina@yandex.ru

**Светлана Владимировна Березина,**

доцент кафедры финансы и кредит, кандидат экономических наук

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского (603950, Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23)

E-mail: Ber69@inbox.ru

**Мария Евгеньевна Шашкина,**

доцент кафедры финансы и кредит, кандидат экономических наук

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского (603950, Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23)

E-mail: mshashk@mail.ru

**Аннотация.** Кардинальные изменения в образовательном процессе вносят стандарты третьего (3+) поколения (ФГОС ВПО), в которых на смену лозунга «Образование для жизни» вводится лозунг «Образование на протяжении всей жизни». Стандарты устанавливают требования к результатам освоения обучающимися образовательной программы высшего профессионального образования. Сегодня коучинговый подход в обучении и воспитании вызывает большой интерес у педагогов, родителей и обучаемых, так как позволяет развивать осознанность, самостоятельность, инициативу, навыки целеполагания и все это закрепляется в компетенциях. Коучинг способствует формированию позитивного мышления, поддерживает уверенность в собственных силах и возможностях, а это ведет к высокой учебно-познавательной мотивации, формированию ответственности и компетентности. Педагог с помощью коучинга помогает обучаемому открыть собственные возможности, превращая проблемы в решаемые задачи.

**Ключевые слова:** коучинг, коуч, консалтинг, наставничество, тренинг, компетентность, осознанность, некомпетентность, неосознанность.

## THE USE OF COACHING IN THE EDUCATIONAL MASTER PROGRAM

**Nadegda N. Niculina,**

Associate Professor of Finance and Credit, Candidate of Economic Sciences

Nizhni Novgorod State University of Lobachevsky (603950, Nizhny Novgorod, pr. Gagarin, d. 23);

**Svetlana V. Berezina,**

Associate Professor of Finance and Credit, Candidate of Economic Sciences

Nizhni Novgorod State University of Lobachevsky (603950, Nizhny Novgorod, pr. Gagarin, d. 23);

**Maria E. Shashkina,**

Associate Professor of Finance and Credit, Candidate of Economic Sciences

Nizhni Novgorod State University of Lobachevsky (603950, Nizhny Novgorod, pr. Gagarin, d. 23)

**Abstract.** Cardinal changes in the educational process include the standards of the third (3+) generation (FSSES HPE), in which the slogan «Education for life» is replaced by the slogan «Lifelong education». The standards set the requirements for learning outcomes of the educational program of higher professional education. Today, the coaching approach in education and training is of great interest to teachers, parents and trainees, as it allows developing awareness, independence, initiative, goal-setting skills and all this is fixed in the competence. Coaching contributes to the formation of positive thinking, supports self-reliance and capabilities, and this leads to high educational and cognitive motivation, the formation of responsibility and competence. The teacher with the help of coaching helps the trainee to open his own possibilities, turning problems into solvable tasks.

**Keywords:** coaching, coach, consulting, mentoring, training, competence, awareness, incompetence, unconsciousness.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Никулина Н.Н., Березина С.В., Шашкина М.Е. Использование коучинга в образовательной магистерской программе. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):240-3.

### Сущность, принципы коучинга и процесс реализации в магистерской программе

В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» п. 4 ст. 48 «Обязанности и ответственность педагогических работников» отмечена необходимость развивать у обучающихся познавательную активность, самостоятельность,

инициативу, творческие способности, формировать гражданскую позицию, способность к труду и жизни в условиях современного мира, формировать у обучающихся культуру здорового и безопасного образа жизни.

При изучении дисциплина «Научно-педагогический семинар» для программ магистратуры





«Финансы и кредит» включена тема «Коучинг в образовании 21 века», предусмотрен двухчасовой семинар, завершается подготовкой и презентацией портфолио, связанная с такими темами кластера как: «Развитие технологий критического мышления», «Интерактивные формы обучения», «Сущность и роль апробации, эксперимента в научно-исследовательской работе». В теме реализуются общекультурные и профессиональные компетенции, например:

ОК-1 — способность к самостоятельному освоению новых методов исследования;

ПК-19 — способность осуществлять сбор, обработку, анализ и систематизацию информации по теме исследования, выбор методов и средств решения задач исследования.

Коучинг — это новая методика на стыке психологии, менеджмента, философии и логики, используется для повышения эффективности, раскрытия потенциала обучаемых для решения личных и деловых задач. Эта методика распространена во всех экономически развитых странах, основополагающие принципы коучинга могут быть успешно использованы в педагогике. Формируется новый подход к процессу обучения, способствующий вовлеченности в процесс, повышению ответственности за результат.

Коучинг — это педагогическая поддержка для обучаемого, нацеливания его на конкретный результат. Эта форма консультативной поддержки помогает обучаемому достигать обозначенных целей в оптимальное время путем мобилизации внутреннего потенциала, развития необходимых способностей, формирования новых навыков, знаний и умений.

- Процесс коучинга состоит из нескольких этапов:
- постановка цели и осознание ее реальности;
  - анализ необходимых составляющих успеха, имеющиеся возможности;
  - выбор стратегии действий;
  - мониторинг достижения цели и анализ полученных результатов.

Коучинг основывается на пяти принципах, представленных на рис. 1.

Вся работа по коучинговому подходу проходит с использованием этих пяти принципов с применением для оценки метода шкалирования. Шкалирование — графический метод оценки, основанный на визуальном представлении ситуации, помогая осознать уровень «приближения» ситуации к максимально приемлемой в данный временной период.

**Отличительные признаки методов «коучинг — наставничество — тренинг — консалтинг»**

Отличие коучинга от других методов в том, что направлен на извлечение знаний от обучаемого, помощь на основе собственных навыков и умения повышать эффективность. В консалтинге привлекаются консультанты для получения экспертного мнения, выявления проблемы, давая рекомендации; коучинг — выдвигает предположения, обучаемые способны генерировать собственные решения, используя рекомендуемые способы и подходы. Наставничество предполагает делиться своим опытом, коуч — помогает определить цели и задачи по их достижению. Тренинговые программы основаны на приобретении навыков, тренер — следует заранее установленной программе, коуч — следует за обучаемым без строгого плана.

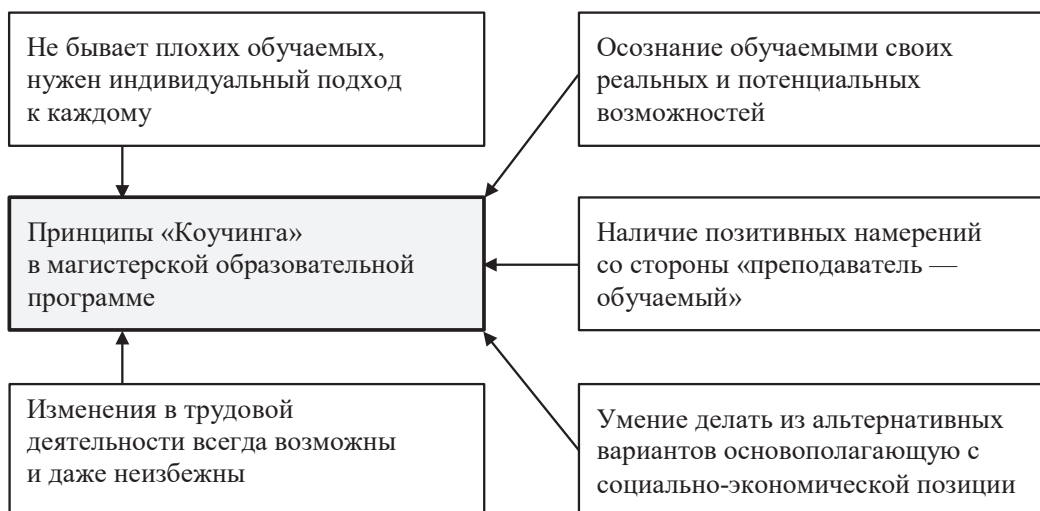


Рис. 1. Основополагающие принципы коучинга в магистерской образовательной программе «Финансы и кредит»



Основной постулат коучинга — каждый обучаемый способен найти оптимальные для себя пути достижения целей и выбор оптимального темпа продвижения. В табл. 1 показаны отличительные признаки методики и подходов к обучению «коучинг — консалтинг — наставничество — тренинг».

**Компетентность и осознанность — основа внедрения коучинга**

Концепция модернизации российского образования ориентирована на профессиональную подготовку кадров, в соответствии с международными стандартами. Понятие «подготовленность» заменяется на «компетентность» — как система базовых, ключевых специальных компетентностей. Например, в понятийном поле рассматривать сочетание «знаю, что» заменяется «знаю, как». В системе коучинга есть «лестница» компетенций, наглядно помогающая понять, как обучаемый овладевает определенными компетенциями.

Пример 1. *Неосознанная некомпетентность*, когда обучаемый неизвестно, что он не знает или не умеет делать что-либо. Возможно, не испытывает потребности в приобретении умения или знания, поэтому не осознали дефицит собственной компетентности.

Пример 2. *Осознанная некомпетентность*, когда обучаемый приобретает знание о своем «незнании», в результате появляется потребность, желание совершить то или иное действие, выражая это, как «я знаю о том, что не знаю».

Пример 3. *Осознанная компетентность*, когда принимается решение пойти учиться, копируя действия своего педагога. Успешно закончив курс обучения, получив диплом (сертификат), обучаемый в течение некоторого времени будет повторять полученные

знания, испытывая желание напоминать себе о полученных осознанно знаниях в той или иной области.

Пример 4. *Неосознанная компетентность*, когда знания и умения используются часто и становятся «привычками». Выполняя их, обучаемый не испытывает нужды обдумывать, вырабатывать алгоритм выполнения. Обладая опытом, вырабатывается автоматизм — «автопилот».

Чтобы поднять компетентность на более высокий уровень требуются новые технологии обучения. От коуча требуется умение связать потребности в обучении, помочь обучаемому выйти из ситуации «неосознаваемой некомпетентности». Коучинг происходит тогда, когда субъект осознанно или неосознанно нуждается в переходе на следующий более совершенный уровень деятельности.

**Проблемы и перспективы коучинга в России**

На сегодняшний день разработано несколько программ, в рамках которых проводятся семинары, тренинги, мастер — классы по коучингу, они проводятся не в системе первого высшего образования, а как дополнительное бизнес-образование в рамках отдельных программ, например, MBA. Одна из причин — недостаточность средств финансирования направлений бакалавриата и магистратуры, коучинг рассматривается пока как новое, рассчитанное на бизнес — элиту.

В России действует только одна организация, которая способна дать достоверную оценку деятельности коуча — это Международный союз коучей (ICU). Отсутствуют четкие стандарты и критерии оценки деятельности коуча как профессионала. Любой человек может пройти курсы коучинга и по окончании получить сертификат, подтверждающий

Таблица 1

Отличительные признаки «коучинг — консалтинг — наставничество — тренинг» (выборочно)

Признаки	Характеристики признаков, в том числе:			
	консалтинг	наставничество	тренинг	коучинг
Исследует	Проблемы	Успешный опыт	Умения, навыки, владения	Успешный опыт, результат, возможности, потенциал
Направлен на	Предложение готовых вариантов решений	Передачу опыта наставника	Постановку навыков	Поиск собственного решения, создание своего опыта, развитие осознанности своих талантов
Клиент (обучаемый)	Принимает готовые решения	Принимает опыт наставника	Умеющий что-то	Создающий собственные решения; свой опыт, осознающий, несущий ответственность



Перспективы и эффективность коучинга в процессе обучения

Перспективы коучинга	Эффективность коучинга
Возможность индивидуального развития личности обучаемого	Повышение качества жизни, получение высокой степени удовлетворенности в будущей профессии
Активизация внедрения ФГОС ВПО	Совершенствование структуры образовательного кластера в соответствии с требованиями работодателей по отраслям, сферам деятельности
Творческий подход к стилю мышления, восприятию информации	Сочетание элементов творческого труда с учетом психо — эмоциональных особенностей исполнителей
Обновление и внедрение новых общекультурных и профессиональных компетенций	Развитие инновационных технологий, цифровой экономики, внедрение инжиниринговых и реинжиниринговых начинаний по отраслям экономики
Создание предпосылок создавать, удерживать партнерскую среду между педагогами и обучаемыми	Развитие эффективных навыков коммуникации, создание в организациях центров финансовой ответственности для усиления мотивации трудовой деятельности

компетенции выпускника, его способность к преподаванию. Школ коучинга много, однако, четких стандартов их деятельности нет, зачастую предлагаемые ими трактовки общепринятых догм коучинга далеки от их истинного значения.

Союзом коучей предлагается ввести дисциплину «Коучинг в образовании 21 века» в вузовские программы, как синтез наук менеджмент и психология. Добавить к числу базовых в кластер блока Б1, это позволит достигнуть синергетического эффекта при изучении последующих дисциплин, связанных с особенностями направления бакалавриата и магистерских программ. Это позволит создать учебные планы, правила аттестации, составить списки литературы, рекомендуемые по данной дисциплине. В табл. 2 представлены перспективы и эффективность коучинга в образовательном процессе.

Современные ФГОС ВПО предполагают, что 50—70% объема программы обучаемый должен изучать самостоятельно. Задача образовательного процесса состоит не только в передаче знаний, умений и навыков, а в формировании осознанной активной позиции студента. Важна личность обучающегося, происходящие в процессе обучения изменения, а не просто сумма знаний, накопленных за время обучения в учебном заведении.

#### Заключение

1. Коучинг — требует большого опыта и серьезного подхода со стороны педагога, это система поддержки обучаемого. Профессиональное применение коучинга предполагает предварительное обучение и подготовку педагога.

2. Коучинг помогает обучающимся посмотреть со стороны на аспекты своей деятельности с помощью информированного, объективного «про-

водника», направлен на повышение эффективности деятельности.

3. Коучинг основан на использовании существующих знаний и умений в сочетании с пересмотром установок, привычных методов выполнения трудовых функций.

4. Введение в кластер магистерских программ дисциплины «Научно-педагогический семинар», с проведением семинара по теме «Коучинг в образовании 21 века» способствует реализации одного из принципов закона «Об образовании в Российской Федерации» — развитие у обучаемых познавательной активности, самостоятельности, повышение компетентности и осознанности в профессии.

5. Внедрение принципов, методов и подходов коучинга в практику обучения позитивно сказывается на качестве полученного образования в соответствии с ФГОС ВПО «3+».

#### Литература

1. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» Электронный ресурс <http://www.garant.ru>
2. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Электронный ресурс. URL: <http://www.basa.garant.ru>70977508/>
3. Березина С.В., Никулина Н.Н., Борисова И.И. Сущность и роль кластера в совершенствовании образовательного процесса // Инновационные методы обучения в высшей школе. Нижний Новгород, ННГУ им. Лобачевского, 2016.
4. Огнев А. Организационное консультирование в стиле коучинг. Санкт-Петербург. Изд-во Речь, 2003.
5. Максимов В.Е. Коучинг от А до Я. Возможно все. Санкт-Петербург. Изд-во Речь, 2003.



УДК 378  
ББК 74

© В.В. Пужаев, Д.Ю. Гребнев, В.А. Хромов, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## САМБО КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ПРИКЛАДНОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ МВД РОССИИ

**Владимир Владимирович Пужаев,**

преподаватель кафедры физической подготовки учебно-научного комплекса специальной подготовки, кандидат педагогических наук, мастер спорта России международного класса

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

**Дмитрий Юрьевич Гребнев,**

доцент кафедры физической подготовки учебно-научного комплекса специальной подготовки, кандидат юридических наук, мастер спорта России

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

**Вадим Анатольевич Хромов,**

доцент кафедры физической подготовки учебно-научного комплекса специальной подготовки, мастер спорта СССР

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Рассмотрены пути повышения эффективности обучения курсантов ВУЗов МВД России на основе спортивного самбо.

**Ключевые слова:** боевые приемы борьбы, самбо, спортивные единоборства, физическая подготовка.

## SAMBO AS AN ELEMENT OF PROFESSIONALLY APPLIED PHYSICAL TRAINING OF EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

**Vladimir V. Puzhaev,**

the teacher of the physical training department of the educational and scientific complex of special training, Candidate of Pedagogical Sciences, Master of Sports of Russia of International Class

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Dmitriy Yu. Grebnev,**

Associate Professor of Physical Training Department special scientific training complex, Candidate of Law, Master of sports of Russia

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Vadim A. Hromov,**

Associate Professor of Physical Training Department special scientific training complex, Master of sports of the USSR

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Abstract.** The article discusses the ways to improve the efficiency of training of students of universities of Ministry of internal Affairs of Russia on the basis of the sport of Sambo.

**Keywords:** combat fighting techniques, Sambo, combat sports, physical training.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Пужаев В.В., Гребнев Д.Ю., Хромов В.А. Самбо как элемент профессионально-прикладной физической подготовки сотрудников органов внутренних дел МВД России. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):244-6.

Современная правоохранительная деятельность предъявляет высокие требования к профессиональной подготовке выпускников учебных организаций МВД России. При этом высокий уровень профессионального мастерства важен не просто для результативной работы, а и для сохранения жизни граждан и самих сотрудников правопорядка.

Арсенал методов, позволяющих вести эффективную самооборону, а также осуществлять задержание правонарушителей, должен быть достаточно широким у каждого сотрудника полиции: ситуации, в которых могут понадобиться специальные умения, возникает достаточно часто. Действия сложно-координационного характера, которые реализовываются



при противоборстве с правонарушителем, отличаются большой степенью разнообразия. Поэтому сотрудники полиции МВД России должны хорошо владеть боевыми приемами борьбы (БПБ), а также уметь быстро переключать свое внимание, точно и динамично осуществлять технические действия в условиях ограниченного времени, пространства [1].

Не всегда в своей профессиональной деятельности сотрудникам органов внутренних дел целесообразно применять табельное оружие и специальные средства, в связи с чем они должны уверенно владеть методами самозащиты и боевыми приемами борьбы. Изучению и совершенствованию техники этого прикладного вида единоборств в МВД России всегда уделялось особое внимание [2, с. 93—96].

Исследование, проведенное в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя в 2016—2017 гг. показало, что в настоящее время критерием уровня владения БПБ курсантами в основном является качество демонстрационной техники выполнения приемов. Практические сотрудники в то же время продолжают отмечать недостаточный уровень тактической подготовленности выпускников образовательных организаций МВД России. При этом рядом исследований подтверждается, что сотрудники ОВД, имеющие спортивные разряды по видам единоборств, в первую очередь, по самбо, имеют более высокие показатели при задержании правонарушителей и при работе в других экстремальных ситуациях служебно-боевой деятельности. [3, с. 161—166].

Действующий Федеральный закон «О полиции» обязывает сотрудников полиции минимизировать ущерб, причиняемый при задержании правонарушителя. На основании этого сотрудник, умеющий умело применять физическую силу, наиболее соответствует требованиям действующего законодательства. Чтобы соблюдать требования законодательства и одновременно эффективно защищать общественный порядок, сотрудник ОВД должен быть хорошо подготовлен в физическом плане и уметь применять множество борцовских приемов.

Современные научные исследования, проводимые в спортивных единоборствах (боевое самбо, айкидо, бокс, дзюдо и др.), активно применяются преподавателями и тренерами в образовательных организациях МВД России [4, с. 124—127].

Значительное количество поступающих в образовательные учреждения МВД России имеют разряды по самбо, дзюдо и другим единоборствам. У таких курсантов отмечается более быстрое и глубокое освоение боевых приемов борьбы. При этом выбор и определение чередования тех или иных методов обучения обусловлены содержанием технической подготовки, которое определяется исходя из целей и задач обучения на определенных этапах подготовки [5, с. 97—103].

Таким образом, наблюдается ряд противоречий на социально-педагогическом уровне (подготовка физически развитого, способного эффективно выполнять свои профессиональные обязанности сотрудника ОВД), научно-теоретическом уровне (теория и методика служебно-прикладной физической подготовки не располагают достаточными научными теоретическими сведениями о позитивном влиянии средств спортивного самбо на учебно-тренировочный процесс подготовки сотрудников ОВД), научно-методическом уровне (преподаватели по физической подготовке ВУЗов МВД России, а также сотрудники, осуществляющие физическую подготовку в территориальных органах внутренних дел, недостаточно вооружены современными методиками использования средств спортивного самбо для формирования надежных навыков боевых приемов борьбы).

Требуется отметить, что значительное количество сотрудников ОВД, владеющих приемами спортивного самбо, отмечают недостаточность разработанности методик по использованию спортивного самбо в процессе физической подготовки [6].

Самбо, как вид спорта состоит из двух частей: спортивное самбо (борьба) и боевое самбо [7, с. 26—30]. На основании проведенного исследования представляется перспективным использовать возможности техники спортивного самбо в учебно-тренировочном процессе обучения боевым приемам борьбы. К тому же, предлагается шире реализовывать принцип индивидуально-дифференцированного обучения. При этом следует учитывать индивидуальную предрасположенность сотрудников к восприятию учебного материала, основанную на активном использовании уже сформированных ранее навыков техники различных единоборств: бросковой техники (самбо, дзюдо), техники боле-

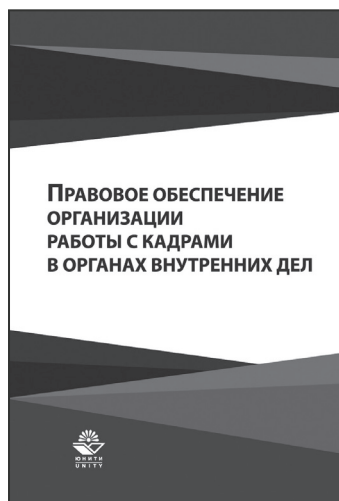


вых воздействий на суставы (джиу-джитсу), а также использования ударной техники (бокс, карате) [8, с. 245—247].

В связи с выше изложенным встает достаточно непростая проблема поиска новых путей эффективного решения задач, связанных с повышением освоения сложных двигательных навыков и физической работоспособности, сохранением и укреплением здоровья курсантов учебных организаций МВД России.

### Литература

1. *Троян Е.И.* Обучение боевым приемам борьбы в служебно-прикладной физической подготовке слушателей учебных центров МВД России: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.08 / Е.И. Троян. СПб, 2006.
2. *Гребнев Д.Ю.* Совершенствование двигательных реакций у курсантов ВУЗов МВД России на занятиях по боевым приемам борьбы / Боевые искусства и спортивные единоборства: наука, практика, воспитание. материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. М., 2017.
3. *Пужаев В.В.* Содержательные аспекты тактики выполнения боевых приемов борьбы / В.В. Пужаев, Ю.В. Чехранов, В.Л. Дементьев // Боевые искусства и спортивные единоборства: наука, практика, воспитание: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. М., 2016.
4. *Усков С.В.* Применение приемов борьбы самбо в служебной подготовке курсантов вузов МВД России / С.В. Усков, А.В. Гладников // Инновационная наука. 2015. Т. 1. № 3.
5. *Дементьев В.Л.* Выбор и использование методов обучения в методике многолетней технической подготовки борцов./ В.Л. Дементьев, Ю.Н. Рогов. Н.А. Федяев // Боевые искусства и спортивные единоборства: наука, практика, воспитание. Ватериалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. М., 2017.
6. *Парамонов А.В.* Профессионально-прикладная физическая подготовка сотрудников специальных подразделений органов внутренних дел: дисс. ... канд. пед. наук: 13.00.04 / А.В. Парамонов. Тамбов: 2006.
7. *Николаев А.А.* Самбо как эффективное средство военно-профессиональной подготовки курсантов / Николаев А.А., Яковлев Д.С. Кунакбаев Р.А. // Наука, образование и инновации: материалы международной научно-практической конференции. Уфа: Омега Сайнз, 2016.
8. *Ошурков Д.В.* Значение самбо для эффективной подготовки сотрудников органов внутренних дел / Д.В. Ошурков // Подготовка кадров для силовых структур: современные направления и образовательные технологии: материалы Всероссийской научно-методической конференции. Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД РФ, 2015.



**Правовое обеспечение организации работы с кадрами в органах внутренних дел:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / [Е.В. Климкина и др.]; под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 127 с.

Рассмотрены направления работы с кадрами органов внутренних дел, требования к ее организации, а также технологии, применяемые в работе с личным составом в ОВД. Особое внимание уделяется организационно-правовой характеристике субъектов, осуществляющих работу с кадрами в органах внутренних дел.

Для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, а также практических работников подразделений по работе с личным составом ОВД.



УДК 378  
ББК 74

© В.Ф. Родин, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОБУЧЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОВД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Владимир Федорович Родин,

профессор кафедры юридической психологии,  
доктор педагогических наук, профессор,  
академик РАН

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: akademikvrodin@mail.ru

**Аннотация.** Рассматриваются некоторые проблемы совершенствования обучения сотрудников, формирование у них познавательного интереса.

**Ключевые слова:** система обучения, противоречие современного высшего образования, учебная деятельность, познавательный интерес.

## IMPROVEMENT OF TRAINING OF STAFF OF DEPARTMENT OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION: TEORETIKO-METHODOLOGICAL ASPECT

Vladimir F. Rodin,

Professor of the Department of Legal Psychology,  
Doctor of Pedagogical Sciences, Professor,  
Academician of the Russian Academy of Natural Sciences

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article considers some problems of improving the training of co-workers, forming a cognitive interest in them.

**Keywords:** the system of training, the contradiction of modern higher education, educational activity, cognitive interest.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Родин В.Ф. Совершенствование обучения сотрудников ОВД Российской Федерации: теоретико-методологический аспект. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):247-52.

Происходящие перемены в обществе обусловили необходимость обновления всей отечественной системы образования, высшей школы. Существенным образом повысился интерес к образованию, центральным звеном которого является личностно ориентированное обучение и развитие самостоятельной творческой личности, ее познавательных возможностей, познавательного интереса. Динамизм, присущий современному обществу требует от системы высшего образования воспитания людей социально активных, коммуникабельных, заинтересованных в достижении целей, мыслящих творчески и свободно.

Жизнь начала XXI века диктует необходимость формирования человека творческого, способного принимать ответственность за то, что происходит с ним самим и в окружающем его мире. В Законе РФ «Об образовании», важной задачей образователь-

ной политики называется достижение современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества, государства, а личностно ориентированное обучение определяется как приоритетная концепция учебно-воспитательного процесса. Личностно ориентированное обучение предполагает специфическую педагогическую деятельность по созданию оптимальных условий для развития потенциальных возможностей учащихся, духовного начала, формирования активности, самостоятельности, познавательного интереса.

Социально-экономические и политические изменения в стране активизировали педагогическую мысль и поиски, связанные с обновлением содержания образования, методов обучения, с введением новых технологий обучения в целях повышения качества образования. При этом в центре внимания



оказались методы управления педагогическим процессом, которые способствуют становлению у обучающихся положительной познавательной мотивации как лично значимой ценности.

Отечественные и зарубежные специалисты в области педагогики и психологии подчеркивают противоречия между выдвигаемой современным обществом потребностью в формировании и развитии самостоятельной заинтересованной личности и недостаточной разработанностью педагогических условий реального и целенаправленного достижения этой цели на всех этапах обучения. Поэтому сейчас в педагогике ведется интенсивный поиск рациональной организации образовательного процесса, стимулирующего развитие познавательной активности и интересов обучающихся.

Система обучения в вузе рассматривается теперь как активное, коммуникативное, продуктивное, познавательное взаимодействие преподавателя и обучающихся, а также их самих между собой. Формирование познавательного интереса у личности обуславливает необходимость органического единства обучения, воспитания, профессионального и личностного развития, интеграции учебной, методической, научно-исследовательской, воспитательной работы в рамках целостного образовательного процесса вуза.

Отмеченные аспекты и противоречия развития современного высшего образования имеют непосредственное отношение к совершенствованию деятельности высших учебных заведений МВД Российской Федерации должны рассматриваться в качестве одного из важнейших условий реализаций требований, предъявляемых к подготовке специалистов. При этом следует учитывать, что главной целью обучения и воспитания в высшем учебном заведении является формирование всесторонне развитой, профессионально подготовленной, морально и психологически устойчивой личности.

Материалы печати, проведенные исследования свидетельствуют, что негативное влияние на совершенствование профессиональной деятельности оказывают недостатки обучения и воспитания. Одной из причин недостаточной подготовленности специалистов является низкий уровень использования потенциала педагогики и психологии в образо-

вательном процессе высших учебных заведений, и в частности, положений психолого-педагогической науки, ее современных разработок в области формирования и развития познавательного интереса с учетом того, что познавательный интерес играет важную роль в мотивации, активизации и направленности учебно-познавательной деятельности обучающихся.

Проблема развития познавательного интереса личности не является абсолютно новой. Такие всемирно известные педагоги, философы, научные деятели, как И.И. Бецкой, П.П. Блонский, И. Герберт, А. Дистервег, П.Ф. Каптерев, Я.А. Коменский, Дж. Локк, И.Г. Песталоцци, Л.Н. Толстой, К.Д. Ушинский и другие в своих работах затрагивали проблемы познавательной деятельности, познавательной активности, познавательного интереса в обучении. В педагогическом наследии видных военачальников (А.В. Суворов, П.С. Нахимов, С.О. Макаров, М.И. Драгомиров и др.) мы также находим ссылки на необходимость формирования познавательного интереса при обучении слушателей.

Сложность решения проблемы познавательного интереса обусловлена наличием большого числа разноплановых факторов, определяющих как природу, так и его проявление, и развитие (А.Н. Леонтьев, А.К. Маркова, Г.И. Щукина и др.).

Выдвижение проблемы развития познавательного интереса отвечает современным требованиям гуманизации образования. Решение этой проблемы имеет непосредственное отношение к устранению целого ряда существенных причин недостатков процесса обучения в высшей школе:

- 1) представление обучаемым готовых знаний: абстрактные идеи не найдут применения в деятельности и поведении, пока человек не обнаружит в них личностный смысл;
- 2) преимущественное обучение научным понятиям, в ущерб раскрытию сущностных характеристик изучаемых явлений;
- 3) содержательная организация образовательной деятельности в вузе недостаточно направлена на формирование, развитие и удовлетворение познавательных интересов обучающихся.

Работы по данной проблеме, анализ образовательной практики показывает, что современная





высшая школа нуждается в разработках теории и практики формирования и развития познавательного интереса обучающихся, объединяющих в себе наиболее ценные положения существующих теорий, формулирующих на их основе и на базе вузовской практики новые, отвечающие современным условиям, идеи и дающих систему методов их практической реализации в решении проблемы совершенствования профессиональной подготовки слушателей.

Следует отметить, что в системе высшего образования идет активный поиск новых технологий, авторских концепций, создание авторских и экспериментальных курсов. При этом в большинстве своем в основу кладется идея активной учебно-познавательной деятельности, активизации познавательных интересов (Т.Ф. Агбашев, В.Н. Гуляев, Р.Г. Хазанкин и другие).

В целом педагогика высшей школы нуждается в дальнейшей теоретической разработке. Необходимо решить проблемы в том числе теоретико-методологического характера, провести анализ учебно-познавательной деятельности слушателей, осуществить дальнейшую разработку понятийного аппарата, системы закономерностей и принципов обучения.

Изучаемый нами возрастной период человека (юношеский возраст) является сензитивным для интеллектуального развития личности. Основой этого развития в значительной мере является учебно-познавательная деятельность и, непосредственно, познавательные интересы. Но как показывают исследования педагогов (А.В. Барабанщиков, В.Я. Кикоть, И.А. Скопылатов, С.В. Литвиненко, А.И. Лутовинов и другие), при явной положительной роли активных видов учебно-познавательной деятельности в практике вузов преобладают пассивные виды, не обеспечивающие должного развития личности.

Одну из причин этого положения мы видим в отсутствии доступной профессорско-преподавательскому составу вузов концепции формирования и развития познавательных интересов слушателей.

Таким образом, в настоящее время существует объективная необходимость в обобщении и дальнейшем развитии теории и практики организации

учебно-познавательной деятельности и развития познавательного интереса обучающихся как условия совершенствования их профессиональной подготовки.

В современных условиях назрела необходимость в разработке следующих научных положений:

1. Важным принципом процесса образования и профессиональной подготовки слушателей является требование о первичности формирования познавательного интереса и уже на этой основе — овладение системой общенаучных и профессиональных знаний (принцип первичности познавательного интереса);

2. Реализация на практике идеи дифференцированного формирования познавательного интереса на основе диагностики, индивидуализации, учета особенностей слушателей;

3. Перенос акцента с общих целей учебно-познавательной деятельности на познавательные интересы самого слушателя, на его личностную сферу;

4. уровень индивидуального и дифференцированного овладения учебно-познавательной деятельностью определяется в зависимости от уровня развития познавательных интересов и личностных характеристик обучающегося;

5. рассматриваемая в педагогике система связей и отношений между элементами процесса образования дополняется следующими:

а) познавательные интересы, личностная сфера и учебно-познавательная деятельность обучающегося взаимосвязаны и определяют характер друг друга. При этом процесс формирования познавательного интереса и овладения учебно-познавательной деятельностью обучающегося определяются характером взаимодействия личностной и предметно-практической сфер личности;

б) высокий уровень сформированности познавательного интереса слушателя определяются уровнем развития компонентов личностной сферы и характером их подчинения личностно значимой цели образовательной деятельности;

в) эффективность образования и профессиональной подготовки слушателя определяется качеством последовательной реализации всех этапов формирования познавательного интереса:



- осознание (формирование) собственных познавательных интересов, мотивов, ценностей, установок образовательной деятельности;
- осознание личных целей образовательной деятельности в вузе, профессиональной деятельности слушателей и подчинение им всех других компонентов личностной сферы;
- овладение учебно-познавательной деятельностью на уровне алгоритмов;
- овладение учебно-познавательной деятельностью на уровне анализа, выбора приемлемого способа деятельности;
- самостоятельное творческое выполнение деятельности;

г) уровень развития познавательных интересов слушателя вуза МВД РФ определяют характер рефлексивных процессов и характер самооценки личности;

6. Предложены методы исследований:

- выделение ключевых познавательных интересов слушателей;
- сопоставление уровней развития познавательных интересов, учебно-познавательной деятельности слушателя, его личностных характеристик и уровня образования.

В современных условиях необходимо совершенствовать методику определения уровня развития познавательных интересов слушателей в процессе овладения ими учебно-познавательной деятельностью, обновить принципы составления учебных и методических программ и пособий с учетом уровня сформированности познавательного интереса по схеме: личностные характеристики — цель — алгоритм — учебный материал — творческие задания, совершенствовать комплекс методов контроля, оценки, анализа уровня сформированности познавательного интереса, овладения слушателями учебно-познавательной деятельностью и уровня их развития на базе компонентов личностной сферы обучающегося.

Практикой педагогической деятельности установлено, что степень влияния, механизм и длительность воздействия того или иного фактора в целом на учебную деятельность, так и непосредственно на формирование познавательного интереса у слушателей неодинакова.

Нами выделены уровни развития педагогических навыков и умений формирова-

ния познавательного интереса обучающихся в вузе:

- начальный уровень — это такой уровень, который позволяет преподавателю (специалисту, прошедшему психолого-педагогическую подготовку) на грамотном уровне осуществлять деятельность по формированию познавательного интереса у слушателей и добиваться на этой основе более или менее успешного обучения и воспитания обучаемых;
- средний уровень — это уровень подготовки к формированию и развитию познавательного интереса слушателей с помощью преподавателя, имеющего определенный опыт педагогической деятельности. У него сформировалась уверенность в работе, и он способен осознанно выбирать наиболее целесообразные методы, приемы и средства учебно-познавательной и воспитательной деятельности, добиваться заданной эффективности в отдельных видах педагогической деятельности, успешно проводить формирование познавательного интереса слушателей, обучение и воспитание обучаемых;
- высокий (творческий) уровень — это уровень, когда человек способен творчески реализовать себя как преподавателя и свой личный педагогический опыт в учебно-воспитательной деятельности и повседневно добиваться высокой результативности в формировании познавательного интереса у слушателей;
- может быть еще одна категория преподавателей — новаторы.

Общение, как часть педагогической деятельности, проникновение творчества в общение преподавателя с слушателями являются неизменными условиями продуктивного педагогического труда по формированию познавательного интереса обучающихся.

Совершенствования профессионально-педагогической подготовки преподавателей вузов по формированию познавательного интереса у слушателей необходимо действовать по следующей программе:

- систематически посещать занятия наиболее подготовленных преподавателей, попытаться определить какими приемами, методами, спо-



собами пользуются они, формируя познавательный интерес слушателей;

- пытаться сравнить манеру общения с слушателями различных курсов обучения, различных преподавателей и установить, что в технологии этого общения соответствует индивидуальности обучаемых и особенностям образовательного процесса, а что — нет;
- систематически присутствовать на воспитательных мероприятиях, проводимых со слушателями опытными педагогами, в соответствии с системой и комплексным планом воспитания слушателей вуза МВД, обращая внимание на то, как они учитывают настроения слушателей, их индивидуальные особенности, уровень сформированности познавательного интереса и т.д.

Практика показывает, что существуют различия в понимании того, как влияют эти факторы и происходит субъективная постановка целей формирования познавательного интереса у слушателей.

Прежде всего, надо отметить, что цели не изобретаются, не ставятся субъектом произвольно, а даны в объективных обстоятельствах. Вместе с тем осознание целей (или «принятие» целей, которые ставятся перед субъектом извне), представляет собой отнюдь не автоматически происходящий и не одномоментный акт, а относительно длительный процесс формирования познавательного интереса у слушателей.

Другая важная сторона процесса целеполагания состоит в конкретизации целей, в выделении условий, в которых она дана.

Как показывают полученные данные цель формирования познавательного интереса у обучающихся в вузах МВД объективно существует в конкретной профессиональной, социально значимой деятельности сотрудников органов внутренних дел. Здесь действие, направленное на формирование познавательного интереса у слушателей не может абстрагироваться от нее — только если в воображении. Поэтому помимо своего интенционального аспекта (что должно быть достигнуто), познавательное действие имеет и свой операциональный аспект (как, каким образом это может быть достигнуто), который определяется не самой по себе

целью, а предметными условиями ее достижения. Иными словами, осуществляющее познавательное действие по формированию познавательного интереса у слушателей отвечает поставленной задаче.

Познавательные действия, подчиняющиеся сознательным целям, непосредственно зависят от условий достижения конкретной цели — формирования познавательного интереса.

Эти «единицы» познавательной деятельности и образуют структуру процесса формирования познавательного интереса у слушателей.

Процесс формирования познавательного интереса у слушателей представляет собой динамическую систему, которая характеризуется постоянно происходящими трансформациями мотива в действии, действия в мотив и т.д.

Познавательная деятельность может утратить мотив, вызвавший ее к жизни, и тогда она превратится в действие, реализующее совсем другое отношение к миру — другую деятельность. Наоборот, познавательное действие может приобрести самостоятельную побудительную силу и стать основной деятельностью. Наконец, познавательное действие может трансформироваться в способ достижения цели, в прием, способный реализовать различные действия.

Динамизм, подвижность структурных единиц познавательной деятельности выражается, с одной стороны в том, что каждая из них может становиться более дробной или включать в себя единицы прежде относительно самостоятельные.

В ходе достижения выделившейся общей цели формирование познавательного интереса у слушателей может происходить выделение промежуточных целей, в результате чего целостное действие дробится на ряд отдельных последовательных действий. Это особенно характерно, когда действие протекает в условиях, затрудняющих его выполнение с помощью уже сформировавшихся приемов.

Противоположный процесс состоит в укрупнении структурных единиц познавательной деятельности. Это когда объективно достигаемые промежуточные результаты перестают выделяться субъектом учебно-творческого процесса в форме целей.

Следовательно, выделение в познавательной деятельности образующих ее «единиц» имеет перво-



степенное значение для решения проблемы формирования познавательного интереса.

Цементирующим фактором всех структурных единиц познавательной деятельности является личностноориентированный деятельностный подход. Это объясняется тем, что личность слушателя характеризуется специфическими чертами, которые делают ее единственной, особенной, отличной от другой. Личность зависит от своей принадлежности к обществу, к социальным категориям или к определенным группам.

В современных условиях мышление обучающихся характеризуется не только пополнением и обогащением знаний, но и глубоким познавательным интересам к практической деятельности по будущей специальности.

Важнейшая роль в формировании познавательного интереса у слушателей принадлежит современным педагогическим технологиям. Проведенный анализ показал, что эффективность разработки курсов зависит от многих параметров, прежде всего тем, насколько содержание учебно-познавательной деятельности соответствует ее целям, насколько полно и обоснованно используются новые технологические возможности формирования познавательного интереса.

Учебная деятельность имеет и свою внешнюю структуру или строение, которая включает такие компоненты, как учебные задачи в форме задания; учебные действия; контроль, переходящий в самоконтроль; оценку, переходящую в самооценку. Каждому из этих компонентов присущи свои особенности.

Познавательный интерес может быть широким, планирующим, результативным, процессуально-содержательным, учебно-познавательным и, на высшем уровне, преобразующим интересом. Эти виды познавательного интереса могут быть соотнесены с мотивационными ориентациями обучаемых.

В учебно-познавательной деятельности в вузах наибольший интерес представляют мотивы интеллектуально-познавательного плана. Эти мотивы осознаваемы, понимаемы, реально действующие. Они осознаются как жажда знаний, необходимость (нужда) в усвоении этих знаний, как стремление к расширению кругозора, углублению, систематизации знаний.

Во время обучения слушателя формируется прочная основа профессиональной деятельности. Однако практика показывает, что не все слушатели уверены в правильности выбора или отрицательно относятся к будущей профессии.

Существенным показателем формирования познавательного интереса у слушателя служит его умение осуществлять все виды и формы познавательной деятельности.

Перед педагогическими коллективами вузов возникает ответственная задача формирования у слушателей познавательного интереса. Это предполагает необходимость обучения его умению учиться планировать, организовывать свою учебную деятельность. Подобная постановка вопроса требует первоначально определения самих учебных действий, которые необходимы для успешной учебы, программы их выполнения на конкретном учебном материале и четкой организации упражнений по формированию познавательного интереса. При этом образец выполнения этих действий может демонстрировать сам педагог, влияние которого особенно важно в адаптационный период обучения на первом курсе. Глубокие научные знания, педагогическое мастерство, дидактичность и объективность педагогического общения — вот условия, катализирующие формирование курсантского самосознания, способствующие формированию у них познавательного интереса.

Другими словами, формирование познавательного интереса слушателя вуза МВД означает развитие его рефлексии, осознание им себя субъектом деятельности, носителем определенных общественных ценностей, социально полезной личностью. Это, в свою очередь, означает для педагога необходимость усиления диалогичности обучения, специальной организации педагогического общения, создания для слушателей условий возможности отстаивания своих взглядов, ценностных ориентации, целей, жизненных позиций в процессе учебно-познавательной деятельности.

Это положение соотносимо с современными тенденциями формирования познавательного интереса, профессионального и личностного развития, подготовки компетентного специалиста.



УДК 378  
ББК 74

© Е.А. Сандрюкова, Н.В. Задохина, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## АНАЛИЗ МЕРОПРИЯТИЙ ПО КОНТРОЛЮ СФОРМИРОВАННЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ У ОБУЧАЮЩИХСЯ ПО ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ ПРОГРАММАМ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Евгения Александровна Сандрюкова,**

доцент кафедры информатики и математики, кандидат экономических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: evgeni3008@rambler.ru;

**Нина Владимировна Задохина,**

старший преподаватель кафедры информатики и математики, кандидат педагогических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: astapenko67@mail.ru

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме формирования мероприятий по контролю наличия у обучающихся сформированных результатов обучения.

**Ключевые слова:** оценка качества подготовки обучающихся, схема формирования компетенций.

## AN ANALYSIS OF MEASURES TO MONITOR THE FORMED COMPETENCIES OF STUDENTS ON EDUCATIONAL PROGRAMS OF HIGHER EDUCATION

**Evgenia A. Sandryukova,**

Associate Professor of the Department of Informatics and Mathematics,  
Candidate of Economic Sciences

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Nina V. Zadokhina,**

Senior lecturer of the Department of Informatics and Mathematics,  
Candidate of Pedagogical Sciences

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article is devoted to the problem of formation of measures to control the presence of students formed learning outcomes.

**Keywords:** assessment of the quality of training of students, the scheme of formation of competencies.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Сандрюкова Е.А., Задохина Н.В. Анализ мероприятий по контролю сформированных компетенций у обучающихся по образовательным программам высшего образования. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):253-6.

Департамент государственной политики в сфере высшего образования письмом от 15.02.2018 № 05-436 направил в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, «Методические рекомендации по организации и проведению в образовательных организациях высшего образования внутренней независимой оценки качества образования по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры».

Между тем действующее законодательство Российской Федерации в сфере образования не регламентирует реализацию внутренней независимой оценки качества образования с привлечением преимущественно внутренних ресурсов образовательной организации. Однако в апреле 2018 года

Минобрнауки РФ запланировал проведение мониторинга внедрения в деятельность образовательных организаций высшего образования механизмов внутренней независимой оценки качества образования.

Возникает вопрос, как образовательным организациям высшего образования в короткий срок отреагировать на методические рекомендации, которые носят рекомендательный характер?

Внутреннюю независимую оценку качества подготовки обучающихся образовательной организации рекомендуется осуществлять в рамках:

- промежуточной аттестации обучающихся по дисциплинам (модулям);
- промежуточной аттестации обучающихся по итогам прохождения практик;
- промежуточной аттестации обучающихся по итогам выполнения курсовых работ



и проектов, а также участия в проектной деятельности;

- проведения входного контроля уровня подготовленности обучающихся в начале изучения дисциплины (модуля);
- мероприятий по контролю наличия у обучающихся сформированных результатов обучения по ранее изученным дисциплинам (модулям);
- анализа портфолио учебных и внеучебных достижений обучающихся;
- проведения олимпиад и других конкурсных мероприятий по отдельным дисциплинам (модулям);
- государственной итоговой аттестации обучающихся.

В данной статье рассматривается вопрос мероприятий по контролю наличия у обучающихся сформированных результатов обучения по ранее изученным дисциплинам (модулям), который до 2011 года носил название тестирования остаточных знаний студентов.

Как известно, в государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования второго поколения (ГОС ВПО), введенных в 2000 году, были введены требования к обязательному минимуму содержания основной образовательной программы, к условиям ее реализации и срокам ее освоения.

Основная образовательная программа (ООП) согласно ГОС ВПО предусматривала изучение студентом циклов дисциплин и государственную итоговую аттестацию. Для каждой дисциплины был определен минимум ее содержания. Поэтому, для оценки качества освоения ООП достаточно было иметь набор тестов по каждой дисциплине, по результатам выполнения которых эксперт Рособнадзора делал вывод об уровне остаточных знаний студентов. На основе анализа результатов государственной итоговой аттестации можно было сделать вывод об уровне знаний, умений и навыков выпускника, так называемых ЗУНов.

В отличие от ГОС ВПО второго поколения, основой которых были достаточно определенные (стандартизованные) требования к освоению дисциплин, Федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования третьего поколения (ФГОС ВО), введенные с 2011 года, базируются на компетентностном подходе, в соответствии с которым разрабатываются оценочные материалы (ОМ), обеспечивающие оценку уровня сформированности компетенций у обучающихся и выпускников.

Введение компетентностного подхода требует не только существенного пересмотра содержания образования, методов обучения, но и традиционных контрольно-оценочных процедур. В образовании, ориентированном на формирование практических умений и навыков обучающихся, особенно много зависит от того, сумеют ли образовательные организации создать адекватные компетентностному подходу системы контроля и оценки качества подготовки обучающихся. В рамках ФГОС объектами оценки (образовательными результатами) являются:

- знания;
- умения;
- общекультурные компетенции;
- общепрофессиональные компетенции;
- профессиональные компетенции;
- опыт практической деятельности.

Начиная с 2011 года все образовательное сообщество использует понятие «компетенция», однако, ни в одном нормативном документе Министерства образования и науки РФ, начиная с Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», нет его определения применительно к системе образования. Приведем некоторые имеющиеся на настоящее время подходы к понятию «компетенция».

В толковом словаре русского языка Ожегова С.И. понятие «компетенция» рассматривается как круг вопросов, в которых кто-либо хорошо осведомлен; круг полномочий, прав.

В толковом словаре под редакцией Ушакова Д.И. видны различия между понятиями компетентность и компетенция: «компетентность — осведомленность, авторитетность; компетенция — круг вопросов, явлений, в которых данное лицо обладает авторитетностью, познанием, опытом, кругом полномочий».

Так же многие авторы, такие как Хуторской А.В., Зимняя И.А., Емельянова Ю.Н., Селевко Г.К., Кондурар М.В., Шишов С.В., Кальней В.И., Чошанов М.А. и др. в разных вариациях трактовали понятие «компетенция».

Таким образом, не имея на сегодняшний день единого понимания, что такое компетенции, преподавательское сообщество пытается формировать их у обучающихся и разговаривать на одном языке с инспекторами Рособнадзора.



Компетентностный подход акцентирует внимание на результате образования, причем в качестве результата рассматривается не сумма усвоенной информации, а способность человека действовать в различных ситуациях. Компетентностный подход связан с переносом акцента с преподавателя и содержания образования на обучающегося и ожидаемые результаты образования, что является проявлением существенного усиления направленности образовательного процесса на студента. С этой точки зрения вместо акцента на ЗУНы преподаватель должен переключать внимание на:

- компетенции (как результате образования);
- образовательные технологии (как способ их формирования);
- оценочные материалы (как инструмент доказательства достижения заявленных результатов образования).

В представленной ниже табл. 1 представлены объекты оценки, на формирование которых должен быть направлен учебный процесс.

На наш взгляд, с помощью тестов возможно оценить только знания и, в отдельных случаях, умения обучающихся.

Таким образом, перед преподавателем возникает проблема разработки тестов, как одного из компонентов оценочных материалов для оценки уровня сформированности компетенции на различных этапах ее формирования. Материал статьи посвящен возможным путям решения этой проблемы.

Какие трудности возникают у преподавателя. Во-первых, как известно при разработке любого учебного плана идет формирование матрицы компетенций. Проблемы декомпозиции компетенции, когда за одной компетенцией закреплены несколько изучаемых дисциплин, были описаны в статье [2, с. 36—40]. Самый простой случай, когда за одной дисциплиной за-

креплена одна компетенция и дисциплина идет один семестр. Тогда формирование теста по компетенции совпадает с разработкой теста по материалам дисциплины. Но такой случай на практике бывает редко.

Рассмотрим фрагмент матрицы компетенций и пример этапов формирования компетенций в процессе освоения основной профессиональной образовательной программы (ОПОП), хотя в приказе Министерства образования и науки Российской Федерации от 05.04.2017 № 301 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» понятие этапа формирования компетенции исключено.

В данной статье предлагается создать схему формирования для каждой компетенции прежде, чем разрабатывать оценочные материалы. Исходным материалом для разработки схемы выступает матрица компетенций, которая прилагается к каждому учебному плану.

В табл. 2 представлен фрагмент схемы формирования компетенций по направлению подготовки 38.03.01 Экономика (уровень бакалавриата). Эта схема составлена на основе соответствующей матрицы компетенций, в которой компетенция ПК-24 закреплена за шестью дисциплинами, двумя практиками и государственной итоговой аттестацией (ГИА).

Из представленного фрагмента матрицы схемы формирования компетенций видно, что:

- 1) информацию о формировании тестов для каждого этапа освоения компетенции можно брать только из матрицы компетенций;
- 2) в четвертом семестре можно сформировать тесты по каждой дисциплине или комплексный тест по дисциплинам «Финансы» и «Деньги, кредит, банки»;

Таблица 1

Объекты оценки в высшем образовании

Объекты оценки	Тип аттестации	Задания
Квалификация, уровень квалификации	Государственная итоговая аттестация	ВКР, государственный экзамен
Практический опыт	Промежуточная аттестация по практике	Практическое задание, направленное на решение локальной профессиональной задачи
Умения	Текущий контроль, промежуточная аттестация (практика)	Тесты, задание, предполагающее решение типовых учебных, учебно-профессиональных задач
Знания	Текущий контроль, промежуточная аттестация	Тесты; задания на воспроизведение, понимание, анализ информации



Таблица 2

Схема формирования компетенций

Этапы формирования компетенций в процессе освоения ОПОП	Курс 1		Курс 2		Курс 3		Курс 4	
	1 сем	2 сем	3 сем	4 сем	5 сем	6 сем	7 сем	8 сем
<b>ПК-24 способностью осуществлять расчетно-кассовое обслуживание клиентов, межбанковские расчеты, расчеты по экспортно-импортным операциям</b>								
Финансы			зач	экз				
Деньги, кредит, банки			зач	экз				
Комплексный анализ хозяйственной деятельности				зач	экз			
Производственная (Практика по получению профессиональных умений и опыта профессиональной деятельности)						зач. оц		
Банковское дело							зач	экз
Международные финансы							экз	
Корпоративные финансы							экз	
Производственная (Преддипломная) (практика для выполнения ВКР)								зач. оц
Защита ВКР, включая подготовку к процедуре защиты и процедуру защиты								ГИА

3) в пятом семестре можно сформировать комплексный тест по дисциплинам «Финансы», «Деньги, кредит, банки» и «Комплексный анализ хозяйственной деятельности» и т.д.

Отметим, что по результатам тестирования на каждом этапе можно судить о сформированности только какой-то части компетенции ПК-24, потому что обучающемуся необходимо пройти еще производственную (включая преддипломную) практику, а также государственную итоговую аттестацию (ГИА). И только государственная экзаменационная комиссия (ГЭК) в своем протоколе о присвоении квалификации может судить об уровне освоения компетенций выпускника в целом.

Как известно, в программу государственной итоговой аттестации включаются все компетенции, обозначенные в основной профессиональной образовательной программе по выбранной специальности или направлению подготовки согласно ФГОС ВО. Поэтому, мероприятия по контролю наличия у обучающихся сформированных результатов обучения по ранее изученным дисциплинам (модулям) будут проходить в течение всего периода обучения.

Исходя из вышеизложенного, на каждой кафедре необходимо будет разрабатывать комплект междисциплинарных тестов для каждого семестра. Поэтому, предлагается следующий алгоритм действий преподавателя:

1. Получить матрицу компетенций в учебном отделе (управлении).

2. Составить схему формирования компетенций по образцу, предлагаемому в табл. 2.

3. Сформировать тесты для каждого семестра при формировании компетенции, например ПК-24.

В заключение хотелось бы отметить, что, исходя из предлагаемой схемы формирования компетенций и алгоритма действий преподавателя, будет возможно разработать комплект оценочных материалов для любого этапа формирования каждой компетенции. Предполагается, что представленная схема формирования компетенций наглядно продемонстрирует проверяющим органам процедуру освоения и оценки компетенций обучающимся.

**Литература**

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

2. Мамасуев А.В., Сандрюкова Е.А. Проблемы создания фонда контрольно-оценочных средств компетенций в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2016. № 1.

3. Хуторской А.В. Технология проектирования ключевых и предметных компетенций // Интернет-журнал «Эйдос». [Режим доступа: <http://www.eidos.ru/journal/2005/>].

4. <http://phorum.fgosvo.ru/viewtopic.php?p=2541>.





УДК 378  
ББК 74

© А.В. Скрипкина, М.М. Зиборова, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

**МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЙ АНАЛИЗ  
ПОНЯТИЯ «ПЕДАГОГИЧЕСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ»  
АДАПТАЦИИ КУРСАНТОВ  
К УЧЕБНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Алина Вячеславовна Скрипкина,**  
доктор педагогических наук, профессор  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);  
**Марина Михайловна Зиборова,**  
аспирантка  
E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Рассматривается проблема педагогического сопровождения курсантов на этапе адаптации к учебно-профессиональной деятельности в высшей школе с междисциплинарной позиции; представлены различные точки зрения на данную проблему психологов, педагогов, социологов.

**Ключевые слова:** педагогическое сопровождение, поддержка, адаптация, высшая школа.

**CROSS-DISCIPLINARY ANALYSIS  
OF THE CONCEPT «PEDAGOGICAL MAINTENANCE»  
OF ADAPTATION OF CADETS  
TO EDUCATIONAL PROFESSIONAL ACTIVITY**

**Alina V. Skripkina,**  
Doctor of Pedagogical sciences, Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);  
**Marina M. Ziborova,**  
Graduate Student

**Abstract.** The problem of pedagogical escort of cadets at a stage of adaptation to educational professional activity at the higher school from a cross-disciplinary position is considered; various points of view on this problem of psychologists, teachers, sociologists are presented.

**Keywords:** pedagogical maintenance, support, adaptation, the higher school.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Скрипкина А.В., Зиборова М.М. Междисциплинарный анализ понятия «педагогическое сопровождение» адаптации курсантов к учебно-профессиональной деятельности. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):257-9.

Понятие «педагогическое сопровождение» широко представлено в отечественной литературе и рассматривается в контексте социологии, психологии, педагогики, так как имеет комплексный характер, отражая, с одной стороны механизмы взаимодействия людей в социальной сфере, с другой — выступает пространственно-временным отражением системно-структурных, процессуальных и деятельностных характеристик личности [9, с. 2—17]. Институциональная характеристика педагогического сопровождения в условиях высшей школы акцентирует внимание на комплексном и целенаправленном воздействии на личность, ее сопровождение, в результате чего человек приобретает возмож-

ности оптимальной адаптации к новым условиям жизни.

Рассматривая понятие «педагогическое сопровождение» авторы акцентируется внимание на том, что в данном процессе необходимо учитывать естественное развитие молодого человека (Г.Н. Сериков); стремление содействовать развитию личности в процессе деятельности (Ч.А. Чирков). Исследователи подчеркивают мысль о том, что следствием сопровождения становится развитие и саморазвитие личности, сформированность профессионально значимых способностей, знаний, умений, навыков, творческого подхода к своей деятельности [8, с. 137].



Педагогическое сопровождение рассматривается отечественными учеными с различных точек зрения, что и определяет неоднозначность его трактовки. Так, Э.М. Александровская [1, с. 100], Н.Г. Осухова [9, с. 4], трактуют данное понятие как познание, осмысление и коррекция мотивационных, эмоциональных, познавательных процессов, как вид взаимодействия при благоприятных условиях, способствующих принятию верных решений в жизненно важных ситуациях [6]. С позиции развития детей дошкольного возраста дифференцирует сопровождение как метод (способ практического осуществления процесса сопровождения) и как профессиональная сферы деятельности (служба сопровождения развития). С позиции нашего исследования значимо представляется мысль о том, что в каждом конкретном случае носителем проблемы является сама личность, ближайшее окружение и формирующая социально-педагогическая среда. Автором сформулированы и основные принципы сопровождения: приоритет интересов самой личности; непрерывность процесса; мультидисциплинарность; индивидуализация. По мнению Н.Г. Осуховой, сопровождение — это особая форма помощи — патронаж [9, с. 90].

В исследовании Я.Л. Горшениной рекомендованы формы педагогического сопровождения. Целесообразны, как считает автор, консультирование (помощь в решении проблем по осуществлению учебной деятельности) и педагогическая мастерская (анализ и конструирование ситуаций решения жизненно важных проблем) [4, с. 11].

По мнению Л.П. Качаловой, сущностью педагогического сопровождения профессионального становления будущего специалиста в высшей школе, является, с одной стороны, оказание своевременной помощи в поддержке личности в процессе обучения, с другой — сформировать готовность к самостоятельному преодолению трудностей. Результатом педагогического сопровождения должно стать профессиональное развитие и саморазвитие личности, реализация его профессионально-личностного потенциала [7, с. 47]. В контексте процесса педагогического сопровождения меняется сущность преподавателя, который становится фасилитатором, наставником, консультантом, помощником.

Проблема педагогического сопровождения особенно актуальна на этапе учебно-профессиональной адаптации курсантов образовательных организаций ведомственного подчинения. Так, в работах последних лет обсуждаются такие проблемы, как психолого-педагогическое сопровождение адаптации курсантов младших курсов [12, с. 285—288], адаптация курсантов образовательных организаций МВД России к учебно-профессиональной деятельности [11, с. 229—234], психологическое сопровождение курсантов [2] и др. Указывается, что ведомственные образовательные организации «это особый вариант организации образовательного процесса, предполагающий системную интеграцию обучения, воспитания и несения службы в качестве сотрудника полиции, что предопределяет и особенности протекания процесса адаптации курсантов. Учитывая то, что практико-ориентированная подготовка предъявляет особые требования к сотруднику полиции, курсанты в наибольшей степени нуждаются в педагогическом сопровождении и поддержке» [12, с. 285]

В современной литературе представлено понятие «педагогическая поддержка», содержание которого состоит в том, что «поддерживать и развивать следует субъектность, то есть способность личности к преобразующему отношению к собственной жизнедеятельности, а также индивидуальность и неповторимость индивида» [4]. Основание проблемы педагогической поддержки в сфере педагогической деятельности принадлежит О.С. Газману [3, с. 10—37], который трактует данный процесс как совместную деятельность преодоления препятствий и достижения желаемых результатов.

Проблемам педагогической поддержки посвящены исследования А.Г. Асмолова, Е.В. Бондаревской, В.И. Слободчиков, Е.Н. Шиянова и др., в которых представлены ведущие способы, механизмы и условия оказания поддержки личностного и профессионального развития человека, при этом основное внимание уделено индивидуальности обучающегося. Авторы утверждают, что индивидуальность заключается во включенности индивида в систему общественных отношений, «внутренний диалог с самим собой, выход в уникальную подлинность самого себя» [13, с. 354—355].



Ряд авторов [3; 13 и др.] считают, что педагогическая поддержка обеспечивает помощь личности в процессе осуществления самостоятельного выбора своей деятельности, направлена на самодвижение и развитие человека. Процесс адаптации курсантов к условиям подготовки в образовательной организации МВД России направлен на активное приобщение к особенностям учебных и служебных профессиональных отношений. Интенсивность приобретения профессиональных компетенций в различных видах деятельности выбранной специальности определяется соответствующим педагогическим сопровождением и поддержкой.

На основе проведенного анализа литературы можно констатировать, что данная проблема представлена на междисциплинарном уровне и рассматривается как создание оптимальных, комфортных условий, что составляет основу педагогического сопровождения, направленного на развитие внутренних качеств личности. Базовым при осуществлении педагогического сопровождения является личностно-ориентированный подход, направленный на раскрытие потенциальных возможностей личности развитие активности субъекта в процессе профессионального становления.

### Литература

1. *Александровская Э.М.* Психологическое сопровождение школьников: учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений / Э.М. Александровская, Н.И. Кокуркина, Н.В. Куренкова. М.: Академия, 2002.
2. *Батюкова Е.М.* Психологическое сопровождение курсантов / Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2018.
3. *Газман О.С.* Педагогика свободы: путь в гуманистическую цивилизацию XXI века // Новые ценности образования. Вып. 6. М., 1996.
4. *Горшенина Я.Л.* Педагогическое сопровождение развития коммуникативной компетентности будущего учителя в деятельности кафедры педагогического вуза: автореф. дис. ... канд. пед. наук / Я.Л. Горшенина. Омск, 2007.
5. *Казакова Е.П.* Педагогическое сопровождение. Опыт международного сотрудничества [Текст] / Е.П. Казакова. СПб.: Питер, 1995.
6. *Качалов Д.В.* Система формирования педагогической культуры у студентов вуза — будущих учителей: дис. ... докт. пед. наук / Д.В. Качалов. Шуя, 2011.
7. *Качалова Л.П.* Технология формирования педагогической рефлексии будущего учителя / Л.П. Качалова. Шадринск, ШГПИ, 2010.
8. *Липский И.А.* Педагогическое сопровождение развития личности: теоретические основания / И.А. Липский // Теоретико-методологические проблемы современного воспитания: сб. науч. тр. Волгоград: Перемена, 2004.
9. *Осухова Н.Г.* Социально-психологическое сопровождение. Семья и личность в кризисной ситуации / Н.Г. Осухова // Психологический журнал. 2001. № 31.
10. *Отраднава А.С.* Адаптация курсантов образовательных организаций МВД России к учебно-профессиональной деятельности: педагогическое сопровождение / Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. 2016. № 5 (135).
11. *Помощникова Н.В.* Психолого-педагогическое сопровождение адаптации курсантов младших курсов / В сборнике: Модернизация образования: отечественный и зарубежный опыт материалы XXIV Рязанских педагогических чтений. Министерство образования и науки Российской Федерации; Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина», Институт психологии, педагогики и социальной работы. 2017.
12. *Скрипкина А.В., Зиборова М.М.* Психолого-педагогические проблемы адаптации курсантов в процессе практико-ориентированной подготовки в вузах МВД России / Вестник экономической безопасности. 2017. № 2.
13. *Слободчиков В.И., Исаев Е.И.* Психология человека. М.: Школа Пресс, 1995.



УДК 378  
ББК 74

© В.М. Смирнов, Ю.С. Милевская, Н.В. Задохина, А.А. Бойко, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## РОЛЬ СОВРЕМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ: ЗА И ПРОТИВ

**Виталий Михайлович Смирнов,**

преподаватель кафедры информатики и математики  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: mr.smirnov.v.m@yandex.ru;

**Юлия Сергеевна Милевская,**

преподаватель кафедры информатики и математики  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: milevskaya.julya@yandex.ru;

**Нина Владимировна Задохина,**

старший преподаватель кафедры информатики и математики  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: astapenko67@mail.ru;

**Александр Анатольевич Бойко,**

соискатель кафедры педагогики, старший преподаватель кафедры информатики и математики  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: ale11102@yandex.ru

**Аннотация.** Роль современных технологий, стимулировать интерес учащихся к конкретным задачам, предлагающим владение определенным объемом знаний и через проектную деятельность, предусматривающим решение этих проблем, умение практически применять полученные знания.

**Ключевые слова:** современные технологии, интернет-ресурсы, социальные сети, образовательный процесс.

## THE ROLE OF MODERN TECHNOLOGIES IN THE EDUCATIONAL PROCESS: THE PROS AND CONS

**Vitaliy M. Smirnov,**

Teacher of the Department of Informatics and Mathematics  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Yuliya S. Milevskaya,**

Teacher of the Department of Informatics and Mathematics  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Nina V. Zadohina,**

Senior Lecturer of the Department of Informatics and Mathematics  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Aleksandr A. Boyko,**

Competitor of the Department of Pedagogy, Senior Lecturer of the Department of Informatics and Mathematics  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The role of modern technology, to stimulate students' interest in specific tasks, offering ownership of a certain amount of knowledge and through project activities, providing solutions to these problems, the ability to practically apply the acquired knowledge.

**Keywords:** modern technologies, Internet resources, social networks, educational process.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Смирнов В.М., Милевская Ю.С., Задохина Н.В., Бойко А.А. Роль современных технологий в образовательном процессе: за и против. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):260-2.

На протяжении всей второй половины двадцатого века происходило непрерывное развитие техники. С каждым годом создавались новые технологии, и до настоящего времени происходит процесс развития современных технологий для улучшения и облегчения условий жизни человека.

Толкование такого понятия, как технологии, находится в ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 г.

№ 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [1], в которой сказано: «Информационные технологии — процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов».

С созданием первых компьютеров население планеты несомненно вышло на новый этап развития



человечества. Изначально компьютерная техника была мало кому доступна и использовалась только ограниченным кругом лиц. Однако, ближе к концу двадцатого века, благодаря прогрессу, компьютеры стали появляться все чаще и чаще у различных слоев населения. Таким образом, уже в начале двадцать первого века компьютерная техника была чуть ли ни на каждом шагу в различных уголках мира, а благодаря созданию локальных сетей, таких, как Интернет, люди могут контактировать друг с другом не выходя из дома. Но на этом прогресс не останавливается и в настоящее время современные технологии удивляют не меньше, чем когда-то человечество удивили первым персональным компьютером.

В современном мире, пожалуй, у каждого человека есть телевизор, компьютер и, конечно же, мобильный телефон. Каждый день люди пользуются всеми выше перечисленными устройствами, но самым востребованным изобретением является Интернет. Миллиарды людей ежедневно используют интернет-ресурсы для различных целей, будь это работа, учеба или развлечения, но без Интернета невозможно представить современный мир.

Современная молодежь — это основной пользователь Интернета, и следовательно — социальных сетей. Молодые люди, практически непрерывно сидят в глобальных сетях Интернета, общаясь друг с другом. Но в основном, никто не пользуется современными технологиями для собственного развития, а просто сидят в таких социальных сетях как «ВКонтакте», «Instagram», «Facebook», «Twitter» и многие другие, не получая действительно важной информации. А ведь в интернет-ресурсах находится абсолютно любая информация, связанная с любыми сферами науки, будь это биология, физика, иностранные языки или литература: что угодно можно найти в Интернете и использовать это для собственного развития. Лишь ограниченный круг студентов пользуется этой возможностью и участвует в разного рода научных конференциях, тем самым развивая самого себя и заботясь о своем будущем. В настоящее время современную молодежь интересует, в основном, слава и материальное благополучие. Все стремятся зарегистрироваться в социальных сетях, сняв на свой мобильных телефон ролик, длинной в несколько минут, в надежде, что весь мир увидит его и слава будет с ним всю жизнь. Мотивировать

современную молодежь для участия в научной деятельности очень проблематично, ведь каждый ждет поощрений за ту или иную работу, но не за каждую деятельность дается вознаграждение и для кого-то очень сложно смириться с тем, что его старания не оценили.

Как уже было сказано: невозможно представить современный мир без техники. Для улучшения и облегчения образовательного процесса во всех учебных заведениях введены те или иные технологии. Например, во всех школах страны, уже как несколько лет, действует система электронного введения дневника школьника. Теперь детям не обязательно носить бумажные дневники, они могут просто зайти на в свой электронный дневник и узнать все что нужно для успешного обучения: расписание (его изменения), домашние задания, увидеть все текущие оценки и многое другое, но данное введение также полезно и для обеспечения контроля родителями за детьми. Что же касается высшего образования — то в вузах используются компьютеры в библиотеках с доступом в Интернет, что помогает студентам в поиске нужной информации в привычном для них формате, также компьютеры и проекторы в аудиториях, банкоматы, автоматы с едой и многие другие технические средства, которые помогают улучшить образовательный процесс и способствуют мотивации студентов к учебной деятельности.

На современном этапе развития техники каждый человек имеет при себе мобильное устройство с доступом в Интернет, и следовательно, в социальные сети. Все прекрасно слышали в различных исследовательских программах по телевидению, видели статьи в газетах и Интернет-источниках, о том, что из-за постоянного и неправильного использования инновациями, у людей появляются разного рода отклонения, например, психические заболевания (всем известные видеоигры, играя в которые у людей постепенно пропадает разграничение реальности от виртуального мира: человек настолько привыкает к компьютерному, выдуманному миру, что выключая компьютер, он не понимает, что игра прекращается и все происходит по-настоящему, при этом существует множество случаев, когда в таком состоянии люди могли навредить окружающим, а то и убить кого-то). Так же, из-за таких тенденций, как возможность заработка денежных средств



в компьютерных играх, через социальные сети, путем распространения видеороликов и многое другое, современное поколение хочет мимолетной и легкой славы через технологии. При этом все чаще и чаще, при вопросе «Кем ты хочешь стать», слышишь ответ, на подобии «Хочу стать блоггером». Но кто будет лечить людей? Кто будет производить продовольствия для обеспечения экономики нашей страны? Кто будет защищать людей? Блоггерами, вот кем хочет быть современная молодежь. Тем самым, хотелось бы выделить проблему губительного влияния современных технологий на молодежь, из-за которой снижается количество кадров для подготовки будущих специалистов в различных сферах деятельности. Данная проблема касается будущего нашей Великой страны и это повод задуматься о правильности использования технологиями в современном мире, а также о способах пресечения отрицательных последствий относительно недавно появившейся техники.

Современные технологии позволяют взаимодействовать людям, находясь в различных уголках мира, страны, региона и города. На современном этапе развития технологий людям уже не обязательно звонить друг другу, чтобы договориться о встрече — им достаточно написать в одной из социальных сетей или мессенджер. Интернет постепенно вытесняет необходимость пользоваться более ранними изобретениями, такими как: мобильная связь, телевизор и др. Ведь фильмы, сериалы можно найти в Интернете, а позвонить можно через социальные сети и видеосвязь в них. Это все облегчает жизнь людям. Данные технологии помогают также в научной жизни студентов. Каждый заинтересованный в научной деятельности студент знает, какую роль играют научные конференции, которые проходят практически во всех вузах страны. Но участвовать только в конференциях вуза, в котором учишься мало, ведь хочется узнавать новых людей, знакомиться с их работами и открывать новые точки зрения на волнующие тебя вопросы, а также очень интересно побывать на других площадках. Очень важно участие как можно большего круга лиц на таких конференциях, ведь каждому хочется, чтобы на него обратили внимание и услышали. А современные технологии помогают организовать межвузовские, международные конференции, которые дают

молодым специалистам огромный опыт для дальнейшей жизни. Несомненно, на данный момент у каждого вуза имеется сайт, на котором можно найти нужную информацию, но искать по разным сайтам очень долго и утомительно для любого человека. Возможно, для развития сотрудничества между научными обществами вузов, можно было бы создать один сайт, на котором будет выкладываться вся информация о всех конференциях в различных вузах страны. Ведь это облегчило и ускорило бы процесс поиска конференций как для слушателей, так и для участников, желающих выступить со своими научными работами.

В современном обществе нельзя отрицать важность, можно даже сказать, что необходимость информационных технологий, ведь технологии используются в различных сферах человеческой деятельности и облегчает ее. Так и в образовательном процессе неоспорима главенствующая роль современных технологий, ведь любая деятельность обучающихся касается того или иного контакта с современной техникой. При этом, прогресс не стоит на месте и с каждым годом происходит все большее проникновение технологий в образовательные учреждения нашей страны. Но нельзя забывать про ограничения, связанные с использованием компьютерной и иной техники, которые необходимы для ограждения обучающихся от негативных последствий, в особенности, в плане ухудшения здоровья детей и подростков (ухудшение зрения, проблемы с позвоночником и другие).

### Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
2. Аверьянов Л.Я. Современные проблемы Интернет-обучения / Л.Я. Аверьянов, д-р соц. наук, проф., А.В. Рунов, канд. социол. наук, доц. // Информатика и образование. 2003. № 5.
3. Доманский Е. Информационное общество и образование: мифология и реальность / Е. Доманский // Народное образование. 2008. № 2.
4. Макотрова Г.В. Развитие ценностных ориентаций старшеклассников при использовании Интернета / Г.В. Макотрова, канд. пед. наук, доц. // Информатика и образование. 2008. № 6.



## ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Алексей Михайлович Старцев,  
начальник кафедры специальной тактики учебно-научного комплекса специальной подготовки  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

**Аннотация.** Отечественный и зарубежный опыт подготовки сотрудников правоохранительных органов в обеспечении общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий.

**Ключевые слова:** специальная подготовка, сотрудник правоохранительных органов, массовые мероприятия, экстремизм, терроризм, программы обучения, личная безопасность, зарубежный опыт, общественная безопасность.

## DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE OF TRAINING OF LAW ENFORCEMENT IN PROVIDING PUBLIC SECURITY DURING MASS EVENTS

Aleksey M. Starcev,  
Head of the Department of Special Tactics Educational and Scientific Complex of Special Training  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** Domestic and foreign experience of training of law enforcement in providing public security during mass events.

**Keywords:** training, law enforcement officer, events, extremism, terrorism, training programs, personal security, foreign experience, public safety.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Старцев А.М. Отечественный и зарубежный опыт подготовки сотрудников правоохранительных органов в обеспечении общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):263-5.

Существующая тенденция роста преступлений экстремистского и террористического характера в мире в последние годы, зеркальным образом отражается на подготовку и проведения массовых мероприятий: спортивного, культурного и политического направления с участием силовых структур<sup>1</sup>.

При этом сотрудники правоохранительных органов должны с готовностью отразить возникающие угрозы в период максимального напряжения и решительно действовать для успешного выполнения ими своего профессионального и гражданского долга. Гибель и ранение сотрудников правоохранительных органов при выполнении служебного долга и все возрастающие требования в обществе к проблеме борьбы с преступностью, предопределяют необходимость поиска новых эффективных средств и методов обучения.

Известно, что умение в совершенстве владеть табельным оружием, уверенно применять приемы нападения при задержании и самозащиты, правильно использовать и применять навыки тактической подготовленности, творчески подходить к использованию профессионально-психологической подготовки во многом зависит успешность выполнения поставленных задач.

Одним из подходов к совершенствованию подготовки сотрудников правоохранительных органов на современном этапе, является поиск эффективных путей и их научное обоснование, на основе требований к служебной деятельности. Существующие проблемы профессиональной подготовленности сотрудников правоохранительных органов существуют не только в России, но и во многих зарубежных странах. Следует отметить, что учеными и практиками в последние годы предпринимаются активные попытки совершенствования деятельности право-

<sup>1</sup> © 2018 МИА «Россия сегодня» РИА-НОВОСТИ.



охранительных органов, в частности сотрудников полиции. В первую очередь уделяется внимание профессиональной направленности при подготовке сотрудника полиции и вопросам обеспечения его личной безопасности. Особое внимание придается оснащению полицейских подразделений специальными средствами и новейшим вооружением.

Например, в США, Англии, Франции, Германии, Испании, Италии и ряде других стран мира, гражданские лица, поступающие на службу в полицию, проходят соответствующий профессиональный отбор. К ним предъявляются высокие требования, прежде всего по показателям развития физических, специальных качеств и функционального состояния, с учетом сложности и трудностей предстоящей профессии. При отборе в оперативные подразделения полиции используются методики тренировок, применяемые в подразделениях специального назначения, которые характеризуются, высокими физическими и психологическими нагрузками, в частности:

1. Прогрессивные методы динамического патрулирования — ADAPT;
2. Специальная подготовка для бойцов — SWAT;
3. Воля к выживанию — Will to survive;
4. Выживание на улице — Survive on the street и другие.

Программы обучения отвечают целому ряду требований обеспечения эффективности работы полицейских и соответствуют реальным условиям работы во всех ситуациях служебной деятельности. Полицейские имеют возможность изучать навыки в течение необходимого количества времени; применять полученные знания в повседневной практике; понимать правовое значение данной программы. Главной задачей данных программ обучения, является обеспечение охраны граждан от различных посягательств и личной безопасности сотрудника правоохранительных органов. Использование эффективной тактики ведения ближнего боя и специальных практических упражнений стрельбы из боевого оружия, позволяют обеспечить безопасность, как окружающих граждан, так и самого полицейского.

Полицейских учат принимать решения с помощью выработки необходимых навыков, моделируя

ситуации, максимально приближенные к реальным условиям практической действительности. Учебный курс по отражению неожиданных нападений и тактическим навыкам, является составной частью общего курса профессиональной подготовки сотрудников полиции.

Разработчиками учебного курса по отражению нападений, особое внимание уделено необходимости использования в обучении тактическим приемам и необходимым навыкам. Последние события в мире показали, что преступления направленные против личности, общества и государства совершаются под «флагом» запрещенных террористических организаций, преступных группировок, а также преступников-одиночек воодушевленных чуждым обществом идеалов. Поэтому, так важно научить будущего полицейского умению правильно принимать решения в различных экстремальных ситуациях.

В России подготовка сотрудников полиции осуществляется в соответствии со стандартами<sup>2</sup> и разработанными программами обучения предназначенные для повышения уровня профессиональной готовности в зависимости от направления подготовки (специальности).

Данные программы определяет структуру и содержание обучения, где целью специальных дисциплин является:

- получение знаний, формирование умений и навыков обеспечения личной и общественной безопасности при выполнении оперативно-служебных задач;
- выработка навыков безопасных действий по пресечению противоправных проявлений с использованием физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;
- формирование высокой психофизической работоспособности, использования психофизиологических качеств в обеспечении личной безопасности, развитие умение выявлять риски и угрозы опасности, принимать грамотные решения по их нейтрализации или минимизации.
- совершенствование тактических действий по обеспечению охраны общественного порядка на объектах городской инфраструктуры;

<sup>2</sup> ФГОС-федеральный государственный образовательный стандарт утвержденный Министерством образования и науки РФ.





- совершенствование индивидуальной боевой подготовленности к действиям в экстремальных ситуациях;
- развитие у сотрудников полиции важных психологических, морально-нравственных и деловых качеств, привитие им чувства ответственности за выполнение своих профессиональных обязанностей.

Особое внимание уделяется практическим занятиям, где происходит «погружения» обучаемого в моделированные ситуации путем воссоздания жизненных ситуаций.

Необходимо отметить, что качественная подготовка может быть успешной только при современной учебной материальной базе, позволяющей создавать обстановку и условия, максимально приближенные к реальным. Где использование средств, способов и приемов, вызывает у обучаемого высокое внутреннее напряжение, раскрывает возможности в подавлении волнения (страха), проявлять самообладание, мобилизует силы в условиях сложившейся обстановки.

Таким образом: для решения задач в профессиональной подготовке сотрудников правоохранительных органов требуется установить постоянную тренировку личного состава в реалистических условиях, что в дальнейшем будет отвечать самым высоким предъявляемым требованиям к службам правопорядка.

На основании вышесказанного следует, привлекать кандидатов на службу с высокими морально-волевыми качествами:

- 1) принимать правильные решения;
- 2) оценивать окружающую обстановку и выполнять сложные задания в экстремальных условиях;
- 3) обладать высоким уровнем физического и психологического состояния;
- 4) иметь минимальную подверженность усталости и стрессу.

Все это позволяет создавать предпосылки и изыскивать возможности, при дальнейшем совершенствовании форм и методов подготовки сотрудников правоохранительных органов, к действиям против угроз вооруженного криминального конфликта.

В конечном итоге, специалисты подчеркивают, что конечная задача подготовки сотрудника правоохранительных органов заключается не в уничтожении правонарушителя, а в ликвидации угрозы, исходящей от него.

Создание современных учебно-тренировочных полигонов, имитирующих различные условия оперативно-служебной деятельности, включающие в себя навыки использования характерных особенностей местности, применения боевого оружия, своевременного и правового применения специальных и подручных средств, где задержание правонарушителя происходит в условиях эмоционального и физического напряжения, должны сочетать все компоненты подготовки сотрудника.



## Российское книгоиздание.

Тенденции. Стратегии. Перспективы.

Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Ординарцев И.И.; под ред. Н.Д. Эриашвили. Изд-во ЮНИТИ, 2015. 135 с.

Автором предпринята попытка проанализировать современное состояние российской отрасли книгоиздания. Выявлены ключевые факторы успеха, определены стратегии и перспективы развития рынка книгоиздания. Предложена авторская концепция развития отрасли.



УДК 378  
ББК 74

© И.В. Ульянова, И.Г. Евсева, Е.В. Борисова, 2018

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

## САМОВОСПИТАНИЕ КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ КАК АКТУАЛЬНАЯ ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА

**Ирина Валентиновна Ульянова,**

профессор кафедры педагогики, доктор педагогических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

**Ирина Георгиевна Евсева,**

профессор кафедры педагогики УНК ПСД,  
кандидат психологических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12);

**Екатерина Владимировна Борисова,**

доцент кафедры экономической безопасности, финансов и экономического анализа,  
кандидат экономических наук, полковник полиции  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Самовоспитания юношества, в когорту которого входят курсанты — архиважная проблема современного, постиндустриального общества, которое во многом дезориентирует подрастающее поколение в выборе ценностей, целеполагании. При дефиците системной рефлексивной работы в образовательном процессе обучающиеся испытывают затруднения в области самовоспитания, что деструктивно влияет как на личностный рост субъекта, так и на его профессиональное становление. Для системной работы с курсантами кафедрой педагогики выстроена целостная система воспитания, охватывающая наряду с учебными занятиями воспитательное сопровождение взвода, работу курсантского научного кружка.

**Ключевые слова:** курсант, воспитание, самовоспитание, рефлексивная деятельность, курсантский научный кружок, педагогика смысложизненных ориентаций.

## SELF-EDUCATION OF STUDENTS OF EDUCATIONAL ORGANIZATIONS OF MIA OF RUSSIA AS THE ACTUAL PSYCHOLOGICAL AND PEDAGOGICAL PROBLEM

**Irina V. Ul'yanova,**

Professor of the Chair of Pedagogy,  
Doctor of Pedagogical Sciences  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Irina G. Evseeva,**

Professor of Department of pedagogy UNK PSD,  
Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Ekaterina V. Borisova,**

associate Professor Economic security, Finance and Economic analysis,  
Candidate of Economic Sciences, colonel of police  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** Self-education of youth, which includes cadets in the cohort, is an archival problem of modern, post-industrial society, which largely disorients the younger generation in the choice of values, goal-setting. With a shortage of systemic reflexive work in the educational process, students experience difficulties in the field of self-education, which destructively affects both the personal growth of the subject and its professional development. For systematic work with cadets, the Department of pedagogics built an integral system of education, covering, along with training sessions, educational support platoon, the work of the Kursk scientific circle.

**Keywords:** cadet, upbringing, self-education, reflective activities, the cadets' scientific society, the pedagogy of life-meaningful orientations.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Ульянова И.В., Евсева И.Г., Борисова Е.В. Самовоспитание курсантов образовательных организаций МВД России как актуальная психолого-педагогическая проблема. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):266-9.

Постиндустриальное общество, представляющее собой крайне противоречивое явление, во многом дезориентирует подрастающее поколение в выборе ценностей, целеполагании, что, по мнению В. Франкла, В.Э. Чудновского и др., обуславливает экзистенциальный вакуум личности, провоцирует



ноогенный невроз. Очевидно, что без учета данных рисков образовательный процесс, в том числе, в системе высшего образования, не может быть эффективным. Учитывая, что личностные характеристики полицейского играют особую роль в профессиональном становлении курсанта, сам педагогический процесс в образовательных организациях МВД России сегодня необходимо трактовать в контексте гуманистической педагогики (традиционной для отечественного образования, в том числе для ведомственной сферы — И.А. Алехин, Б.П. Груздев, В.Я. Кикоть, Н.В. Сердюк и др.) в противовес scientisticкой (суть которой частично заложена в основу ФГОС ВО последнего поколения) представлять как устойчивую совокупность следующих аспектов:

- воспитательного (как целенаправленного, планомерного, системного влияния на личность для решения частных и общих педагогических задач, содействия ей в реализации социокультурного поведения на основе интериоризированных гуманистических ценностей);
- учебного (как процесса, включающего воспитание в освоение научных знаний, умений, навыков, т.е. «воспитывающего обучения»);
- служебного (как процесса освоения и выполнения служебных навыков с ориентацией на соблюдение закона, охрану правопорядка, заботу о сохранении прав человека);
- самостоятельную работу курсанта с собственной личностью.

Н.В. Сердюк [3] понимает «под гуманизацией высшего образования системы МВД направленный педагогический процесс, обеспечивающий такую атмосферу вузовской среды, в которой субъект — субъектные отношения всех партнеров строятся на основе уважения и индивидуальности друг друга; а осмысление научных знаний, открытий всеми участниками учебного процесса ведется только в соотношении с общечеловеческими ценностями, только в контексте культуры», когда акцент ставится на диалоговой концепции культуры (М.М. Бахтин и др.).

Однако в массиве научных исследований, посвященных проблеме самовоспитания курсантов, акцент преимущественно ставится на профессиональное самовоспитание обучающихся (А.Н. Ковалев,

В.Н. Котляр, Ю.Н. Окунев, С.Л. Тихомиров и др.), тогда как, на наш взгляд, необходима внутренняя дифференциация интегрированного, целостного по своей сущности явления — самовоспитания — как личностного и профессионального компонентов. Причем они формируются в определенной иерархии: от личностного уровня к профессиональному.

Самовоспитание в самом обобщенном смысле нами трактуется как сознательная и целенаправленная деятельность человека по самоизучению и самооценке, изучению и интериоризации гуманистических ценностей, постановке жизненных целей, выбору актуального вида деятельности; готовности к изменению собственного поведения. Очевидно, что такая деятельность проходит подготовительные этапы, начиная с детства; в этом процессе ребенку долгое время необходима систематическая педагогическая помощь, ибо такие личностные качества, как ответственность, воля, прогнозирование и проч. частично формируются только к подростковому возрасту. Таким образом, если у курсанта не было подобного опыта в школьное время, то в период обучения в образовательной организации высшего образования (особенно ведомственного уровня) самовоспитание, как правило, затруднено, курсант не в состоянии полностью соответствовать предъявляемым требованиям. Это требует дополнительной консультационной, коррекционной работы с субъектом.

Самовоспитанию (как показано в педагогике смысло-жизненных ориентаций) [5, с. 331—335] присущи процессы, которые осуществляются в онтогенезе в определенной иерархической последовательности: самовыражение, самопознание, выбор, самоконтроль, самоиспытание, самостимулирование, самоутверждение, самоуважение, жизнотворчество.

Опыт авторов статьи показал, что самовыражение, самопознание, выбор, самоконтроль необходимо включить в образовательный процесс первокурсников, благодаря чему осуществляется их адаптация к новому коллективу, новым учебным, служебным требованиям, укрепляется чувство собственного достоинства. Для этого в рамках гуманитарных дисциплин (прежде всего, психологических, педагогических) в семинарские, практические занятия следует вводить тренинговые элементы, развивающие



свободу представления о собственной личности, активного слушания, организовывать дискуссии, диспуты, выполнение заданий в микрогруппах.

В данном контексте весьма значимой для курсантов является рефлексивная деятельность (рефлексия — от лат. reflexio — обращение назад — мыслительный процесс, направленный на самопознание, анализ своих эмоций и чувств, состояний, способностей, поведения), осуществляемая в конце проведенных занятий как ответы на вопросы: «Чем бала полезна данная тема в профессиональном плане? В личностном плане? Что оказалось трудным? Что особенно заинтересовало? И проч.» [4, с. 147—150].

В темпоральном плане различаются такие виды рефлексии, как ситуативная, ретроспективная и проспективная. Первый вид связан с ситуацией в настоящем, анализом личности сопутствующих реакций. Ретроспективная — подразумевает оценку событий и действий, связанных с прошлым. Проспективная рефлексия позволяет анализировать предстоящую деятельность. Таким образом, систематически актуализируя рефлексивную деятельность в жизни курсанта, и преподавательский, и командный составы укрепляют позитивные представления курсантов о целостности своей жизни.

Обращаясь к воспитательному процессу, необходимо подчеркнуть ценность искусства в формировании гармоничной личности полицейского, когда в нем сбалансированы разум, чувства, воля. Для развития эмоциональной сферы личности курсантов их систематически следует включать в мероприятия, где они являются не только зрителями (концерты, театральные спектакли), но и активными участниками (художественное чтение, пение и т.д.). В данном контексте кафедрой педагогики успешно апробирован формат рефлексивных проектов типа «Линия моей жизни», «Герб моей личности», «Мой нравственный идеал», «Любимый уголок моей Родины», «Любимы поэтические строки» и проч., в которых курсанты развивают свои художественные, литературные, аналитические способности. Благодаря этому, как показали исследования, формируется культура гражданского, эстетического, рефлексивного уровней курсантов, готовность к творческому и морально-нравственному выбору, расширятся их кругозор, снижается тревожность, стабилизиру-

ется самооценка. Вместе с тем оказывается и благотворное влияние на образовательное пространство факультета.

Мужская когорта обучающихся, в силу таких маскулинных особенностей в возрасте 18—20 лет, как рационализм, самоуверенность, сила, сниженные самоинтерес и самопринятие (Гулина Н.Р., Сазонов М.А.) [1], менее склонна к самовыражению. В связи с этим охарактеризованная выше работа личности наиболее эффективна в гетерогенных группах, где женская часть участников более активно проявляет инициативу и на основе своего примера вовлекает юношей в процесс самопрезентации, самопознания.

Приобретая подобный опыт уже на первом курсе, курсанты с большей ответственностью подходят к самоконтролю, ситуациям самоиспытания, самостимулирования, самоутверждения в дальнейшем.

Для курсантов, обучающихся по специальности 44.05.01 Педагогика и психология девиантного поведения, в образовательном процессе необходимо получение первичного опыта в самоанализе для уточнения такого личностного качества, как эмпатия (от греч. Empatheia — сопереживание — способность человека к параллельному переживанию тех эмоций, которые возникают у другого). Как выяснил проведенный опрос, 30% курсантов в начале обучения оценивают собственную эмпатию как низкую, на основе чего конкретизируются перспективы самосовершенствования и профессионального роста.

В.И. Смирновым оформлена структурная схема процесса самовоспитания:

1. Осознание потребности и желания изменить себя, усовершенствовать свои личностные качества, свое поведение.
2. Самоанализ.
3. Определение цели, программы и плана деятельности.
4. Деятельность, направленная на самоизменение и самоусовершенствование.
5. Методы, приемы, средства деятельности по самовоспитанию:
  - а) самообязательство, самоприказ, самопринуждение, самоуговаривание, самоубеждение;
  - б) самоинструктирование, самопереключение, самонапоминание, самоподчинение;



в) эмоционально-мысленный перенос в положение другого;

г) самовнушение, самопоощрение, самонаказание, самоутешение;

д) самоконтроль, самооценка, корректировка плана деятельности [2].

Для того чтобы самовоспитание курсантов протекало планомерно, целенаправленно, следует после проведенной беседы обсудить с учебной группой Программу самовоспитания личности.

В частности, в начале изучения общих основ педагогики (1 семестр) курсанты обсуждают актуальные для будущего сотрудника ПДН личностные качества, конкретизируют (на основе самооценки) уровень их сформированности. В случае низких показателей — оформляют Карту самовоспитания (табл.). Если в профессиональном плане выявляется высокий уровень мотивации, первичной профессиональной готовности обучающегося, то он выбирает для себя другие — значимые в данное время — задачи для самовоспитания.

Таблица

Карта самовоспитания

Процессуальные этапы	Моя деятельность
1. Осознание потребности и желания изменить себя, усовершенствовать свои личностные качества, своё поведение	
2. Самоанализ	



Таким образом, подводя итог, следует подчеркнуть:

1. Самовоспитание курсантов — актуальная проблема современного образовательного процесса в связи с деструктивными тенденциями постиндустриального общества и дефицитом специальной психолого-педагогической работы с детьми и молодежью в течение их обучения в школе.

2. Преподавателям, курсовым офицерам необходимо понимать самовоспитание как актуальную и закономерную деятельность курсантов, являющуюся важным элементом процессов воспитания, обучения, служебной, личностно ориентированной деятельности.

3. Для реализации эффективного самовоспитания курсантов в образовательном процессе образовательных организаций МВД России необходима специальная программа, реализуемая с

чала первого курса и связанная с формированием рефлексивной, эстетической, гражданской культуры личности.

### Литература

1. Гулина Н.Р., Сазонов М.А. Особенности проявлений феминности и маскулинности лиц периода ранней взрослости // Актуальные проблемы психологии личности: сб. ст. по матер. I междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск: СибАК, 2009.

2. Педагогика: педагогические теории, системы, технологии: учебник для вузов / С.А. Смирнов, И.Б. Котова, Е.Н. Шиянов и др. М.: Академия, 2001.

3. Сердюк Н.В. Педагогические пути совершенствования преподавания культурологии в вузах МВД России: дисс. ... канд. пед. наук: 13.00.01. М., 1998.

4. Ульянова, И.В. Способность к рефлексии — актуальное качество будущего педагога// Научно-педагогический журнал «Высшее образование в России». № 8-9, 2011.

5. Ульянова И.В., Тихомиров С.Н. Формирование курсантами общекультурных и профессиональных компетенций посредством научного кружка// Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 10.

6. Ульянова, И.В., Евсеева И.Г., Борисова Е.В. Подготовка курсантов-будущих социальных педагогов к консультационной деятельности // Электронный научный журнал «Современные проблемы науки и образования». № 6, 2015. URL: [www.science-education.ru/127-21375](http://www.science-education.ru/127-21375) (дата обращения: 28.02.2018).

7. Ульянова И.В. Педагогика смысложизненных ориентаций (Учебное пособие). Электрон. текстовые данные. Саратов: Вузовское образование, 2015. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/38390>. — ЭБС «IPRbooks», по паролю (дата обращения: 28.01.2018).

8. ФГОС ВО по специальности 44.05.01 Педагогика и психология девиантного поведения [Электронный ресурс]: [fgosvo.ru](http://fgosvo.ru) (дата обращения: 21.01.2018).

9. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [Электронный ресурс] [rg.ru/2012/12/30/obrazovanie-dok.html](http://rg.ru/2012/12/30/obrazovanie-dok.html) (дата обращения: 21.02.2018).



## МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ РОЛЕВЫХ ИГР НА ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЯХ ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ «ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ»

Надежда Владимировна Уханова,  
доцент кафедры предварительного расследования,  
кандидат юридических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: Nadezhda-ukhanova@yandex.ru

**Аннотация.** Говорится об опыте проведения ролевых игр на занятиях по дисциплине «Предварительное следствие в органах внутренних дел». Подчеркивается значение ролевых игр для формирования самостоятельности следователя при принятии решений. Немаловажное значение ролевые игры имеют для развития творческого компонента мышления. На примере двух видов ролевых игр — «следственное действие» и «разъяснение прав» показывается различная методика их проведения.

**Ключевые слова:** ролевая игра; виды ролевых игр; следственное действие; разъяснение прав; профессиональное обучение; формирование самостоятельного творческого мышления следователя.

## THE METHODOLOGY OF ROLE-PLAYING IN PRACTICAL CLASSES ON DISCIPLINE «PRELIMINARY INVESTIGATIONS IN INTERNAL AFFAIRS AGENCIES»

Nadezhda V. Ukhanova,  
Associate Professor of the Department of Preliminary Investigation,  
Candidate of Law, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article talks about the experience of the role-playing games in the classroom for the discipline «Preliminary investigations in Internal Affairs agencies». Stresses the importance of role-playing games for the formation of autonomy of the investigator when making decisions. Equally important role-playing games have for development of the creative component of thinking. On the example of two role-playing games — «investigative action» and «explanation of rights» shows various methods of their implementation.

**Keywords:** role-playing game; types of role-playing games; investigative action; explanation of rights; professional training; formation of independent creative thinking investigator.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Уханова Н.В. Методика проведения ролевых игр на практических занятиях по учебной дисциплине «Предварительное следствие в органах внутренних дел». Вестник экономической безопасности. 2018;(3):270-4.

Дисциплина «Предварительное следствие в органах внутренних дел» (далее — «ПС в ОВД»), преподаваемая на кафедре предварительного расследования Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, сочетает в себе элементы таких учебных дисциплин как уголовное право, уголовный процесс, криминалистика, теория государства и права, русский язык в деловой документации, риторика, логика, психология. При этом *основной целью* дисциплины «ПС в ОВД» является получение умений и навыков расследования преступлений, в ходе которого находят практическое применение теоретические знания всех перечисленных учебных дисциплин.

Наилучшим средством для достижения выше-названной *цели* является проведение ролевых игр.

Ролевая игра должна носить метапредметный характер, охватывать основные направления профессиональной деятельности следователя, быть практико-ориентированной [5, с. 316].

Использование ролевой игры наиболее эффективно на завершающем этапе профессиональной подготовки специалистов [5, с. 315], либо на том этапе, когда уже изучена значительная часть учебных дисциплин.

Дисциплина «ПС в ОВД» начинает изучаться во втором семестре 3 курса либо в начале 4 курса. К этому времени курсанты (слушатели) Университета знают основные понятия дисциплин специализации (уголовного права, уголовного процесса, криминалистика, юридической психологии), а также полностью изучили теорию государства и права и необхо-



димые общеобразовательные дисциплины (русский язык в деловой документации, риторику, логику, психологию).

В литературе нет единообразного понимания ролевой игры. В одних случаях она полностью отождествляется с деловой игрой; в других случаях авторы различают деловую и ролевую игру; в третьих случаях ролевая игра рассматривается как разновидность деловой игры; в четвертых случаях, наоборот, деловая игра рассматривается как разновидность ролевой игры. Так или иначе, деловая и ролевая игры обладают общими признаками: имитация профессиональной деятельности; моделирование воображаемой ситуации; наличие правил, сюжета, ролей [4, с. 128].

На взгляд автора, ролевая игра является одной из разновидностей деловой игры. Деловая игра, в свою очередь, входит в группу игровых методов имитационной (модулирующей) технологии [4, с. 127].

В рамках настоящей статьи ролевая игра будет пониматься как разыгрывание обучающимися ролей участников уголовного судопроизводства в рамках ситуации расследования преступления. В ходе такого разыгрывания неизменной центральной фигурой является следователь.

Можно выделить несколько основных задач ролевой игры, связанных с необходимостью:

- 1) привития навыков самоконтроля интеллектуальной деятельности;
- 2) развития творческого элемента профессионального мышления [6, с. 189];
- 3) получения навыков самостоятельного приобретения знаний (путем анализа, обобщения, выведения новых знаний на основе уже известных), что вырабатывает способность к самообразованию в дальнейшем [5, с. 312];
- 4) преодоления психологических барьеров, связанных с неуверенностью в ситуациях публичной деятельности следователя;
- 5) приобретения навыков трансформации отвлеченных знаний в конкретные действия следователя, сопровождающиеся грамотной профессиональной речью с использованием необходимых юридических терминов.

К сказанному следует добавить, что ролевая игра имеет большое значение в становлении про-

фессионала [3, с. 217], помогает психологически подготовиться к будущей профессиональной деятельности.

В рамках дисциплины «ПС в ОВД» возможно проведение ролевых игр двух видов:

- 1) производство различных следственных действий (осмотр места происшествия, допрос, очная ставка, проверка показаний на месте, обыск, следственный эксперимент);
- 2) разъяснение прав участникам уголовного судопроизводства (потерпевшему, подозреваемому, обвиняемому, свидетелю, защитнику).

Прежде чем приступить к рассмотрению отдельных видов ролевой игры, необходимо сформулировать ее основные правила, при соблюдении которых возможно достижение желаемого и прогнозируемого преподавателем результата. Прогнозирование результата ролевой игры необходимо для сохранения возможности преподавателя управлять учебным процессом, направляя его в заранее запланированное русло.

Итак, *первое правило* ролевой игры — конкретизация преподавателем задания, которое предстоит выполнить обучающимся (то есть, разработка сценария).

*Второе правило*, без которого невозможно успешное проведение ролевой игры, — это наличие предварительной подготовки к ролевой игре, ее четкая организация, что предполагает снабжение участников ролевыми карточками и их инструктаж [1, с. 103].

*Третье правило* — это озвученная преподавателем заранее, до начала ролевой игры система оценивания действий ее участников [1, с. 105—106].

Теперь рассмотрим особенности проведения обоих видов ролевой игры, которые используются автором статьи на занятиях по дисциплине «ПС в ОВД».

1. Ролевая игра «Следственное действие» проводится в два этапа: I этап — игровой; II этап — оценочный.

Для *игрового этапа* рекомендуется такой способ разыгрывания ролей как «аквариум», когда активные участники игры должны собраться в центре аудитории, а остальные участники наблюдают за их действиями [2, с. 85—86].



Вся учебная группа, таким образом, разделяется на активных участников ролевой игры и наблюдателей.

Среди активных участников ролевой игры есть основной участник (следователь) и вспомогательные участники (потерпевший, свидетель, обвиняемый, защитник, специалист, понятые и другие).

Количество активных участников варьируется в зависимости от вида следственного действия. Например, в предъявлении лица для опознания могут участвовать одновременно 10 курсантов (слушателей): следователь, двое понятых, опознаваемый, два статиста, опознающий, специалист, оперуполномоченный, следователь-помощник (в его кабинете находится опознающий до момента его приглашения в кабинет, где проводится опознание).

Для активных вспомогательных участников игры преподаватель заранее заготавливает ролевые карточки. В этих карточках необходимо изложить:

- показания участника уголовного судопроизводства;
- вопросы, которые он должен задавать;
- какие-либо действия, которые он должен совершить в процессе следственного действия.

В эти слова или действия можно заложить ситуацию конфликта, разрешение которого будет являться одной из задач ролевой игры.

Так, для защитника, участвующего в допросе подозреваемого, можно предусмотреть следующие условия:

- а) задает конкретные вопросы подозреваемому;
- б) дает подозреваемому краткие консультации в процессе допроса (например: «Об этом Вы можете не говорить, воспользуйтесь правом не свидетельствовать против себя»);
- в) заявляет по окончании допроса устное ходатайство (например, о назначении какой-либо экспертизы).

При этом реакция следователя, которая последует на указанные действия защитника, выявит его знания уголовного процесса, криминалистической тактики, а также его умения ориентироваться в изменяющейся ситуации.

Кроме того, как уже было сказано, задания в ролевой карточке помогают направить занятие в запланированное русло.

К примеру, после допроса потерпевшего необходимо составлять план расследования по уголовному делу. Для того чтобы в плане было как можно больше версий, в показания потерпевшего следует включить больше разнообразных деталей, которые позволят насытить план различными версиями и процессуальными действиями. Тем самым преподаватель получит в дальнейшем возможность масштабно проверить знания и умения курсантов по составлению планов расследования.

Немаловажное значение имеет то, что детализация ролей предохраняет ролевую игру от тупиковой ситуации, когда, например, курсант, играющий роль обвиняемого, заявляет, что он отказывается от дачи показаний, так как желает воспользоваться правом, предусмотренным ст. 51 Конституции РФ. В таком случае дальнейшее проведение «следственного действия» невозможно, и вся подготовка к нему, и запланированные тактические приемы не реализуются.

Однако детализация ролей преподавателем необходима не для всех, а только для вспомогательных участников следственного действия. Роль основного участника следственного действия — следователя — детализирована быть не может, поскольку это противоречит целям ролевой игры. Здесь, наоборот, преподаватель должен оценить знания, умения и навыки курсанта (слушателя) исходя из его творческой деятельности во время ролевой игры.

Но для успешной ролевой игры курсант (слушатель), играющий роль следователя, должен сам детализировать свои действия. Это не только целесообразно, но и необходимо, и достигается путем составления плана проведения следственного действия.

План следственного действия обладает тем преимуществом, что он составляется в составе всей учебной группы. В этом случае работа приобретает характер группового упражнения, во время которого:

- а) один из курсантов (слушателей) составляет план на доске, а остальные — на «черновиках» или в рабочих тетрадях, то есть, имеется возможность вовлечения в учебный процесс одновременно всех членов учебной группы (преподаватель может при этом оценить работу многих курсантов);





б) есть возможность обсуждения и корректировки содержания отдельных пунктов плана, последовательности их изложения, обоснованности и т.д. При этом активизируются аналитические способности курсантов (слушателей), они получают возможность обмена мнениями, вступают в обсуждение (применяется метод «мозгового штурма»), что, в свою очередь, психологически способствует лучшему закреплению учебного материала.

*Оценочный этап* является не менее важным, чем игровой: на этом этапе выявляется связь теории и практики, происходит актуализация усвоенной ранее нормативной базы, а те курсанты (слушатели), которые не являлись активными участниками ролевой игры, получают возможность высказаться и оценить действия следователя.

В обязанности этих курсантов (слушателей), которые в ходе игрового этапа являются наблюдателями, входят:

- 1) составление протокола по результатам следственного действия;
- 2) оценка деятельности курсанта (слушателя), который играет роль следователя.

Результаты ролевой игры «Следственное действие» оцениваются по следующим критериям: уголовно-процессуальный, криминалистический, морально-нравственный, организационно-коммуникативный.

Для того чтобы оценка была содержательной, автором статьи разработаны и успешно используются на занятиях следующие элементы каждого из критериев оценки.

Элементы уголовно-процессуального критерия оценки:

- разъяснение участникам их прав, обязанностей и ответственности со ссылкой на статьи закона;
- разъяснение участникам порядка следственного действия со ссылкой на статьи закона;
- соблюдение требований УПК РФ, предъявляемых к следственному действию (например, запрета наводящих вопросов).

Элементы криминалистического критерия оценки:

- исчерпывающее определение обстоятельств, подлежащих выяснению в ходе следственного действия;

- грамотность и понятность формулировок вопросов следователя;
- использование тактических приемов, направленных на получение информации в ходе следственного действия.

Элементы морально-нравственного критерия оценки:

- соблюдение общепринятых моральных требований (вежливость, доброжелательность);
- соблюдение моральных требований, закрепленных УПК РФ (недопустимость унижения чести и достоинства, неразглашение данных о частной тайне других лиц и другие).

Элементы организационно-коммуникативного критерия оценки:

- сохранение ведущей, организующей роли следователя;
- уверенность следователя в себе (манера говорить и держаться, применять тактические приемы);
- способность сохранять контроль ситуации при любом поведении участников следственного действия.

Опыт проведения ролевых игр показывает, что курсантам (слушателям) необходимо раздавать оценочные карточки с перечисленными выше критериями и их элементами. Эти карточки для большей наглядности целесообразно оформлять в виде таблиц. Используя их, курсант (слушатель) не только оценивает деятельность следователя, но и вынужден повторять и углублять ранее полученные знания.

Например, оценивая элемент «разъяснение участникам порядка следственного действия со ссылкой на статьи закона» (уголовно-процессуальный критерий), курсант (слушатель) должен, прежде всего, назвать те нормы закона, которые предусматривают этот порядок. Например, для опознания это ст. 164 и ст. 193 УПК РФ. Кроме того, он должен знать, в чем конкретно заключается порядок оцениваемого следственного действия.

При должной взыскательности преподавателя курсанты (слушатели) в ходе работы по оцениванию ролевой игры вынуждены внимательно прочитывать и анализировать статьи УПК РФ, которые «откладываются» в их памяти уже не механически, а осознанно, применительно к конкретной жизненной ситуации.



Заслуживает внимания такой элемент организационно-коммуникативного критерия как «способность сохранять контроль ситуации при любом поведении участников следственного действия». Это как раз та способность, которая вырабатывается только в процессе ролевых игр, и никак иначе (путем теоретического изучения) привить ее курсантам (слушателям) нельзя.

Например, в ходе ролевой игры «Осмотр места происшествия» участники следственного действия (поняты, заявитель) двинулись на место осмотра без команды следователя. При такой ситуации возможно повреждение следов, изменение обстановки места осмотра, и реакция следователя по предупреждению такого поведения других участников следственного действия подлежит оценке как раз по организационно-коммуникативному критерию.

Аргументированная оценка и подробный разбор курсантами-наблюдателями действий «следователя», в свою очередь, будут оценены преподавателем.

Таким образом, ролевая игра «следственное действие» позволяет включить в активную работу и оценить знания и умения значительного количества курсантов (слушателей): от двоих (допрос свидетеля) до десяти (предъявление лица для опознания) активных участников и еще двоих или троих наблюдателей, которые могут быть опрошены в ходе оценочного этапа игры.

2. Ролевая игра «Разъяснение прав участникам уголовного судопроизводства».

Для разыгрывания ролей в игре «Разъяснение прав участникам уголовного судопроизводства» можно рекомендовать два способа:

а) обмен ролями между партнерами (к примеру, тот участник, который играл роль потерпевшего, играет роль следователя, а игравший роль следователя исполняет роль потерпевшего);

б) ротация ролей — когда одну и ту же роль исполняют поочередно несколько обучающихся, при этом данной ролью может быть как роль следователя, так и роль участника уголовного судопроизводства, которому следователь разъясняет права [2, с. 85].

В ходе этой игры можно разнообразить психологические условия. Так, преподаватель может определить следующие условия:

- потерпевший не владеет русским языком;

- представитель юридического лица имеет юридическое образование;
- свидетель является пожилым человеком, который плохо слышит;
- подозреваемый является несовершеннолетним и т.д.

Таким образом, при надлежащей организации ролевые игры являются универсальным средством для выработки практических умений и навыков расследования преступлений.

### Литература

1. *Аль-Дарабсе Е.В.* Деловые игры как средство повышения лингвопрофессиональной компетентности // Поволжский педагогический поиск. 2017. № 3.
2. *Изосимова И.Ю., Рабцевич А.А.* Инновационная игра как модификация деловых игр // Смальта. 2014. № 5.
3. *Петрова Ю.В.* Разработка и применение деловых игр на занятиях по английскому языку для развития навыков аргументирования // Педагогическое образование: вызовы XXI века (материалы VIII Международной научно-практической конференции, посвященной памяти академика РАН В.А. Сластенина). Рязань: Издательство «Концепция», 2017.
4. *Русина М.А.* Деловая игра как метод имитационной (моделирующей) технологии в подготовке студентов факультета иностранных языков педвуза // Обучение и воспитание: методики и практика 2016—2017 учебного года. Сборник материалов XXXIII Международной научно-практической конференции/под общ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск: Центр развития научного сотрудничества, 2017.
5. *Седых Т.В.* Деловая игра как средство активизации самообразования будущих педагогов дополнительного образования // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. 2017. № 3.
6. *Уханова Н.В.* Формирование у курсантов и слушателей комплексного представления о деятельности следователя (дознвателя) в ходе занятий по дисциплинам кафедры предварительного расследования // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 6.



УДК 338  
ББК 65

© К.К. Арабян, Н.Д. Эриашвили, 2018

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

## РЫНОК АУДИТОРСКИХ УСЛУГ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Кнарик Карапетовна Арабян,**

доцент кафедры Государственного регулирования экономики,  
кандидат экономических наук

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
(119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, стр. 1);

**Нодари Дарчоевич Эриашвили,**

профессор, доктор экономических наук, кандидат исторических наук, кандидат юридических наук,  
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: office@unity-dana.ru

**Аннотация.** Проведен анализ эволюции рынка аудиторских услуг, выделены этапы развития аудиторских услуг, определены ключевые проблемы аудиторской деятельности на современном этапе и предложены пути решения.

**Ключевые слова:** аудит, аудиторская деятельность, рынок аудиторских услуг.

## THE MARKET OF AUDIT SERVICES: PROBLEMS AND PROSPECTS

**Knarik K. Arabyan,**

Associate Professor of the Department of State Regulation of Economics,  
Candidate of Economic Sciences

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation  
(119571, Moscow, prospect Vernadskogo, d. 82, str. 1);

**Nodari D. Eriashvili,**

Professor, Doctor of Economic Sciences, Candidate of Historical Sciences, Candidate of Law,  
Laureate of the RF Government Prize in the field of science and technology

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The analysis of the evolution of the market of audit services is analyzed, the stages of development of audit services are identified, key problems of auditing activity are identified at the present stage and solutions are proposed.

**Keywords:** audit, audit activity, market of audit services.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Арабян К.К., Эриашвили Н.Д. Рынок аудиторских услуг: проблемы и перспективы. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):275-9.

Аудит занимает особое место в системе общественных отношений и позволяет регулировать сложные социально-экономические процессы в экономике. Последствия мирового финансового кризиса 2008 г. показали несоответствие механизма реализации целей и задач, изначально поставленных перед аудитом, потребностям экономики. Можно говорить о кризисе доверия в аудиторской деятельности в мировом масштабе. Поэтому дальнейшая адаптация и копирование международной практики развития аудиторской деятельности является нецелесообразной.

Доверие потеряно для всех категорий заинтересованных пользователей, в частности собствен-

ников, менеджмента организаций, инвесторов, банков, фондового рынка, кредиторов, контрагентов, контролирующих и надзорных органов, государства и общества.

Попытки изменить сложившуюся ситуацию приводят к необходимости переосмысления методологических принципов аудита. Базовые положения российского аудита, основанные на достижениях международной научной мысли и лучших мировых практиках, также требуют серьезного переосмысления.

Идея реформирования и совершенствования отечественного аудита непрерывно обсуждается в профессиональном сообществе. Мы провели ана-



лиз рынка аудиторских услуг, обобщили проблемы аудиторской деятельности на современном этапе и дали свою оценку возможных последствий реализации планируемых мероприятий.

Рынок аудиторских услуг в России формировался в несколько этапов.

**Первый этап** — период с 1991 по 1995 г. представляет собой начало формирования рынка аудиторских услуг. В 1991 году вступили в действие нормативно-правовые акты, регулирующие предпринимательскую деятельность, в связи с чем в этот период началась активная регистрация субъектов аудиторской деятельности, часто имеющая хаотичный характер ввиду того, что многие аспекты правоотношений не были определены законодательно. В этот период принимается Указ Президента РФ Б.Н. Ельцина от 22 декабря 1993 г. № 2263 «Об аудиторской деятельности», которым были утверждены «Временные правила аудиторской деятельности», а функции уполномоченного федерального органа по государственному регулированию аудиторской деятельности были возложены на Министерство финансов РФ. С 1 октября 1994 г. была введена обязательная аттестация аудиторов, а с 1 января 1995 г. аудиторская деятельность стала лицензироваться.

Начинается разработка нормативных документов, регулирующих различные аспекты финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов и формирование законодательной базы. Очевидно, что аудиторская деятельность развивалась по своему специфическому сценарию. Зачастую проверки представляли собой одновременно консультации по исправлению ошибок, толкованию законодательных актов, устранению недочетов, оптимизации бизнес-процессов и системы налогообложения с одновременным подтверждением достоверности финансовой отчетности.

**Второй этап** охватывает период с 1996 до 2002 г. В этот период собственно формируется рынок аудиторских услуг, появляются первые сведения об аудиторских организациях, продолжается разработка и утверждение нормативных актов, регулирующих вопросы аттестации аудиторов и лицензирования деятельности.

В 1996 году было начато *обобщение информации о развитии аудиторской деятельности в России рейтинговым агентством «Эксперт РА»*,

*которое подготовило первый список аудиторско-консалтинговых групп (АКГ). Для первого рейтинга данные предоставили 20 компаний.* Впоследствии рынок консалтинга и аудита стремительно развивался — средний прирост в год составлял 30% [8]. В рейтинге основным показателем, характеризующим развитие рынка АКГ, являясь выручка. Так, по данным рейтингового агентства «Эксперт РА», в период с 1997 по 2001 г. прирост на рынке АКГ составил более 50%. Только в 2002 г. было зафиксировано первое снижение темпов роста рынка. Негативные тенденции были связаны как с неблагоприятной рыночной конъюнктурой, так и с крупнейшими скандалом, связанным с банкротством корпорации «Энрон» и обвинением крупнейшей аудиторской компании *Arthur Andersen* в сокрытии недобросовестных действий менеджмента «Энрон», что фактически привело к существенным изменениям в аудиторской деятельности многих стран.

Ключевым событием, повлиявшим на развитие аудита в России, стало принятие Федерального закона «Об аудиторской деятельности» от 8 августа 2001 г. № 119-ФЗ, в котором были определены все основополагающие понятия, в частности «аудиторская деятельность», «аудиторская организация», «индивидуальный аудитор», конкретизированы требования к аудиторам и т.д. В 2002 году начался процесс принятия первых федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности, которые устанавливали единые требования к процессу проведения аудиторской проверки. Формируется понимание аудиторской деятельности в системе экономических отношений.

**Третий этап** охватывает период с 2003 до 2010 г. и характеризуется стабилизацией рынка аудиторских услуг. Был принят новый Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (далее Закон № 307-ФЗ). В этот период начинается реформирование аудита: изменение системы регулирования деятельности, порядка аттестации аудиторов.

Основные изменения в связи с принятием Закона № 307-ФЗ представлены ниже:

- отмена лицензирования аудиторской деятельности;
- обязательное членство в СРОА аудиторов и аудиторских организаций;



- функционирование Совета по аудиторской деятельности и др.

**Четвертый этап** охватывает период с 2011 по 2016 г. и характеризуется дальнейшей реструктуризацией и реформированием аудиторской отрасли.

С 1 января 2011 г. вводится единый квалификационный аттестат аудитора. Начиная с 2011 г. на рынке аудиторских услуг начали отражаться последствия реформы. Ограничение сферы применения обязательного аудита привело к значительному сокращению выручки на рынке аудиторских услуг. За период 2011—2016 гг. число аудиторских организаций сократилось на 6,4%, индивидуальных аудиторов на 25%, аудиторов на 15% [9]. Повышение порогов обязательного аудита по финансовым показателям фактически привело к тому, что организации с оборотом до 400 млн руб. перестали подлежать обязательному ежегодному аудиту. Доля клиентов аудиторских организаций, бухгалтерская отчетность которых подлежала аудиту по объему выручки до 400 млн рублей до введения изменений, составляла в общем объеме проаудированной отчетности в среднем 65% [9].

Важным событием данного периода является разработка проекта концепции развития аудиторской деятельности. Проект концепции активно обсуждался в профессиональном сообществе. Однако документ так и не был утвержден. Де-факто представленный проект концепции сформирован на основе позитивного подхода, т.е. в проекте концепции проведен анализ действующей ситуации в отрасли без рекомендаций по дальнейшему развитию.

**Пятый этап** охватывает период с 2017 г. и продолжается по настоящее время. Этот период можно охарактеризовать как период укрупнения СРОА и внесения поправок в закон об аудиторской деятельности, принципиально меняющих основы деятельности.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 403-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» среди прочего установлены новые требования к численности членов СРО аудиторов: до 10 тыс. аудиторов и 2 тыс. аудиторских организаций. Эти изменения вступили в силу с 1 января 2017 г. В результате этих изменений на рынке аудита к 2017 г. осталось два СРОА: «Российский Союз аудиторов» (Ассоциация)

и Ассоциация «Содружество». Саморегулирование положительно повлияло на аудиторскую деятельность и сокращение количество СРОА может негативно отразиться на дальнейшем развитии отрасли. С 1 января 2017 года в России стали применяться международные стандарты аудита (МСА).

На общественное обсуждение внесен законопроект, в котором определен порядок передачи полномочий регулирования аудиторской деятельностью от Минфина России к Центральному банку.

Центральный Банк РФ неоднократно публично высказывал недовольство в отношении аудиторской деятельности.

Мы обобщили ключевые изменения и дали оценку последствиям в случае принятия данного проекта закона.

1. Изменения в критериях проведения обязательного аудита (ст. 5 Закона № 307-ФЗ).

Отмена стоимостных показателей обязательного аудита и обязательного аудита всех акционерных обществ, фондов фактически свидетельствует о подчинении аудита строго задачам ЦБ России. Ни один орган не может принимать решение о нужности или ненужности аудита как института, это элемент рыночной экономики необходимый для развития предпринимательства.

2. Возможность признания отчетности недостоверной, оспаривания аудиторского заключения без решения суда (ст. 6 Закона № 307-ФЗ). Аудит является безальтернативной формой независимой оценки достоверности финансовой отчетности. Результаты аудита могут быть оспорены исключительно в судебном порядке. Необходимо исключить возможность предоставления прав иным органам признавать отчетность недостоверной и (или) аудиторское заключение не соответствующим законодательству без решения суда. В противном случае ценность аудита как вида финансового контроля, как инструмента оценки качества информации, как публично-правовой деятельности, направленная на удовлетворение интересов заинтересованных пользователей, утрачивается, и аудит становится одним из инструментов контроля Банка России. Предоставление Банку России монополии на признание аудиторского заключения не соответствующим законодательству с упразднением необходимости об-



жалования этого вопроса в судебном порядке представляется необоснованным.

3. Банк России устанавливает порядок проведения квалификационного экзамена, а также порядок определения результатов квалификационного экзамена аудиторов (ст. 10 Закона № 307-ФЗ).

Порядок проведения квалификационного экзамена в настоящий момент устанавливается уполномоченным федеральным органом, смена которого, на наш взгляд, нецелесообразна. Система непрерывного образования аудиторов должна быть пересмотрена с учетом потребностей экономики.

3. Возможность аннулирования аттестатов Банком России (ст. 11 Закона № 307-ФЗ).

Это нарушение независимости аудиторов. Предложения Банка России в части возможности аннулирования аттестатов аудиторов содержат явные признаки конфликта интересов. В этом случае Банк России будет иметь право воздействовать на аудиторов и оказывать влияние на результаты аудита.

4. Дополнение международных стандартов аудита иными нормативно-правовыми актами, разработанными Центральным банком России (ст. 6 Закона № 307-ФЗ).

Аудиторские процедуры регламентированы строго в соответствии с положениями стандартов, среди которых в числе прочего есть требование о соответствии деятельности аудируемого лица нормативно-правовым актам. В предложенном ЦБ России законопроекте инициировано предложение о дополнении стандартов аудита иными нормативными актами, которые разрабатывает Банк России. Перманентное внесение новых требований при проведении проверки является некорректным и нецелесообразным, противоречащим основополагающим принципам аудита как независимого контроля и может спровоцировать конфликт интересов. Минфин России, являясь регулятором аудиторской деятельности, ежегодно выпускает рекомендации аудиторским организациям (индивидуальным аудиторам, аудиторам) при проведении аудиторской проверки за отчетный период, в которых обращает внимание аудиторов на потенциальные ситуации и области, которые могут таить в себе опасности для экономики. Мы полагаем, что требования, содержащиеся в Международных стандартах аудита, без дополнительных требований Банка России являются

достаточными, и любые изменения в международные стандарты должны быть инициированы и реализованы по специально утвержденной, открытой и прозрачной процедуре установленными органами и лицами, принимающими и утверждающими МСА.

5. Смена надзорного органа (ст. 14 Федерального Закона № 307-ФЗ).

В соответствии с Федеральным законом 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» осуществляется государственный надзор за деятельностью СРО. Надзор осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Регулирование и контроль над аудиторской деятельностью выходят за рамки основных целей деятельности Банка России. Согласно предложениям Банка России государственный контроль заменен на полномочия Банка России и исключены все государственные функции по регулированию аудиторской деятельности. Для применения таких полномочий необходимо внести изменения в законодательные акты. Передача контроля над аудиторской деятельностью Банку России влечет нарушение основополагающих принципов осуществления аудиторской деятельности в Российской Федерации и приводит к конфликту интересов. Фактически независимость аудиторов будет утрачена. Предложения Банка России приведут к ликвидации аудита как самостоятельного независимого института, а оставшаяся часть специалистов будет встроена в контрольно-надзорную систему Банка России.

На наш взгляд, смена регулятора не только нецелесообразна, но и небезопасна, так как законопроект фактически подрывает основной принцип аудита — независимость, ставит под сомнение возможность дальнейшего его функционирования как института. Это неизбежно приведет к конфликту интересов Банка России и иных участников аудиторского процесса. Реализация действующего проекта закона может превратить аудит в карманный инструмент для решения узковедомственных задач в интересах нового регулятора.

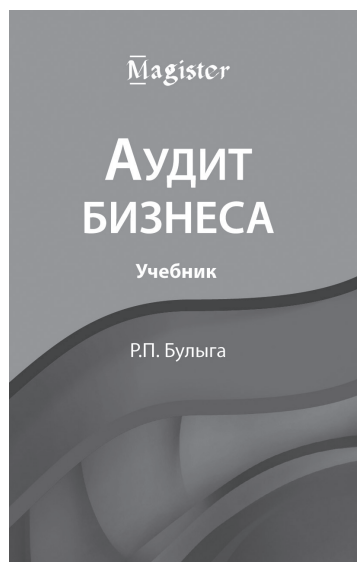
Мы считаем, что на современном этапе возникла острая потребность в принятии обоснованной и соответствующей экономическому развитию стратегии развития аудита, на основе которой могут быть реализованы концептуальные модели развития отдельных положений стратегии.



Преодоление кризиса, понимание вектора дальнейшего развития деятельности, формирование ценностного предложения для пользователей результатов аудита и трансформация методологии аудита должны быть системными, обоснованными в соответствии с утвержденной стратегией развития, разработанной и утвержденной как минимум на среднесрочную перспективу, охватывающую период до 2024—2025 гг. Это позволит реализовать конкретные мероприятия, направленные на формирование новой модели аудита.

### Литература

1. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».
2. Федеральный Закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».
3. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».
4. *Адамс Р.* Основы аудита: пер. с англ. / под ред. Я.В. Соколова. М.: Аудит; ЮНИТИ, 1995.
5. Аудит: учебник для вузов / В.И. Подольский [и др.]; под ред. В.И. Подольского. М.: ЮНИТИ Аудит, 2018.
6. *Суглобов А.Е., Пименов Д.М.* Совершенствование профессиональных требований к аудиту на международном уровне // *Международный бухгалтерский учет.* 2013. № 10.
7. *Шеремет А.Д.* Аудит: учебник / А.Д. Шеремет, В.П. Суйц. 6-е изд. М.: ИНФРА-М, 2014.
8. <http://raexpert.ru>
9. Минфин России — [https://www.minfin.ru/ru/performance/audit/audit\\_stat/](https://www.minfin.ru/ru/performance/audit/audit_stat/)



**Аудит бизнеса:** учебник для студентов магистратуры, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика», «Финансы и кредит», «Государственный аудит», «Менеджмент» / Р.П. Булыга. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 263 с. (Серия «Magister»).

Учебник формирует комплексное представление о современном состоянии, трендах и перспективах развития аудита как вида профессиональной деятельности. Даны характеристика аудиторских стандартов, классификация и описание услуг, оказываемых аудиторскими фирмами. Рассмотрены модели регулирования аудиторской деятельности и системы контроля качества аудита в экономически развитых странах в посткризисный период. Анализируются Концепция дальнейшего развития аудиторской деятельности в РФ, а также перспективы и проблемы перехода Российской Федерации на прямое применение международных стандартов аудита. Предложена научно обоснованная концепция реформирования и

новая парадигма аудита XXI в., на базе которой формулируется определение аудита бизнеса, а также инновационные направления деятельности аудиторов. Даны методические рекомендации по проведению аудита интеллектуального капитала, аудита эффективности бизнес-процессов, организации стратегического аудита и его отдельных направлений: инвестиционного и маркетингового аудита. Основной материал учебника дополнен приложениями, содержащими информацию методического, аналитического и справочного характера.

Для магистров, аспирантов, слушателей программ дополнительного профессионального образования, специализирующихся в области бухгалтерского учета и аудита, преподавателей, руководящего персонала аудиторских фирм и саморегулируемых организаций аудиторов. Представляет интерес для представителей исполнительной и законодательной ветвей власти, в круг обязанностей которых входят вопросы регулирования аудиторской деятельности.



УДК 338  
ББК 65

© П.А. Бойко, В.В. Григорьев, Е.Л. Логинов, В.У. Чиналиев, 2018

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

## ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ МЕТАСТАБИЛЬНЫХ СОСТОЯНИЙ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ В УСЛОВИЯХ САМОПОДДЕРЖИВАЮЩЕЙСЯ КРИЗИСНОЙ ЦИКЛИЧНОСТИ<sup>1</sup>

**Павел Александрович Бойко,**

профессор кафедры финансов и кредита, доктор экономических наук  
Российский государственный гуманитарный университет (125993, Москва, Миусская пл., д. 6)  
E-mail: paboiko@mail.ru;

**Владимир Викторович Григорьев,**

доцент кафедры математики, эконометрики и информационных технологий факультета международных экономических отношений,  
кандидат физико-математических наук  
МГИМО (У) МИД России (119454, Москва, пр. Вернадского, д. 76)  
E-mail: grigorievv@mail.ru;

**Евгений Леонидович Логинов,**

доктор экономических наук, профессор РАН, дважды лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники,  
заместитель директора по научной работе, Институт проблем рынка РАН (ИПР РАН) (117418, Москва, Нахимовский пр., д. 47),  
профессор Департамента Мировой экономики и мировых финансов  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (125993, Москва, Ленинградский пр., д. 49)  
E-mail: evgenloginov@gmail.com;

**Владимир Улукбекович Чиналиев,**

ведущий научный сотрудник, доктор экономических наук  
Институт проблем рынка РАН (117418, Москва, Нахимовский пр., д. 47)  
E-mail: instituteb@mail.ru

**Аннотация.** Целью исследования является разработка подходов к обеспечению устойчивости развития экономических систем к кризисным флуктуациям. Антикризисная политика при этом должна быть ориентирована на кластер национальных экономических подсистем как функционально стабильный элемент регулирующей организации современной и перспективной структуры мировой экономики. Используются общенаучные и специальные методы, включая методы системного и экономического анализа. Для прогнозирования макроэкономической динамики предлагается изучение метастабильных состояний мировой экономики в рамках макроциклических процессов во взаимосвязи со структурными колебаниями. Требуется определить направления регулирования циклической динамики контролируемого кластера национальных экономик с квази-автономными макроэкономическими комплексами с учетом перехода к когерентно-резонансной мультициклической парадигме экономического развития. Влияние динамических свойств мультициклической системы на поведение ее локальных элементов (синхронизация циклов, циклическая и ациклическая динамика и пр.) в отношении динамики сложносоставных эволюционирующих (в т.ч. деградирующих) подсистем определяет вероятность переходов между стационарными состояниями системы в результате итерационных последовательных потерь устойчивости экономического развития и пр. В рассматриваемой системе, складывающаяся матрица показателей спроса и предложения во взаимоувязке с госинвестициями позволяет блокировать стагнационные проявления когерентного резонанса для получения возможности упреждающего демпфирования кризисных экстремумов с учетом нахождения всех стран-участников ЕАЭС в рамках фазы самоподдерживающейся кризисной циклическости. Плановое наращивание госинвестиций позволяет в этом случае использовать когерентно-резонансные эффекты для формирования условий взаимного стимулирования экономической активности стран-участниц ЕАЭС как по отдельным отраслям и территориям, так и в рамках всего ЕАЭС и выйти за пределы самоподдерживающейся кризисной циклическости, перейдя к самоподдерживающейся ростовой циклическости. Рассматриваемая технология предлагается как составная часть технологий управления развитием макроэкономических систем различного уровня в мировой экономике и в России.

**Ключевые слова:** кризис, циклы, анализ, прогноз, когерентность, резонанс.

## PROBLEMS OF INCREASING THE STABILITY OF METASTABLE STATES OF NATIONAL ECONOMIES IN A SELF-SUSTAINING CRISIS CYCLE

**Pavel A. Boyko,**

Professor of the Department of Finance and Credit, Doctor of Economic Sciences  
Russian State Humanitarian University (125993, Moscow, Miusskaya pl., 6);

**Vladimir V. Grigor'ev,**

Associate Professor of the Department of Mathematics, Econometrics and Information Technologies, Faculty of International Economic Relations,  
Candidate of Physical and Mathematical Sciences  
MGIMO (U) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia (119454, Moscow, pr. Vernadskogo, d. 76);

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 18-010-00796/18 «Разработка модели интегрированной мультивалютной финансовой системы ЕАЭС как комбинаторно-расширяемого пространства для преодоления ограниченных возможностей национальных финансовых институтов при их конкуренции с транснациональными финансовыми группами»).





**Evgeniy L. Loginov,**

Doctor of Economic Sciences, Professor of the Russian Academy of Sciences,  
twice winner of the RF Government prize in the field of science and technology,

Deputy Director for Research, Institute for Market Problems of the Russian Academy of Sciences (RAS) (117418, Moscow, Nakhimovsky pr., d. 47),  
Professor of the Department of World Economy and World Finance

Financial University under the Government of the Russian Federation (125993, Moscow, Leningradsky pr., d. 49);

**Vladimir U. Chinaliev,**

Leading Researcher, Doctor of Economic Sciences

Institute for Market Problems, Russian Academy of Sciences (117418, Moscow, Nakhimovsky pr., d. 47)

**Abstract.** The aim of the study is to develop approaches to ensuring the sustainability of the development of economic systems to crisis fluctuations. The anti-crisis policy should be oriented at the cluster of national economic subsystems as a functionally stable element of the regulating organization of the modern and promising structure of the world economy. Utilitarian and special methods were used, including methods of system and economic analysis. For the forecast of macroeconomic dynamics, it is proposed to study the metastable states of the world economy within the framework of macrocyclic processes in correlation with structural oscillations. It is necessary to determine the directions for regulating the cyclical dynamics of a controlled cluster of national economies with quasi-autonomous macroeconomic complexes, taking into account the transition to a coherent-resonant multicyclic paradigm of economic development. The influence of the dynamic properties of a multicyclic system on the behavior of its local elements (cycle synchronization, cyclic and acyclic dynamics, etc.) with respect to the dynamics of compound evolutionary (including degrading) subsystems determines the probability of transitions between stationary states of the system as a result of iterative successive losses in the sustainability of the economic development, etc. In the system under consideration, the emerging matrix of demand and supply indicators in interconnection with state investments allowed a block stagnation manifestations coherent resonance to be able to proactively damping crisis Extrema considering finding all of the participating countries in the framework of the EAEC phase self-sustained cyclical crisis. The planned increase in state investments allows, in this case, to use coherent resonance effects to create conditions for mutual stimulation of economic activity of the EAEC member countries both in individual sectors and territories and within the whole of the EAEC and go beyond the self-sustaining crisis cycle, moving to a self-sustaining growth cycle. The technology under consideration is proposed as an integral part of management technologies for the development of macroeconomic systems at various levels in the world economy and in Russia.

**Keywords:** crisis, cycles, analysis, forecast, coherence, resonance.

## Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Бойко П.А., Григорьев В.В., Логинов Е.Л., Чиналиев В.У. Проблемы повышения устойчивости метастабильных состояний национальных экономических систем в условиях самоподдерживающейся кризисной цикличности. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):280-6.

## Введение

Развитие макроэкономической динамики выявило неустойчивость метастабильных состояний макроэкономических систем различного уровня в мировой экономике. Динамика изменения состояний макроэкономических систем тесно связана с развитием макроциклических процессов.

Проблемы циклов, вообще, и циклической динамики, в частности, исследованы в работах многих известных ученых [1; 2; 3; 4]. По мнению многих авторитетных экспертов именно циклические процессы, происходящие в суперсистеме, объединяющей национальные экономические системы, формируют основу взаимодействия процессов макроэкономической динамики, совокупность которых программирует кризисные явления [5; 6].

Однако, продолжающийся мировой кризис, как по своей катастрофичности, так и по финансовым аспектам, явно не укладывается в рамки наработанного теоретического аппарата циклов и кризисов. Традиционные теории циклического перепроизводства продукции как источника кризиса не могут объяснить продолжительность и масштаб кризис-

ных явлений, что делает малоэффективными ранее наработанные методы антикризисного управления [7, с. 314—321].

Анализ циклической динамики с учетом кризисно-фазных состояний национальных экономических подсистем суперсистемы мировой экономики позволяет определить направления предметно-адаптированной конфигурации базовых характеристик механизмов антикризисного управления. Создается возможность оперирования бифуркационными параметрами метастабильных состояний в отношении динамики сложносоставных эволюционирующих (в т.ч. деградирующих) подсистем в рамках структуры мировой экономики в условиях, когда индуцированные глобальным кризисом колебания в зависимости от степени интенсивности кризисных флуктуаций приводят к суперкритической или субкритической бифуркациям.

**Формирование антикризисной политики отдельных государств в рамках международных кластеров с использованием модели когерентного резонанса**

Можно спрогнозировать значительную вероятность когерентной синхронизации кризисных



флуктуаций под влиянием неравновесной динамики мультициклических процессов в суперсистеме мировой экономики в связи с тем, что в фазовом пространстве системы одновременно наблюдаются устойчивые и неустойчивые циклы. В этих условиях, авторы предлагают опираться на управляемую фрагментацию мировой экономики в рамках [без учета фактических политических и экономических союзов] выделения кластеров национальных экономических подсистем, структурированных в зависимости от сходных характеристик национальной циклической динамики. Кластеризация национальных экономических подсистем по кризисно-фазным характеристикам позволяет организационно скомпоновать антикризисные механизмы и процедуры международной координации антикризисной политики отдельных государств в рамках международных кластеров, в том числе, регулирование инвестиционной активности.

Для получения стабилизационного эффекта от координированных по времени, объему, валюте и пр. пакетам инвестиционных вложений (в т.ч. с целью расширения области стабилизационной синхронизации в экономике через «гашение» амплитуды стагнационных циклов и создания условий их несимметричности) внутри кластеров национальных экономических подсистем необходима агрегация международного экономического пространства таким образом, чтобы каждый кластер представлялся как, своего рода, один агрегированный макроэкономический комплекс, сильно или слабосвязанный с другими макроэкономическими комплексами. При этом, формирование антикризисной политики отдельных государств в рамках международных кластеров должно происходить с учетом возможности когерентного резонанса, возникающего вследствие синхронизации циклических и нециклических кризисных флуктуаций. При таких флуктуациях кризисные явления представляются как внешние проявления макроэкономической нелинейной синхронизации квазигармонических колебаний циклического и нециклического характера в рамках глобальной циклической динамики различных процессов экономического развития.

Необходима идентификация системно-параметрических взаимосвязей циклических процессов в различных агрегированных экономических под-

системах мировой экономики, сформированных по результатам этапа анализа изучаемого объекта (кластера или мировой экономики в целом).

Если в результате когерентного резонанса кризисных флуктуаций сложносоставные эволюционирующие подсистемы (например, на рынке нефти) в одном из сегментов национальной или мировой экономики как фазовых пространствах входят в самоподдерживающуюся кризисную цикличность, это может вызывать вхождение в самоподдерживающуюся кризисную цикличность подсистем в другом сегменте или в экономике в целом, определяя величину ВВП.

Критерии устойчивости экономического развития к кризисным флуктуациям при этом должны быть ориентированы на кластер национальных экономических подсистем как функционально стабильный элемент регулирующей организации современной и перспективной структуры мировой экономики, позволяющий обеспечить эффективность антикризисных механизмов и процедур международной координации антикризисной политики отдельных государств в рамках международных кластеров. Это особенно важно в условиях вероятного вхождения суперсистемы в самоподдерживающуюся кризисную цикличность в связи с когерентностью кризисных циклов в расширенном фазовом пространстве реальных и синтетических экономических факторов.

Модель когерентного резонанса, возникающего вследствие синхронизации циклических и нециклических кризисных флуктуаций в рамках глобальной циклической динамики различных процессов, определяет набор управленческих паттернов [8, с. 7—19; 9, с. 87—92]. Эти паттерны можно выделить в области эффектов когерентного резонанса, где инициированный вследствие глобального кризиса когерентный резонанс приводит к бифуркационным состояниям международно-агрегированных экономических подсистем [10, с. 242—245]. Кризис может завершиться или продолжиться, в зависимости от неоднородности параметров состояния и режима работы экономики группы стран или мировой экономики в целом [11, с. 19—22]. Рассматриваемые паттерны являются подпаттернами мегапаттерна метастабильных состояний и их аналогов в рамках модели мультициклической структуры экономического развития в зависимости от неоднородности параметров ее состояния [12].



Цепочка кризисов в XX веке и в начале XXI века продемонстрировала, что в основе антикризисной политики лежит циклическая смена мер сжатия денежной массы и мер государственного финансового стимулирования деловой активности.

Инвестиционные решения должны адаптироваться к индивидуализированному профилю состояния агрегированных экономических подсистем мировой экономики в условиях возникновения упорядочения мультициклической динамики вследствие взаимовлияния различных циклов с учетом прогноза необходимости поддержания баланса экспортно-импортного товарного и валютно-финансового оборота на мировых рынках и внутрикластерного оборота. Управление бифуркационными состояниями здесь реализуется с учетом синхронизации как на устойчивых, так и на неустойчивых макроэкономических циклах для противодействия когерентному развитию метастабильных ансамблей, складывающихся из синхронизированных макроэкономических циклов в условиях, когда индуцированные глобальным кризисом колебания в суперсистеме мировой экономики ярко выражено когерентны.

Необходимо нахождение точки [среднесрочного] равновесия метастабильных состояний в отношении динамики сложносоставных эволюционирующих подсистем во взаимоувязке с объемами оборота финансовых и товарных ресурсов, а также нематериальных активов (с учетом неравновесной динамики мультициклических процессов в суперсистеме мировой экономики и пр.).

Прогнозирование эффектов когерентного резонанса, где последний приводит к бифуркационным состояниям международно-агрегированных экономических подсистем и может завершиться или продолжиться, в зависимости от неоднородности параметров состояния и режима работы кластера или мировой экономики в целом, позволяет выделить сведения о запасах управляемости по отношению к исходному режиму развития сегмента кластера или всей мировой экономики.

**Выделение набора характеристик когерентно-резонансных ансамблей колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов**

Анализ метастабильных состояний любой национальной экономики и их составляющих в рам-

ках выявления многопараметрической структуры факторов, определяющих кризисную динамику, позволяет выделить набор характеристик когерентно-резонансных ансамблей колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов как части некой переходной активности суперсистемы мировой экономики.

Исследование свойств этих объединений (ансамблей) колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов формирует возможность прогноза выхода мировой экономики как суперсистемы за пределы квазиустойчивых состояний как источника повышенных рисков возникновения глобальных и локальных экономических кризисов в зависимости от неоднородности параметров колебаний с их определенной циклической конфигурацией.

К процессам выхода мировой экономики как суперсистемы за пределы квазиустойчивых состояний может быть применена модель формирования в ней самоподдерживающихся колебаний с определенной циклической конфигурацией [13, с. 156—162]. При этом, казалось бы, хаотические пиковые проявления макроэкономической динамики могут быть представлены как внешние проявления многопараметрической синхронизации квазигармонических колебаний циклического и нециклического характера [14, с. 216—221].

В связи с тем, что нециклические колебания происходят в глобальной среде циклических колебаний и явно или латентно связаны с циклическими процессами экономического развития, по мнению авторов, циклические и нециклические колебания надо рассматривать как проявления активности единого колебательного контура суперсистемы мировой экономики.

Это состояние суперсистемы сильно или слабосвязанное с когерентно-резонансными ансамблями колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов находится в существенной зависимости от процессов формирования в ней самоподдерживающихся колебаний с определенной циклической конфигурацией.

Для прогноза возможного экономического кризиса, проявляющегося как когерентно-резонансная макроэкономическая динамика требуется формирование пакета моделей анализа экономических и политических процессов [15, с. 34—45]. В т.ч. не-



обходима оценка состояния мировой экономики и вероятности ее выхода за пределы квазиустойчивых состояний как источника повышенных рисков возникновения глобальных и локальных экономических кризисов [16, с. 351—353]. Оценка вероятности критической кризисной динамики мировой экономики как суперсистемы может быть реализована на базе анализа динамики функциональных взаимосвязей различных макроциклических факторов [17, с. 374—378]. Эффективен многопараметрический анализ разнородных данных. Этот анализ может включать динамику спроса на товары и инвестиции, волатильность валютных курсов, параметры топливно-энергетической инфраструктуры, объем оттока капитала и пр. [18, с. 5—16]. Данные требуют постоянного уточнения с учетом динамично меняющейся ситуации в суперсистеме мировой экономики [19, с. 117—120].

Если в результате воздействия кризиса когерентно-резонансные проявления, свойственные конкретной экономике [макрокогерентные проявления взаимодействия различных циклических процессов в мировой экономике и экономике России] в одном из сегментов изучаемой суперсистемы выходят из метастабильных состояний, это может вызвать лавинообразный переход к синхронизации квазигармонических колебаний циклического и нециклического характера. В результате стимулируется кризисная динамика в другом сегменте суперсистемы, а это может повлечь за собой каскадное возникновение макроэкономических диспропорций во взаимосвязанных группах отраслей в увязке с кризисной динамикой [макрокогерентные проявления взаимодействия различных циклических процессов в мировой экономике и экономике России] во многих различных сегментах изучаемой мировой экономики как суперсистемы.

#### **Выявление условий, способствующих формированию в мировой экономике и экономике России самоподдерживающихся колебаний**

Критерии наблюдаемости состояний экономики России, при этом, должны быть ориентированы на агрегированный ансамбль колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов как важнейший элемент когерентно-резонансной организации переходной активности суперсистемы мировой экономики. Анализ циклических про-

цессов должен позволить выявить структуру взаимосвязей метастабильных состояний национальной экономики России и макроциклических процессов в мировой экономике, детерминированных макроэкономическими диспропорциями, как базу для прогнозирования глобальных и локальных экономических кризисов. Необходимо выявить корреляции между стабильными и динамическими диспропорциями различной экономической природы и кризисной динамикой в рамках сложных фазовых пространств в различных формах проявления многопараметрической синхронизации квазигармонических колебаний циклического и нециклического характера.

Набор аналитических сервисов должен позволить опираться на модель выявления в ней условий, способствующих формированию в мировой экономике как суперсистеме и российской экономике как ее агрегированной подсистеме самоподдерживающихся колебаний с определенной циклической конфигурацией.

Интерференция многих макроэкономических диспропорций во взаимосвязанных группах отраслей в увязке с кризисной динамикой [макрокогерентные проявления взаимодействия различных циклических процессов в мировой экономике и экономике России] формирует условия проявления бифуркаций, определяющих перестройку этих процессов, в зависимости от неоднородности параметров ее состояния. Системно-параметрические взаимосвязи макроэкономических диспропорций во взаимосвязанных группах отраслей в увязке с кризисной динамикой позволяют рассчитать «свертку» в доступном пространстве когерентности экономических процессов с целью предметно-ориентированного выявления различных проявлений предшествующих локальным и глобальным экономическим кризисам.

Этот пакет методов анализа, обеспечивающих получение информации о процессах, происходящих в макросреде, предполагает возможность анализа взаимодействия различных подсистем мировой экономики как суперсистемы и их ансамблей, синхронизации и подавления одних колебательных мод инвестиционных, валютно-финансовых и т.п. процессов другими как фрактальной части переходной активности суперсистемы мировой экономики.

Реализация взаимосвязей метастабильных состояний национальной экономики России и макроциклических процессов, детерминированных



диспропорциями различной природы, может быть выявлена в рамках корреляции между диспропорциями различной экономической природы и кризисной динамикой.

Расширение качественных и количественных возможностей анализа позволяет осуществить моделирование вероятности фазового перехода первого рода, когда возникает скачкообразный переход между квазистационарными состояниями мировой экономики как суперсистемы при нелинейной синхронизации квазигармонических колебаний циклического и нециклического характера на основе взаимовлияния многих элементов экономической, валютно-финансовой и т.п. активности. Вследствие скачкообразного перехода между квазистационарными состояниями мировой экономики как суперсистемы возникают условия деструктивных явлений, являющихся источником глобальных и локальных экономических кризисов

Оптимальное аналитическое решение для ситуации, возбуждаемой мультиплицированными финансовыми ресурсами и макроэкономическими взаимодействиями метастабильной фазы в присутствии своего рода финансовых «пузырей», не имеющих покрытия ростом производства материальных и нематериальных товарных объектов, в настоящее время проблематично.

Когерентность может приводить к развитию сил, действующих в условиях низкой активности материального производства (что мы и наблюдаем в России), порождающих экономические ситуации, внутри которых все экономические агенты колеблются в фазе с когерентной финансово-инвестиционной динамикой.

Когерентные области в процессе «устойчивость ↔ кризис» можно представить как массив флуктуаций, формирующих длинную финансово-инвестиционную цепочку, связанную обменным взаимодействием посредством волн финансовых ресурсов, способных поддерживать распространение ситуации критической неравновесности или же, наоборот, блокировать распространение кризисных явлений.

**Переход к когерентно-резонансной мультициклической парадигме экономического развития России как основе антикризисного координированного управления агрегированными экономическими системами ЕАЭС**

Новизна заявленного подхода состоит в переходе от рассмотрения отдельного макроэкономического цикла как дискретного процесса к когерентно-резонансной мультициклической парадигме экономического развития, предусматривающей необходимость международной координации антикризисной политики отдельных государств в рамках международных кластеров или мировой экономики в целом.

Идентификация когерентного резонанса экономических процессов позволяет осуществлять поддержку выработки управленческих решений, планирование мер поддержания баланса экспортно-импортного товарного и валютно-финансового оборота на мировых рынках и внутрикластерного оборота в рамках ЕАЭС с учетом синхронизации как на устойчивых, так и на неустойчивых макроэкономических циклах.

При реализации рассматриваемого подхода требуется определить направления регулирования циклической динамики контролируемого кластера национальных экономик — ЕАЭС — с квази-автономными макроэкономическими комплексами с учетом перехода к когерентно-резонансной мультициклической парадигме экономического развития. Влияние динамических свойств мультициклической системы ЕАЭС на поведение ее локальных элементов (синхронизация циклов, циклическая и ациклическая динамика и пр.) в отношении динамики сложносоставных эволюционирующих (в т.ч. деградирующих) подсистем национальных экономик определяет вероятность переходов между стационарными состояниями системы в результате итерационных последовательных потерь устойчивости экономического развития и пр.

## **Заключение**

В ходе регулирования циклической динамики национальных экономик в рамках ЕАЭС обеспечивается комплексное решение вопросов структурно-функциональной организации процессов использования модели когерентного резонанса для поддержки необходимой активности каждого участника кластера национальных экономик как фрактальной части структуры национальных экономических подсистем и их агрегированных групп при реализации кооперативной антикризисной политики в рамках ЕАЭС, а также в рамках «ЕАЭС—Китай», «ЕАЭС—ЕС», «ЕАЭС—США» и пр.



В рассматриваемой схеме, складывающаяся матрица показателей спроса и предложения во взаимосвязке с госинвестициями позволяет блокировать стагнационные проявления когерентного резонанса для получения возможности упреждающего демпфирования кризисных экстремумов с учетом нахождения всех стран-участников ЕАЭС в рамках фазы самоподдерживающейся кризисной цикличности. Планомерное наращивание госинвестиций позволяет в этом случае использовать когерентно-резонансные эффекты для формирования условий взаимного стимулирования экономической активности стран-участниц ЕАЭС как по отдельным отраслям и территориям, так и в рамках всего ЕАЭС и выйти за пределы самоподдерживающейся кризисной цикличности, перейдя к самоподдерживающейся ростовой цикличности.

#### Литература

1. *Кондратьев Н.Д.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Экономика, 2002.
2. *Митчелл У.К.* Экономические циклы. Проблема и ее постановка. М. — Л.: Госиздат, 1930.
3. *Хансен Э.* Экономические циклы и национальный доход. М.: Проспект, 2008.
4. *Яковец Ю.В.* Циклы. Кризисы. Прогнозы. М.: Наука, 1999.
5. *Зоидов К.Х.* Циклические процессы в советской и переходной российской экономике. М.: ИПР РАН, 1999.
6. *Цветков В.А.* Циклы и кризисы: теоретико-методологический аспект. М.: Нестор-История, 2013.
7. *Логинов Е.Л., Шкута А.А., Логина В.Е., Сорокин Д.Д.* Цикло-когерентные подходы к управлению бифуркационными состояниями агрегированных экономических систем в мировой экономике в условиях нелинейной циклической динамики // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие), 2017. Т. 8. № 2 (30).
8. *Дементьев В.Е.* Циклы Кондратьева и постиндустриальная экономика // Экономическая наука современной России, 2014. № 4 (67).
9. *Пантин В.* Факторы циклического развития экономики: технологические и финансовые сдвиги. // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 6.
10. *Королева А.М.* Концепция циклического развития экономики в современной макроэкономике // Экономика и предпринимательство. 2015. № 12-2 (65-2).
11. *Орлянский Е.А., Метелев С.Е.* Факторы циклического развития рыночной экономики // Сибирский торгово-экономический журнал. 2016. № 2 (23).
12. *Чибрик М.И., Курьлева А.И., Жак Р.В., Барина М.В., Лушкин А.Ю.* Асимметричные циклы в экономике. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный политехнический университет, 2014.
13. *Логинов Е.Л., Шкута А.А.* Современный кризис — проявления макроэкономической нелинейной синхронизации квазигармонических колебаний в рамках циклической динамики различных процессов экономического развития // Итоги рыночных реформ и будущее России / Материалы международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию академика Н.Я. Петракова. М.: ИПР РАН, 2017.
14. *Эриашвили Н.Д., Борталевич В.Ю.* Циклокогерентная динамика кризисных явлений в экономике США // Вестник Московского университета МВД России, 2016. № 5.
15. *Сафиуллин М.Р., Ельшин Л.А., Прыгунова М.И.* Механизмы и методы статистического анализа и учета фазовых сдвигов циклического развития экономики в условиях повышенной неопределенности институциональной и конъюнктурной среды // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. № 10 (343).
16. *Алпатова Д.Ю., Минин Д.А.* Прогнозирование на основе теории циклов // Экономика и социум. 2014. № 4-1 (13).
17. *Кокорева Е.В.* Генезис теорий циклического развития экономики // Аудит и финансовый анализ. 2016. № 4.
18. *Клинов В.Г.* Большой цикл мировой экономики в XXI веке // Мировая экономика и международные отношения, 2016. Т. 60. № 12.
19. *Ершова Н.А.* Циклическое прогнозирование макроэкономических тенденций долгосрочного развития национальной экономики // Экономика и предпринимательство. 2017. № 5-2 (82-2).
20. *Цветков В.А., Степнов И.М., Ковальчук Ю.А., Зоидов К.Х.* Динамика развития экономических систем / Под ред. чл.-корр. РАН В.А. Цветкова. М.: ЦЭМИ РАН / ИПР РАН, 2016.



## К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ДОЛГОСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ

**Юлия Викторовна Быковская,**

доцент кафедры экономики и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12),  
ведущий научный сотрудник сектора экономической безопасности Института экономики РАН

E-mail: zima7327@yandex.ru;

**Елена Васильевна Егорова,**

начальник кафедры экономики и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: e\_e\_v@list.ru;

**Елена Анатольевна Сафохина,**

доцент кафедры экономики и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук, доцент  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: saf-ea@yandex.ru

**Аннотация.** Выделены проблемы, касающиеся финансового контроля в России. Показано, что сегодня необходимы разработка и принятие Концепции развития финансового контроля в Российской Федерации на долгосрочную перспективу. Сделан вывод, что Концепция должна содержать определение финансового контроля, а также положения, отражающие его цель, задачи и принципы.

**Ключевые слова:** финансовый контроль, концепция, цель, задачи, принципы.

## ON THE NEED TO DEVELOP A CONCEPT FOR THE DEVELOPMENT OF FINANCIAL CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION FOR THE LONG TERM

**Yuliya V. Bykovskaya,**

Associate Professor of the Department of Economics and Accounting, Candidate of Economic Sciences  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12),

Leading Researcher, Economic Security Sector, Institute of Economics, RAS;

**Elena V. Egorova,**

Head of the Department of Economics and Accounting, Candidate of Economic Sciences  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12),

**Elena A. Safohina,**

Associate Professor of the Department of Economics and Accounting, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor  
Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** The article highlights problems related to financial control in Russia. It is shown that today the development and adoption of the Concept of the development of financial control in the Russian Federation for the long-term perspective are necessary. It is concluded that the Concept should contain a definition of financial control, as well as provisions reflecting its purpose, objectives and principles.

**Keywords:** financial control, concept, purpose, tasks, principles.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Быковская Ю.В., Егорова Е.В., Сафохина Е.А. К вопросу о необходимости разработки концепции развития финансового контроля в Российской Федерации на долгосрочную перспективу. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):287-93.

Финансовый контроль играет важнейшую роль в управлении государственными и общественными финансами. Его можно рассматривать как процесс, с помощью которого государство достигает поставленной цели, которая состоит в своевременном получении всей информации о ходе процесса управления финансами на микро- и макроуровнях, выявлении нарушений и злоупотреблений действу-

ющего законодательства и принятии адекватных управленческих решений. Более того, финансовый контроль является одним из важнейших инструментов проведения экономической политики государства. Его предназначение заключается в содействии успешной реализации финансовой стратегии и тактики страны, целевом, целесообразном и эффективном аккумулировании, распределении,



перераспределении и использовании финансовых ресурсов.

Следует сказать о том, что хотя в последние годы государством предпринимается множество мер по совершенствованию системы финансового контроля в России, повышению эффективности его проведения, тем не менее на сегодняшний день имеется ряд нерешенных проблем, тормозящих его дальнейшее развитие.

С одной стороны, эти проблемы являются следствием наличия нестабильной экономической ситуации в нашей стране, протекания кризисных процессов в экономике и социальной сфере, усилением криминализации общества. Так, например, в ключевом документе стратегического планирования — Стратегии экономической безопасности Российской Федерации [1], принятой на период до 2030 года, к основным вызовам и угрозам экономической безопасности отнесены низкие темпы экономического роста, обусловленные внутренними причинами, несбалансированность национальной бюджетной системы, высокий уровень криминализации в экономической сфере и сохранение значительной доли теневой экономики. В качестве основных задач в отношении развития системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики, в Стратегии обозначено совершенствование механизмов бюджетного планирования, осуществления контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд; предотвращение картельных сговоров; повышение эффективности бюджетных расходов; борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой; совершенствование деятельности контрольно-надзорных органов, в том числе на основе широкого внедрения риск-ориентированного подхода. Очевидно, что эффективное решение этих задач во многом может быть осуществлено с помощью финансового контроля.

С другой стороны, сложившаяся ситуация в отношении невысокой эффективности финансового контроля связана с:

- несовершенством его нормативного правового регулирования;
- отсутствием системы взаимосвязанных мер для решения имеющихся проблем в данной сфере;

- сохранением дублирующих функций органов государственной власти при проведении контрольных мероприятий,
- наличием несогласованных и нескоординированных между собой действий контролирующих органов;
- отсутствием единой системы информационного обмена данными.

Все это оказывает непосредственное влияние на результаты контрольной деятельности в России, которые на сегодняшний день не велики. В итоге существующая ситуация обуславливает необходимость научного осмысления и исследования вопросов, касающихся повышения эффективности финансового контроля в Российской Федерации, и поиска реальных форм и методов, которые бы на практике способствовали эффективному регулированию контрольной деятельности в России.

Полагаем, что дальнейшее развитие финансового контроля в России, прежде всего, должно идти по пути разработки программного документа — Концепции развития финансового контроля в Российской Федерации на долгосрочную перспективу (Далее — Концепция). Концепция должна установить единую систему взглядов на вопросы проведения финансового контроля, его принципы, цели, задачи, функции, методы проведения, роль в деятельности государства.

Ключевым элементом Концепции должна стать разработка определения финансового контроля.

Следует сказать о том, что до настоящего времени в нормативной правовой базе не закреплено понятие финансового контроля. Более того, в научных публикациях определение его сущности является предметом оживленных дискуссий.

Так, например, Е.В. Овчарова отмечает, что «финансовый контроль — это контрольная функция финансов (с экономической точки зрения), функция публичной финансовой деятельности, государственного и муниципального регулирования и управления (с правовой точки зрения), которая реализуется органами государственной власти и местного самоуправления, иными государственными и муниципальными органами, уполномоченными государством и иными организациями независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, самозанятыми физическими лицами, с





одной стороны, институт финансового права, состоящий из системы материальных и процессуальных финансово-правовых норм как Общей части, так и Особенной части Финансового права, регулирующих общественные отношения по реализации функции финансового контроля, и комплексное материальное и процессуальное финансовое правоотношение, в рамках которого реализуются общественные отношения между контролирующими и подконтрольными субъектами на основе указанных правовых норм, с другой стороны» [7]. Представленное определение интересно. В нем финансовый контроль рассматривается с различных точек зрения: с экономической, правовой стороны. Это позволяет более широко, полно, всесторонне и системно определить сущность и значение данной категории. Вместе с этим, данное определение слишком объемно и перегружено.

В.С. Чернявский считает, что «финансовый контроль — это «деятельность уполномоченных государством органов и организаций по надзору за законностью действий в процессе формирования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях осуществления эффективной финансовой политики и хозяйственной деятельности в обществе для обеспечения прав и свобод граждан» [11]. В данном определении понятия «контроль» и «надзор» в области финансов тождественны и схожи между собой. При этом, важно сказать о том, что в современной науке вопросы соотношения категорий «контроль» и «надзор», их разграничения являются актуальными и спорными, так как нередко эти два разных по сути, содержанию, смыслу понятия либо приравниваются друг к другу, либо считаются аналогичными и употребляются как синонимы. Мы считаем, что понятия «контроль» и «надзор» различны, как по сути, так и по содержанию. Контролирующие и надзорные органы имеют различные цели своей деятельности, задачи, функции и полномочия, а также несут разную ответственность. Контроль призван обеспечить не только соблюдение действующего законодательства, а также соблюдение дисциплины подконтрольными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными и другими некоммерческими объединениями, юридическими и физическими лицами. Контроль может

быть как государственным, так и негосударственным, в то время как надзор осуществляется исключительно государственными структурами [9]. Таким образом, можно сделать вывод, что контроль и надзор в области финансов не являются тождественными или аналогичными категориями, в то время как последний является частью контроля.

Н.И. Химичева верно полагает, что «финансовый контроль — это контроль за соблюдением законности и целесообразности действий в области образования, распределения и использования государственных, муниципальных и иных денежных фондов (финансовых ресурсов) публичного характера в целях эффективного социально-экономического развития страны в целом и ее регионов» [10]. Согласно этому определению, как справедливо отмечает в своем диссертационном исследовании Ю.А. Плотникова: «значение финансового контроля выражается в том, что при его проведении проверяются, во-первых, соблюдение установленного в области финансовой деятельности правопорядка всеми органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами и, во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, соответствие их задачам государства и муниципальных образований. Таким образом, он служит важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой финансовой деятельности» [8].

Рассмотрев позиции ученых по определению понятия «финансовый контроль», его содержания, роли в деятельности государства, следует сказать о том, что это сложная, многогранная, многоаспектная категория. Различия в подходах к его определению обусловлены тем, что ученые рассматривают его сущность и содержание с разных точек зрения, в контексте разных областей науки, определяют разное предназначение финансового контроля в управлении общественными финансами. Более того, следует признать, что в научных исследованиях невозможно дать одно емкое и однозначное определение «финансового контроля», характеризующее это явление во всем его многообразии. Это очередной раз подчеркивает необходимость закрепления определения данного понятия в концепции развития финансового контроля на долгосрочную перспективу.



Учитывая мнения ученых по данному вопросу, полагаем, что под финансовым контролем следует понимать осуществляемую с использованием специфических организационных форм и методов деятельность федеральных и региональных органов власти, должностных лиц, предприятий, учреждений, организаций, органов местного самоуправления, а также негосударственных органов, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, наделенных законом соответствующими полномочиями, по контролю за соблюдением законности и целесообразности действий в области образования, распределения и использования всех финансовых ресурсов государства, объективной оценке экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности, выявлению новых резервов ее повышения, имеющую целевую направленность на выявление и предупреждение нарушений и преступлений в финансовой сфере [3].

Любая контрольная деятельность в сфере управления начинается с постановки цели и определения задач для ее реализации, поэтому считаем, что в концепции следует обозначить цель и задачи финансового контроля.

Важно сказать о том, что в научной литературе это направление исследований довольно глубоко и всесторонне проработано.

Так, например, Т.Е. Гварлиани и С.В. Черемшанов под целью финансового контроля понимают «реализацию и содействие успешной финансовой политике государства и хозяйствующих субъектов, обеспечение эффективности процесса формирования, распределения и использования финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях экономики страны» [4].

Е.С. Беляева считает, что «целями финансового контроля является выявление законного, рационального и эффективного использования финансовых ресурсов, определение количества и объема правонарушений в экономической сфере для их предупреждения

Опираясь на анализ мнений ученых в части определения цели финансового контроля, полагаем, что его целью является выявление законного, рационального, экономного и эффективного использования финансовых ресурсов, предупреждение зло-

употреблений в экономической сфере в интересах реализации и содействия успешной финансовой политики государства и экономических субъектов, обеспечение эффективности процесса формирования, распределения и использования финансовых ресурсов во всех сферах и звеньях экономики страны.

Если говорить о задачах финансового контроля, то, по мнению Р.Е. Мешалкиной «задачи финансового контроля формулируется как предупреждение, выявление, и устранение негативных явлений в развитии производительных сил и производственных отношений» [6]. В данном случае перечень задач, возлагаемых на финансовый контроль, вряд ли можно назвать полным. Ведь предназначение финансового контроля заключается не только в предотвращении негативных явлений, но и в содействии реализации приоритетов развития государства и обеспечении его национальных интересов.

Н.И. Химичевой определены следующие задачи финансового контроля, такие как:

«а) проверка выполнения органами государственной власти и местного самоуправления функций по аккумуляции, распределению и использованию финансовых ресурсов соответственно своей компетенции;

б) проверка выполнения финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления, организациями и гражданами;

в) проверка выполнения финансовых обязательств организациями и гражданами перед государством и органами местного самоуправления;

г) проверка законности и целесообразности (эффективности) использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (бюджетных и собственных средств, банковских ссуд, внебюджетных и других средств);

д) проверка соблюдения предприятиями, организациями, учреждениями установленных правил совершения финансовых операций, осуществления расчетов и хранения денежных средств;

е) предупреждение и устранение нарушений финансовой дисциплины» [10].

Полагаем, что приведенный Н.И. Химичевой перечень задач является полным, охватывающим все функции финансового контроля и направления



его проведения. Этот перечень всесторонне отражает сущность финансового контроля и его роль в деятельности государства и общества.

Очевидно, что цель финансового контроля заключается не только в достижении правопорядка, но и в обеспечении законности. В связи с этим, можно согласиться с мнением Я.С. Клейменова, который считает, что «решению посредством финансового контроля подлежат следующие задачи: осуществление учета и анализа использования учреждениями, организациями денежных средств; проведение учета и анализа выполнения организациями и гражданами финансовых обязательств перед государством; выявление внутренних резервов и резервов производства; установление контроля над соблюдением правил выполнения финансовых операций, прочих расчетов, а также хранения денежных средств; обнаружение, предупреждение и устранение нарушений финансового законодательства и финансовой дисциплины» [5]. Однако, в данном случае представленные задачи в большей степени ориентированы на контроль внутри организаций и учреждений, но не государственный (муниципальный) контроль и общественный контроль.

В результате, исходя из заявленной цели и роли финансового контроля в развитии России, а также опираясь на анализ научных исследований по рассматриваемой проблематике, к задачам финансового контроля следует отнести:

- проведение анализа и учета выполнения организациями и гражданами финансовых обязательств перед государством;
- проверку выполнения органами государственной власти и местного самоуправления функций по аккумулированию, распределению и использованию финансовых ресурсов в рамках своей компетенции;
- проверку законности и целесообразности (эффективности) использования государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями находящимися в их хозяйственном ведении или оперативном управлении денежных ресурсов (бюджетных и собственных средств, банковских ссуд, внебюджетных и других средств);
- предупреждение, обнаружение и устранение нарушений финансового законодательства и финансовой дисциплины;
- содействие реализации социальной, экономической, финансово-кредитной, налоговой политики государства;
- обеспечение эффективного управления финансовыми ресурсами субъектов хозяйствования;
- защиту экономических интересов субъектов хозяйствования;
- обеспечение устойчивости экономической системы страны и содействие экономическому росту государства.

Важнейшим элементом концепции должны стать принципы финансового контроля, к которым следует отнести следующие [2].

1. Принципы, отражающие свойства финансового контроля, в том числе:

1.1. Принцип цели, предполагающий достижение определенного запланированного результата контрольной деятельности.

1.2. Принцип целостности, который обуславливает внутреннее единство системы финансового контроля.

1.3. Принцип структурированности, который означает, что система включает подсистемы.

1.4. Принцип историзма, который означает, что при представлении знаний о действительности необходимо учитывать, что система в целом, ее элементы, части и компоненты имеют исторический характер.

2. Принципы, выражающие сущность единой системы финансового контроля и ее главные свойства и особенности.

2.1. Принцип законности, который заключается в том, что вся финансовая деятельность должна быть урегулирована законодательством. Соблюдение этого принципа обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер принуждения. При этом органы финансового контроля, их должностные лица при исполнении своих обязанностей должны соблюдать Конституцию Российской Федерации и российское законодательство.

2.2. Принцип системности предполагает наличие именно системы органов финансового контроля. При этом система как таковая означает создание единой структуры финансового контроля. Также реализация данного принципа означает, что при проведении контрольных мероприятий должны рассматриваться все стороны объекта



контроля и вся система его взаимосвязей и зависимостей по вертикали и горизонтали структуры управления.

2.3. Принцип соответствия, который означает, что содержание и организация финансового контроля, его цели и задачи должны соответствовать целям и задачам, стоящим перед государством и экономическими субъектами, а также целям и задачам, стоящим перед контролирующими органами, организациями и лицами.

2.4. Принцип эффективности финансового контроля, который проявляется в своевременности и полноте выявления отклонений от заданного, их причин и виновных лиц, а также оперативности в исправлении допущенных ошибок и обеспечении возмещения нанесенного материального ущерба.

2.5. Принцип плановости, который находит реализацию в том, что субъекты контроля проводят свою работу на основе намеченных планов проведения контрольных мероприятий.

2.6. Принцип непрерывности, который означает, что все объекты контроля (управляемая система) подлежат постоянно осуществляемому субъектами контроля (управляющей системой) предварительному оперативному и периодическому последующему контролю в установленные сроки, исходя из условий, характера и свойств их деятельности. Это обеспечивает постоянное наблюдение за ходом выполнения планов и заданий, принятие мер по корректировке деятельности по мере выявления отклонений от регламентированных значений (условий).

2.7. Принцип всеобщности, который гласит, что всякая социально-экономическая деятельность, совершаемая в государстве, должна системно и комплексно контролироваться в целях установления ее законности, соблюдения установленных сроков и целесообразности.

2.8. Принцип научности, который означает, что контроль осуществляется путем применения научно обоснованных приемов и методов установления степени соответствия практики управления ресурсами во всех сферах производства и распределения общественного продукта задачам экономической политики.

2.9. Принцип ответственности, который предполагает предусмотренную законодательством и

нормативными правовыми документами ответственность субъектов, проводящих финансовый контроль, за соблюдение законов и правовых актов, а также ответственность за достоверность информации финансового контроля.

Особенностью финансового контроля является то, что наряду с общими принципами контрольная деятельность строится и на специфических принципах, отраженных в Лимской декларации руководящих принципов организации контрольных органов (INTOSAI).

3. К специфичным принципам финансового контроля следует отнести:

3.1. Принцип независимости, содержащий требования, в соответствии с которыми органы финансового контроля должны обладать функциональной, организационной, материальной, информационной и иной самостоятельностью от юридических и физических лиц, чью деятельность они проверяют. Статус органов финансового контроля должен быть закреплён на законодательном уровне. Особое значение для независимости контрольных органов имеет их финансовая самостоятельность и самостоятельный выбор методов и форм проведения финансового контроля, перечень которых должен быть установлен в нормативных правовых актах. Также данный принцип устанавливает недопустимость какого-либо материального, морального или силового воздействия на субъект контроля.

3.2. Принцип объективности подразумевает исключение предрасположенности и предвзятости, каких-либо особых мотивов (личных, политических и др.) в ходе осуществления контрольной деятельности, а также неукоснительное соблюдение контрольными органами норм действующего законодательства.

3.3. Принцип компетентности представляет собой наличие закрепленных прав, обязанностей, полномочий контрольных органов. Финансово-контрольные органы должны действовать только в рамках своих компетенций, установленных законодательно, не превышать и не занижать их. Должностные лица органов финансового контроля должны обладать профессиональными навыками в тех сферах деятельности, которые подлежат проверке. Знание законодательства, способность разбираться в сложных финансовых операциях и анализировать



финансово-хозяйственную деятельность, безошибочно определять правильность ведения бухгалтерского учета и отчетности, и т. п. способствуют обеспечению эффективности и качеству проводимых контрольных мероприятий. Профессиональная компетентность должна быть тесно взаимосвязана с добросовестностью должностных лиц органов финансового контроля, в противном случае даже идеально организованный финансовый контроль не принесет должных результатов.

3.4. Принцип гласности предопределяет, что результаты финансового контроля должны быть общедоступны (в пределах установленного законодательством порядка и норм). Представление отчетов о работе контрольных органов в вышестоящие органы и публикация результатов проверок в открытой печати позволяют информировать общество о реальном положении дел в государстве. В то же время не все результаты финансовых проверок могут быть немедленно опубликованы, если проверяемая деятельность является секретной, либо предстоит дальнейшее разбирательство, выявление причин нарушений и наказание виновных.

Таким образом, обобщая сказанное, отметим, что в современных условиях финансовому контролю отводится ключевая роль при проведении экономической политики российского государства и реализации стратегических приоритетов его социально-экономического развития. К настоящему времени накопилось достаточно большое количество проблем в области финансового контроля, нерешенность которых во многом является следствием отсутствия законодательно закрепленной концепции его развития. В связи с этим полагаем, что в ближайшей перспективе разработке и принятию Концепции развития финансового контроля в Российской Федерации на долгосрочную перспективу должно уделяться повышенное внимание со стороны всех заинтересованных сторон, в том числе со стороны органов государственной власти и гражданского общества.

#### Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».

2. *Бобошко В.И.* Контроль и ревизия [Электронный ресурс]: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Экономическая безопасность», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» и «Финансы и кредит» / В.И. Бобошко. Электрон. текстовые данные. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 978-5-238-02379-3. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20963.html>.

3. *Быковская Ю.В.* Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации посредством финансового контроля // Роль бухгалтерского учета, контроля и аудита в обеспечении экономической безопасности России. Сборник научных трудов. М., 2017.

4. *Гварлиани Т.Е., Черемшанов С.В.* Исследование методологии финансового контроля // Аудит и финансовый анализ. 2003. № 4. URL: [http://www.auditfin.com/fin/2003/4/fin\\_2003\\_41\\_rus\\_01\\_01\\_Gvarliany/fin\\_2003\\_41\\_rus\\_01\\_01\\_Gvarliany.asp](http://www.auditfin.com/fin/2003/4/fin_2003_41_rus_01_01_Gvarliany/fin_2003_41_rus_01_01_Gvarliany.asp).

5. *Клейменов Я.С.* Административно-правовой механизм финансового контроля. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

6. *Мешалкина Р.Е.* Теоретические вопросы государственного финансового контроля // Финансы. 2003. № 12.

7. *Овчарова Е.В.* Финансовый контроль в Российской Федерации: учебное пособие / Овчарова Е.В. М.: Зерцало-М, 2013. URL: <http://www.iprbookshop.ru/21039>.

8. *Плотникова Ю.А.* Правовые основы финансового контроля представительных (законодательных) органов государственной власти в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

9. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: Монография / Л.Л. Арзуманова, О.В. Болтинова, О.Ю. Бубнова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2013. // СПС «Консультант+».

10. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008.

11. *Чернявский В.С.* Государственный финансовый контроль — проблемы эффективности // Право и политика, 2004. № 6.



## ПОСТРОЕНИЕ СИСТЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ИНСТИТУТЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ И ДЕСТИМУЛИРОВАНИЯ

Валентина Владимировна Каргинова,

научный сотрудник, кандидат экономических наук

Институт экономики Карельского научного центра РАН (185030, г. Петрозаводск, пр. А. Невского, д. 50)

E-mail: vkarginowa@yandex.ru

**Аннотация.** Несовершенство институтов, направленных на обеспечение общественно-желательного поведения, приводит к замедлению социально-экономического развития территорий и нарушению их безопасности. Это определяет актуальность изменения подхода к стимулированию и дестимулированию. В статье предложена классификация институтов поощрения и наказания. Рассмотрены их примеры и выделены причины вероятностного воздействия. Сформулированы принципы эффективного стимулирования. Показано, что необходимо учитывать восприятие неопределенности и склонность к риску.

**Ключевые слова:** общественно-желательное поведение, мотивация, поощрение, наказание, субъективная вероятность успеха, восприятие неопределенности, склонность к риску.

## CONSTRUCTION OF THE ECONOMIC SECURITY SYSTEM: THE INCENTIVE AND DISINCENTIVE INSTITUTIONS

Valentina V. Karginova,

Researcher, Candidate of Economic Sciences

Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the RAS (185030, Petrozavodsk, A. Nevsky Ave., d. 50)

**Abstract.** An imperfection of institutions, aimed at provision of socially desirable behavior, slows the socio-economic development of the territories and disturb theirs security. This determines the urgency of changing the approach to incentives and disincentives. In the article the classification of institutions of encouragement and punishment is offered. Their examples are examined and the reasons of the probabilistic impact are considered. The principles of effective stimulation are formulated. It is shown that the perception of uncertainty and the risk appetite must be taken into account.

**Keywords:** socially desirable behavior, motivation, encouraging, punishment, interest, subjective probability of success, the perception of uncertainty, risk appetite.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Каргинова В.В. Построение системы экономической безопасности: институты стимулирования и дестимулирования. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):294-300.

### Постановка проблемы

Для устойчивого и комплексного развития территорий и их экономической безопасности необходимо сочетание целого ряда факторов. В частности, к ним относятся наличие природных и финансовых ресурсов, качество инфраструктурного комплекса. При этом один из основополагающих факторов — стратегии поведения домашних хозяйств и фирм: они могут оказывать как положительное влияние (например, приводить к появлению новых рабочих мест или инновационных продуктов), так и отрицательное (истощать потенциал территории и т.п.).

Целью экономической политики и на государственном, и на региональном уровне является стимулирование общественно-желательных действий и дестимулирование оппортунистических. Однако ранее проведенные исследования показали, что созданная для этого институциональная среда несовер-

шенна: на всех уровнях управления присутствует бессистемность, нет эффективных институтов противодействия правовому нигилизму [12] и стимулирования производств с высокой долей добавленной стоимости [1, с. 1—12].

Предпринимателям, выпускающим товары, предоставляются налоговые льготы, однако открываются не промышленные, а торговые предприятия. Осуществляются проверки соблюдения существующего законодательства, но число нарушений практически во всех сферах лишь растет.

Это делает актуальным выявление основных причин, определяющих несовершенство институтов поощрения и наказания, и формирование принципов эффективного стимулирования и дестимулирования.

Проведенное исследование основывается на синтезе концепций институциональной теории и те-



ории мотивации. Для учета когнитивных факторов, влияющих на поведение индивидов, методология была дополнена теориями таких научных дисциплин, как экономическая психология и поведенческая экономика.

## **Понятие стимула и дестимула и их примеры**

Изначально система обеспечения экономической безопасности в России строилась практически исключительно на инструментах принуждения. Закреплялась индивидуальная ответственность и предусматривались меры за ее нарушение. Однако постепенно хозяйственная практика начала меняться [12]. Развитие техники привело к усложнению правил безопасности и одновременно увеличило роль человеческого фактора [20, с. 24]. Пришло осознание значимости выбора персонала, его мотивации и профессионализма в эффективности производственной деятельности [13, с. 131—135]. Человеческий капитал стал основой накопления национального богатства [21].

Меры принуждения больше не могли быть единственным инструментом обеспечения безопасности. Соответственно, началась разработка и внедрение институтов стимулирования [12].

С точки зрения Ардальона Яковлевича Кибанова, стимул — это «побуждение к действию, причиной которого является интерес как форма реализации потребностей» [22]. В отличие от мотивов, имеющих исключительно внутренний характер, стимулы могут быть как внутренними, так и внешними по отношению к индивиду. Евгений Павлович Ильин полагал, что мотивы заложены в человеке природой. Следовательно, их надо не создавать, а лишь актуализировать [4]. При этом стимулирование как управление мотивацией индивида [11, с. 15] можно рассматривать в качестве одной из основных управленческих функций [8] и ведущей стратегии в сфере безопасности [9, с. 32].

В экономической практике наряду с категорией стимул используется и еще одно понятие — дестимул или антистимул (см. например, [2, с. 143—147; 3, с. 70—82; 29, р. 135—149; 30, р. 74—86]). Если стимул — это побуждение к действию, то дестимул — к бездействию.

В рамках стимулирующих и дестимулирующих институтов можно выделить те, характер воздействия которых:

- обязательный (например, институты, определяющие барьеры входа на рынок);
- вероятностный (в настоящее время к ним относятся большинство институтов поощрения и наказания).

В данном случае под институтами поощрения мы будем понимать институты, которые предоставляют преференции экономическим акторам за уже совершенные общественно-желательные действия, под институтами наказания — санкции в отношении тех, кто отклонился от подобных стратегий поведения.

Рассмотрим примеры таких институтов (табл. 1).

На основании примеров, приведенных в табл. 1, можно заключить, что институты поощрения и наказания обращены на одно и то же благо, однако первые предполагают его увеличение в количественном или качественном измерении, вторые — уменьшение.

Обозначим несколько факторов, предопределяющих вероятностный характер институтов поощрения и наказания. В частности, это:

- Направленность на выборочную группу акторов — характерна практически для всех подинститутов, выделенных в рамках института поощрения. В качестве примера можно привести предоставление грантов и государственных заказов на конкурсной основе.
- Непрозрачность воздействия — особенно характерна для неформальных институтов (например, институтов вербального и письменного воздействия) и непроработанных формальных, которые имеют противоречия и не учитывают всех влияющих факторов (например, заключение и расторжение инвестиционных и концессионных соглашений). Может относиться как к институтам поощрения, так и институтам наказания.
- Возможность сокрытия деяния — зависит от конкретного деяния и актуальна только для предотвращения наказания (в частности, сокрытие административных правонарушений и уголовных преступлений).

## **Принципы эффективного стимулирования**

Владимир Александрович Телегин, а также Игорь Анатольевич Скопылатов, Олег Юрьевич Ефремов и Иван Михайлович Машаров [16,



Таблица

Институты поощрения и наказания

Тип институтов	Основные подинституты	Конкретные примеры
Институты поощрения	Вербальная или письменная похвала	Похвальная речь
	Материально-вещественное и денежное поощрение	Предоставление грантов, займов, дотаций, субсидий, субвенций
	Предоставление особых прав (допуска, пользования и т.д.)	Предоставление государственных гарантий; государственный заказ
	Освобождение от определенных обязательств	Налоговые льготы; компенсации понесённых издержек, в том числе процентных ставок по кредитам; снижение тарифов
	Предоставление особого статуса, в том числе звания и чина	Включение проекта в перечень приоритетных инвестиционных проектов
	Снижение издержек в рамках контрактных отношений, в том числе транзакционных издержек	Снижение контрактной цены (например, при страховании, получении кредита и т.д.)
Институты наказания	Вербальное или письменное предупреждение	Выговор с предупреждением
	Материально-вещественное и денежное наказание	Штрафы, пени, неустойки; конфискация имущества
	Ограничение прав (право на свободу, занятие определенным видом деятельности, доступ, пользование и т.д.)	Арест; выдворение; дисквалификация; административный запрет
	Назначение дополнительных обязательств	Обязательные, исправительные, принудительные работы
	Лишение особого статуса, в том числе звания и чина	Замена лица по концессионному соглашению
	Увеличение издержек в рамках контрактных отношений, в том числе транзакционных издержек	Рост контрактной цены (например, при страховании, получении кредита и т.д.)

Источник: составлено автором

с. 186—187] выделили шесть принципов эффективного стимулирования труда, которые справедливы как для поведения индивидов в рамках их общественно-профессиональной деятельности, так и семейно-бытовой. В качестве таких принципов были названы:

- доступность;
- осязательность;
- постепенность;
- минимизация разрыва между результатами труда и его оплатой;
- сочетание материальных и моральных видов стимулирования [16];
- сочетание стимулов и дестимулов.

В частности, применительно к сочетанию материальных и моральных стимулов, стоит от-

метить, что одновременное использование и экономических, и социальных инструментов часто не приводит к желаемому результату. Поэтому требуется дифференцировать их применение по времени или видам деятельности [23, с. 103—117].

При этом стимулы и дестимулы сочетать можно, но пока экономическая наука не обосновала их оптимальное соотношение. Как отмечалось ранее, в России, а также в наиболее развитых странах мира, произошел переход от преимущественного использования дестимулов в пользу стимулов. Его особенности определялись историческими и социо-культурными факторами, а также характером деятельности и физиологическими особенностями индивидов [19, с. 85—91].





В этой связи к вышеназванным шести принципам стоит добавить еще один, а именно принцип учета личностных качеств индивида, выделяемый, в частности, Алексеем Васильевичем и Павлом Алексеевичем Тебекиными [18, с. 57—63].

Реализация принципов стимулирования, а именно принципа осязности и учета личностных качеств, предполагает корректное определение величины инструмента воздействия.

Известно, что в соответствии с первым законом Йеркса-Додсона, рост стимулирующего воздействия на индивидов сопровождается повышением качества их деятельности лишь до определенного предела. Графически это можно представить с помощью колоколообразной кривой, точка перегиба которой соответствует оптимальному уровню стимулов. Согласно второму закону Йеркса-Додсона, существует обратная зависимость между сложностью деятельности и оптимумом стимулов: чем сложнее, тем меньшая величина стимулов требуется для достижения максимального качества [17, с. 292]. Данные зависимости были определены с помощью анализа эффективности обучения животных прохождению через лабиринт [31, р. 459—482], однако позже их уточнили и перепроверили в ходе серии экспериментов на людях [17, с. 292]. Также стоит отметить, что изначально Роберт Йеркс и Джон Додсон говорили просто о возбуждении, не о стимулирующем воздействии. Связь возбуждения и стимулирования представлена Дональдом Хеббом [26, р. 243—254], именно его исследования были учтены при формулировке приведенного закона. В дальнейшем положения стали трактоваться применительно к поиску оптимального уровня не стимулов, а мотивации (см. например, [27; 28]).

Попытка функционального определения оптимального уровня мотивации была предпринята Джоном Аткинсоном. Он проанализировал поведение менеджеров и предпринимателей и предложил рассматривать результирующую тенденцию мотивации как (см. формулу 1):

$$T_r = (M_s - M_f)[P_s \cdot (1 - P_s)], \quad (1)$$

где:  $T_r$  — результирующая тенденция;

$M_s$  — мотивация к успеху;

$M_f$  — мотивация избегания неудач;

$P_s$  — субъективная вероятность успеха [24].

На основании приведенной выше формулы можно заключить, что оптимальным значением субъективной вероятности успеха является 0,5. Именно при данном значении функция достигнет своего максимума. Более низкая оценка вероятности успеха для индивида будет снижать привлекательность его действий, более высокая — уменьшать интенсивность работы: если результат гарантирован, зачем прилагать усилия для его достижения? Таким образом, оптимальное значение мотивации достигается при таком уровне стимулов, который обеспечивает субъективную вероятность успеха в 50% и максимальную разницу между мотивациями к успеху и избеганию неудач.

Однако стоит отметить ограниченность переноса данных выводов на поведение всех индивидов. Предприниматели более склонны к риску. Для них большое значение играет престиж. Виды деятельности, которые обещают легкие деньги (с наименьшим риском) престижными не являются. С другой стороны, наличие большого риска свидетельствует о том, что заниматься этой деятельностью экономически нецелесообразно.

Кроме того, существуют национальные особенности, определяющие склонность к риску [6, с. 36—38]. На основании распределения инвестиционных ресурсов российскими физическими и юридическими лицами было показано, что в настоящее время для российских акторов желаемый уровень риска, даже при наличии премии, стремится к нулю [7, с. 43—51]. В абсолютном значении величина данного показателя может различаться по группам индивидов и сферам.

Луис Бассетт и Ханна М. Бучанан-Смит пришли к выводу о возможности достижения оптимального уровня мотивации с помощью снижения неопределенности [25, р. 223—245]. Неопределенность нарушает такой принцип стимулирования, как минимизация разрыва между результатами деятельности и размером получаемого вознаграждения. Соответственно, это приводит к неэффективности стимулирующей деятельности.

#### **Учет неопределенности и риска стимулирующих институтов**

Очевидно, что во многих случаях неопределенность получения стимулирующего эффекта приводит к высоким оценкам субъек-



тивной вероятности успеха — часто они даже превышают 50%.

Например, в 2015—2016 годах в Республике Карелия для действующих малых и средних инновационных предприятий было предусмотрено предоставление субсидий на конкурсной основе [14]. Также на конкурсной основе субсидии предоставлялись и тем, кто приобрел основные средства или осуществляет модернизацию производства [15]. Для предприятий получение данных субсидий носит вероятностный характер, однако для участия в конкурсе они должны понести гарантированные издержки (например, на подготовку конкурсной документации). Поэтому некоторые отказывались от капиталовложений, осуществляли эксплуатацию имеющихся фондов и имели меньшую, но гарантированную величину прибыли. В частности, указанные выше конкурсы были проведены в декабре 2015 года и показали низкий уровень интереса со стороны бизнес-структур [10].

Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении дестимулирующих институтов. Выборочный принцип проведения проверок соответствия хозяйственной деятельности установленным экологическим нормативам предполагает, что нарушение не всегда фиксируется контрольно-надзорными органами. И предприятие может принять решение не соблюдать экологическое законодательство.

В связи с этим возникает необходимость повышения субъективной вероятности воздействия институтов, что, в свою очередь, предполагает:

- смещение направленности с выборочной группы акторов на всю совокупность в целом;
- гарантирование прозрачности действия институтов;
- обеспечение невозможности сокрытия оппортунистического поведения.

Однако, очевидно, что в ряде случаев это сопряжено с существенным повышением издержек. Так, например, проведение проверок всех или хотя бы половины хозяйствующих субъектов на соблюдение ими норм экологического законодательства в настоящее время не может быть реализовано.

Кроме того, мы сталкиваемся с еще одной проблемой: на практике определение желаемого уровня неопределенности и риска представляется весьма сложной задачей. Особенно с учетом дифференци-

ции данного значения по группам индивидов и сферам деятельности.

Соответственно, необходимо предложить альтернативные варианты снижения неопределенности и риска и достижения оптимального уровня мотивации.

В частности, возможно одновременное применение как институтов поощрения, так и институтов наказания. Социологическое исследование, ранее проведенное автором, показало: в ситуациях, когда есть вероятность получения и выигрыша, и потерь, экономический актор будет придерживаться той стратегии поведения, которая обеспечит ему минимальный риск [5, с. 24—32].

В настоящее время в отношении некоторых типов поведения сопряженное воздействие институтов поощрения и наказания уже успешно реализуется. В частности, кредитные организации могут снизить процентную ставку по кредиту заемщику, который ранее не нарушал условия договора. Одновременно тому, кто имеет негативную кредитную историю, устанавливается повышенная ставка. Аналогичная практика используется и в страховых компаниях. Однако если кредитные организации обязательно получают информацию об оппортунистическом поведении клиента (в данном случае, о нарушении им условий договора), то, например, при автостраховании страховщик может и не располагать сведениями о произошедших по вине страхователя дорожно-транспортных происшествиях.

С точки зрения автора, целесообразно обеспечение комплексного воздействия институтов поощрения и наказания и в отношении прочих деяний, регулируемые институты которых не могут иметь сплошной характер воздействия. Например:

1. Для перехода на использование инновационного оборудования и новых технологий, результатов научно-технических исследований необходимы поддержка (субсидии, налоговые льготы и прочие преференции) лучшим проектам и одновременно санкции (штрафы, увеличение налоговых ставок и т.д.) за эксплуатацию физически и морально устаревших активов.

2. Для сохранения окружающей среды требуется использовать стимулирующие меры в отношении наиболее чистых производств и де-



стимулирующие в отношении хозяйствующих субъектов, функционирующим в той же сфере, но нарушающих законодательно установленные нормативы.

Безусловно, данный перечень примеров не является конечным.

С учетом того, что приобретение и потеря блага, имеющего одинаковую объективную ценность, субъективно оцениваются экономическими акторами по-разному, для обеспечения устойчивого, а тем более расширенного воспроизводства потенциала территории необходимо превышение ценности поощрений над ценностью наказаний. Это может быть достигнуто за счет:

- большей вероятности воздействия института поощрения по сравнению с институтом наказания;
- большей объективной ценности поощрения в сравнении с наказанием.

#### Вывод

В работе рассмотрены контуры категорий стимулирующий и дестимулирующий институт. Были выделены основные типы институтов поощрения и наказания, а также их текущие принципы функционирования. Проведенный анализ показал, что в рамках проводимой политики не принимается в расчет негативное восприятие неопределенности и низкая склонность к риску.

Учитывая асимметрию оценок риска, для обеспечения общественно-желательного поведения необходимо не вероятностное, а гарантированное воздействие институтов поощрения и наказания. В случае, если гарантированное воздействие невозможно или экономически неоправданно, требуется их сопряженное действие, при этом вероятность воздействия института поощрения и(или) его объективная ценность должны быть выше.

Сформулированные принципы эффективного стимулирования и дестимулирования могут быть использованы для дальнейшего совершенствования теорий мотивации и управления. Кроме того, результаты работы имеют практическую ценность при составлении стратегий, планов мероприятий и программ, направленных на развитие отдельных секторов и обеспечение экономической безопасности как на уровне регионов, так и государства в целом.

#### Литература

1. *Васильев В.Л., Рузанов Ф.Н., Ганиев И.М.* Основные показатели и институты экономической безопасности // Интернет-журнал «Науковедение». 2014. № 5.
2. *Данилова Н.М.* Стимулирование роста производительности труда на торговых предприятиях в современных условиях // Проблемы современной экономики. 2013. № 14.
3. *Зубов В.М.* Бюджет как антистимул для развития эффективных бизнесов // Вестник Московского университета. Серия 24. Менеджмент. 2013. № 1-2.
4. *Ильин Е.П.* Мотивация и мотивы / СПб.: Питер, 2011.
5. *Каргинова В.В.* Восприятие риска в рамках семейно-бытовых и общественно-профессиональных ролей: сходство и различия // Проблемы анализа риска. 2017. Т. 14. № 3.
6. *Каргинова В.В.* Национальные особенности восприятия неопределенности и риска и их влияние на приграничное сотрудничество // Перспективы социально-экономического развития приграничных регионов. Материалы Третьей научно-практической конференции с международным участием (09 июня 2016 г., г. Петрозаводск) / Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2016.
7. *Каргинова В.В.* Склонность к риску при управлении личными и корпоративными средствами // Финансовый менеджмент. 2017. № 2.
8. *Когдин А.А.* Мотивация и стимулирование трудовой деятельности в управлении персоналом // Основы экономики, управления и права. 2012. № 4.
9. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности / Под науч. ред. Н.В. Щедрина; Сибирский федеральный университет. Красноярск: Сибирский федеральный университет, 2010.
10. Министр экономического развития Карелии Валентин Чмиль: Мы ожидаем большей активности от малого и среднего бизнеса [Электронный ресурс]. URL: [http://gov.karelia.ru/gov/News/2015/12/1217\\_14.html](http://gov.karelia.ru/gov/News/2015/12/1217_14.html).
11. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности. Теория и практика / А.А. Литвинюк, С.Ж. Гончарова, В.В. Данилочкина и др. М.: Юрайт, 2016.



12. Нино Н.С. Государственное стимулирование обеспечения экономической безопасности России (общеправовые и прикладные аспекты): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: Специальность 12.00.01 Теория и история права и государства; история правовых учений / Науч. рук. В.М. Баранов. Нижний Новгород: Нижегородская государственная академия МВД России, 2002.
13. Поскочинова О.Г. Роль человеческого фактора в управлении экономической безопасностью организации // Вестник государственного университета морского и речного флота им. адмирала С.О. Макарова. 2009. Вып. 3.
14. Постановление Правительства Республики Карелия от 3 ноября 2015 г. № 348-П «Об утверждении иных условий предоставления субсидий из бюджета Республики Карелия действующим инновационным компаниям субсидии юридическим лицам субъектам малого и среднего предпринимательства в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в рамках подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Республики Карелия «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия».
15. Постановление Правительства Республики Карелия от 3 ноября 2015 г. № 349-П «Об утверждении иных условий предоставления субсидий из бюджета Республики Карелия, направленных на субсидирование части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с приобретением оборудования в целях создания, и(или) развития, и(или) модернизации производства товаров, в рамках подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Республики Карелия «Экономическое развитие и инновационная экономика Республики Карелия».
16. Скопылатов И.А., Ефремов О.Ю., Машиarov И.М. Управление и диагностика персонала / СПб.: Знание, 2002.
17. Степанов С.С. Популярная психологическая энциклопедия / М.: Издательство Эксмо, 2005.
18. Тебекин А.В., Тебекин П.А. Принципы формирования инструментов и методов менеджмента промышленных предприятий, отраслей, комплексов // Транспортное дело России. 2015. № 1.
19. Телегин В.А. Мотивация и стимулирование работников на предприятии сервиса // Техно-технологические проблемы сервиса. 2009. № 8.
20. Тер-Акопов А.А. Ответственность за нарушение специальных правил поведения / М.: Юридическая литература, 1995.
21. Тумакова Н.В. Роль человеческого капитала в обеспечении национальной безопасности: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук: Специальность 08.00.01 Экономическая теория / Науч. рук. Н.П. Лукьянчикова. Иркутск, 2004.
22. Управление персоналом: Энциклопедический словарь / Под ред. А.Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 1998.
23. Ariely D. Predictably irrational: The hidden forces that shape our decisions / New York, Harper Collins, 2008.
24. Atkinson J.W., Feather N.T. Theory of Achievement Motivation / New York, John Wiley and Sons, 1966.
25. Bassett L., Buchanan-Smith H.M. Effects of predictability on the welfare of captive animals // Applied Animal Behaviour Science. 2007. Vol. 102.
26. Hebb D.O. Drives and the C.N.S. (conceptual nervous system) // Psychological Review. 1955. Vol. 62. № 4.
27. Heckhausen J., Heckhausen H. Motivation und Handeln / Berlin, Springer, 2010.
28. Kahneman D. Attention and Effort / Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1973.
29. Rao C., Yu J., Zhu H. Land Ownership as an Urban Employment Disincentive for Rural Migrants in China // The Developing Economies. 2015. Vol. 53. № 2.
30. Shibata T., Nishihara M. Investment Timing with Incentive-Disincentive Contracts under Asymmetric Information // Technology and Investment. 2012. Vol. 3. № 2.
31. Yerkes R.M., Dodson J.D. The relation of strength of stimulus to rapidity of habit-formation // Journal of Comparative Neurology and Psychology. 1908. Vol. 18. № 5.



## ЭЛЕМЕНТЫ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Елена Ивановна Кузнецова,

профессор кафедры экономической безопасности, финансов и экономического анализа,  
доктор экономических наук, профессор

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)

E-mail: elenkuz90@mail.ru

**Аннотация.** Рассматривается одна из важнейших задач, в рамках реализации стратегии инновационного развития региона построению инновационной системы региона, способной максимальным образом удовлетворить требования инвесторов и инновационных предприятий, распределить функциональные права и обязанности между различными институтами, обеспечить устойчивость развития региона. В связи с этим необходима разработка отлаженных инструментов межуровневой координации и согласования процесса планирования и реализации стратегии региона.

**Ключевые слова:** механизм, стратегия, реализация, инновационное развитие, регион.

## ELEMENTS OF THE MECHANISM OF REALIZATION OF STRATEGY OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE REGION

Elena I. Kuznetsova,

Professor of the Department of economic security, Finance and economic analysis,  
Doctor of Economic Sciences, Professor

Moscow University of the Ministry of Internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12)

**Abstract.** Devoted to one of the most important tasks in the framework of the strategy of innovative development of the region to build an innovative system of the region, able to meet the requirements of investors and innovative enterprises, to distribute functional rights and responsibilities between different institutions, to ensure the sustainability of the region. In this regard, it is necessary to develop well-established tools for inter-level coordination and coordination of the planning and implementation of the strategy of the region.

**Keywords:** mechanism, strategy, implementation, innovative development, region.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Кузнецова Е.И. Элементы механизма реализации стратегии инновационного развития региона. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):301-4.

Повышение эффективности государственного управления с учетом приоритетов, утвержденных Указом Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [3] является необходимым к соблюдению условием реализации инновационного сценария социально-экономического развития страны. Приоритеты региональных инновационных стратегий, включающие передовые направления развития науки, техники и технологий в регионе, инициативные технологии регионального развития, способны обеспечить их поступательное развитие и должны охватывать все стадии инновационного процесса.

Очевидно, что каждый субъект РФ в разработке, в методах, механизмах реализации стра-

тегий инновационного развития должен обеспечить индивидуальный подход и учесть все существующие различия в геополитической, природно-ресурсной, социально-экономической характеристиках регионов. Можно отметить на современном этапе отсутствие в Российской Федерации целостной системы стратегического планирования инновационного развития субъектов Российской Федерации и последующей реализации принятых стратегий.

В рамках системного механизма на практике должно обеспечиваться не только создание институциональных основ построения систем стратегического планирования на региональном уровне, но и межуровневая координация и согласование процесса планирования и реализации стратегии раз-



вития страны как совокупности стратегий развития региона.

Примером построения моделей планирования и реализации стратегий инновационного развития регионов могут служить механизмы планирования регионального развития, используемые в Европейском Союзе, к которым относятся:

- контракты планирования между государством и регионами (Франция);
- программный подход Структурного Фонда содействия экономической и социальной интеграции внутри Европейского Союза;
- система Совместного Решения Задач с целью совершенствования региональных экономических структур (Германия).

В настоящее время на территории России действуют инновационные стратегии только в 11 субъектах РФ (т.е. только в 13% регионов): Ивановской области, Камчатском крае, Красноярском крае, Новосибирской области, Пензенской области, Республике Ингушетия, Республике Татарстан, Свердловской области, Ставропольском крае, Удмуртской Республике, Челябинской области [4, с. 79—88].

На сегодняшний день стратегии инновационного развития регионов разрабатываются в рамках стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в которых определены приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период.

Большинство (9 из 11) действующих инновационных стратегий в регионах России являются самостоятельными документами, а инновационные стратегии Ивановской и Новосибирской областей представляют собой отдельные разделы в стратегиях социально-экономического развития субъектов РФ.

Региональные стратегии, учитывая ограниченность располагаемых ресурсов для целей инновационного развития, с учетом актуальных принципов пространственного развития, формулируют следующие направления управленческого воздействия:

- дальнейшее развитие технологий «превосходства» или «точек регионального роста» (т.е. результативных направлений инновационной деятельности);

- создание максимально привлекательных для внешнего (федерального, частного, международного) инвестирования проектов;
- ликвидация «разрывов» инновационного процесса на проектах, которые, будучи реализованы, способны привести к радикальному росту показателей сразу по нескольким группам ключевых индикаторов.

Одной из важнейших задач в рамках реализации стратегии инновационного развития региона является построение институциональной структуры в регионе, способной максимальным образом удовлетворить требования инвесторов и инновационных предприятий, распределить функциональные права и обязанности между различными институтами, обеспечить устойчивость инновационной среды региона.

Управление реализацией стратегии инновационного развития региона представляет собой ориентированную на конкретные действия процедуру проведения организационных изменений, направленных на достижение стратегических целей инновационного развития. Успешность реализации стратегии инновационного развития региона прямым образом зависит от условий, в которых она протекает [5, с. 83—87].

Стратегический план инновационного развития целесообразно реализовывать в рамках трех этапов:

- концентрация ресурсов в стратегически важных направлениях;
- создание эффективной системы управления на основе взаимодействия органов власти, предприятий и организаций региона;
- достижение стратегических ориентиров на основе поставленных целей и критериев управления инновациями.

Можно определить уже сложившиеся на сегодняшний день основные элементы механизма реализации стратегий инновационного развития регионов, к которым относят:

- законодательное обеспечение инновационной деятельности региона;
- долгосрочное прогнозирование, стратегическое планирование и программирование инновационного развития региона;
- приоритетное финансирование и стимулирование реализации стратегических инноваци-



онных приоритетов в регионе, страхование рисков;

- формирование инновационной системы региона, ориентированной на целевые приоритеты региона;
- организационные структуры, информацию и кадры для инноваций;
- инновационное партнерство предпринимателей, государства и гражданского общества.

Рассматривая первый элемент механизма реализации стратегии инновационного развития региона законодательное обеспечение инновационной деятельности региона необходимо отметить, что базовым документом уровня субъектов РФ является «Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» [6].

Вторым элементом механизма реализации стратегического развития являются долгосрочное прогнозирование, стратегическое планирование и программирование инновационного развития региона.

На современном этапе в Российской Федерации можно рассмотреть действующую и законодательно закрепленную систему стратегического управления в федеральных округах.

В Федеральном законе Российской Федерации от 28 июня № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определено понятие «стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации», под которой понимают «документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период» [1].

Правительством Российской Федерации утверждено Постановление от 08 августа 2015 года № 822 «Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов».

В данном Постановлении определены требования к содержанию стратегии в части направлений инновационного развития макрорегиона. Обязательным условием содержания данной стратегии является раздел, посвященный предложениям по формированию инновационных территориальных кластеров, территорий опережающего социально-

экономического развития, особых экономических зон, промышленных кластеров и индустриальных парков в соответствии с приоритетами пространственного развития макрорегиона и конкурентными преимуществами каждого субъекта Российской Федерации, входящего в состав макрорегиона (территория Российской Федерации разделена на восемь федеральных округов (макрорегионов)).

На данный момент утверждено 8 Стратегий социально-экономического развития федеральных округов Российской Федерации, в которых содержатся разделы по инновационному развитию регионов.

Следующим элементом механизма реализации является финансирование и стимулирование реализации стратегических инновационных приоритетов в регионе и страхование рисков.

Государственная поддержка инновационной деятельности может осуществляться в определенных формах предоставления льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей; предоставления образовательных услуг; финансового обеспечения (субсидии, гранты, кредиты, займы, гарантии, взносы в уставный капитал); формирования спроса на инновационную продукцию; обеспечения инфраструктуры [2].

Важным является вопрос предоставления финансовой поддержки субъектам инновационной деятельности в форме грантов из бюджета на научные исследования, финансирование расходов на создание и обеспечение деятельности инновационной инфраструктуры; субсидирование за счет средств бюджетов субъектов части процентной ставки за пользование кредитом (займом); предоставление государственных гарантий субъектов Российской Федерации.

Формирование инновационной системы региона, как элемента механизма реализации инновационной стратегии региона, является в настоящее время одним из важнейших факторов и должно быть ориентировано на целевые приоритеты региона, создание эффективной инновационной инфраструктуры, которая, в свою очередь, одновременно несет нагрузку инструмента управления инновационным риском.

Здесь необходимо учесть, что региональные инновационные системы являются достаточно новым



явлением в экономике России, система их оценивания находится в стадии становления. Наиболее распространено исследование взаимосвязи региональной инновационной системы с инновационным потенциалом региона. В свою очередь регионы России характеризуются неравномерностью развития различных аспектов инновационных процессов и влияющих на них факторов, чем и определяется их разнообразие.

Важно отметить роль мониторинга показателей инновационного развития, предусматривающего непрерывное наблюдение за состоянием внедрения намеченных мероприятий и проведение анализа причин отклонения фактических результатов от намеченных.

Проведение мониторинга непосредственно влияет на формирование благоприятных экономических и социальных условий развития инновационной сферы и позволяет дать обоснование проведения и последующую поддержку наиболее эффективных инновационных проектов, сделать возможным своевременное принятие корректирующих изменений, осуществлять полномасштабный контроль реализации стратегии инновационного развития в установленные сроки.

Заключительным этапом оценка эффективности стратегии инновационного развития. В настоящее время существует широкий ряд методик оценки реализации стратегии на основе анализа конкретных показателей инновационного развития региона.

Индикаторы частного типа разрабатываются в регионе и служат оценкой достижения конкретной цели региональной инновационной стратегии. Поставленные в стратегии развития задачи влияют на их количественный состав необходимое количество индикаторов прямо пропорционально прикладному характеру задачи.

Современная инновационная региональная политика должна давать ясное представление о

механизмах взаимодействия участников данного процесса. Все субъекты рыночной экономики образуют взаимосвязанные звенья сложной системы, органически встроенной в экономические процессы. Работа этой сложной системы обеспечивается определенным набором институциональных факторов.

## Литература

1. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.
2. Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 2014. № 52. Ст. 7554.
3. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.
4. *Абрамова М.И., Манахов С.В., Гретченко А.И.* Анализ действующих инновационных стратегий в регионах России // Вестник алтайской науки. 2015. № 3-4 (25-26).
5. *Кузнецова Е.И., Филатова И.В.* Формирование системы стратегического планирования инновационного развития субъектов Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2017. № 2.
6. Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад (по результатам мониторинга реализации Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации») / А.В. Клименко, В.А. Королев, Д.Ю. Двинских, Н.А. Рычкова, И.Ю. Сластихина; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Издательский дом ВШЭ, 2016.





## НЕОБХОДИМОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПРИ РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Мария Владимировна Кузнецова,

аспирант кафедры организационно-управленческих инноваций

Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова (117997, Москва, Стремянный пер., д. 36)

E-mail: oh-marie@yandex.ru

**Аннотация.** Исследование механизма стратегического управления инновационной деятельностью как фактора, способствующего повышению экономической безопасности, играет важную роль, так как связано с использованием нововведений, инновационной активностью, развитием инновационной инфраструктуры. Определено, что в современных условиях развитие стратегического управления инновационной деятельностью будет зависеть от корректного анализа внешних и внутренних факторов, с последующей оценкой рисков, а также от разработки и выбора определенного механизма управления и контроля за результатами деятельности.

**Ключевые слова:** механизм, инновационная деятельность, стратегия, экономическая безопасность.

## THE NECESSITY OF STRATEGIC INNOVATION MANAGEMENT IN PROVIDING ECONOMIC SECURITY

Maria V. Kuznetsova,

Postgraduate student Department of Organizational and Managerial Innovations

Plekhanov Russian University of Economics (117997, Moscow, Stremyanni per., d. 36)

**Annotation.** The study of strategic innovation management mechanism as a factor that contributes to the improvement of economic security plays an important role as it is associated with the use of innovations, innovation activity, and innovation infrastructure development. It is defined that in modern conditions of development strategic innovation management will depend on correct analysis of external and internal factors with subsequent risk assessment and on picking and developing a certain mechanism of management and control.

**Keywords:** mechanism, innovation activity, strategy, economic security.

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Кузнецова М.В. Необходимость использования стратегического управления инновационной деятельностью при решении задач обеспечения экономической безопасности. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):305-7.

Характерной чертой современного мирового хозяйственного развития является переход ведущих стран к новому этапу формирования инновационного общества — построению экономики, базирующейся преимущественно на генерации, распространении, использовании знаний в обеспечении экономической безопасности.

Развитие теории экономической безопасности в настоящее время позволяет разграничить два определения: «экономическая безопасность» и «система обеспечения экономической безопасности», которые включают в себя институционально-инструментальный аспект собственно обеспечительных мер. В связи с этим исследование механизмов управления инновационной деятельностью как факторов, способствующих повышению экономической безопасности, играет важную роль, так как связано с использованием нововведений, инноваци-

онной активностью, развитием инновационной инфраструктуры, уровнем квалификации кадров, их знаний, умений и навыков [5].

Выстраивая схему управления устойчивым развитием экономической системы вообще нетрудно предположить, что данная последовательность будет включать следующие этапы: анализ внешних и внутренних факторов, с последующей оценкой рисков; оценку степени устойчивости социально-экономической системы; формирование перспективных целей экономического развития на ближайший период, разработку и выбор определенного механизма управления устойчивым развитием социально-экономической системы; контроль за результатами деятельности.

Стратегическое управление рассматривается как процесс разработки, принятия и реализации стратегических решений, центральным звеном ко-



того является стратегический выбор, основанный на сопоставлении собственного ресурсного потенциала с возможностями и угрозами внешнего окружения. В целом механизм стратегического управления можно определить путем перечисления его основных функций, к которым относятся: целеполагание, анализ, прогнозирование, планирование, организация, координация, мотивация, обучение, учет и контроль, коммуникация, принятие решений.

Все функции стратегического управления тесно связаны друг с другом и взаимно дополняют друг друга. Большую роль здесь играют также используемые методы управления, как способы выполнения заявленных функций. Классификация методов управления может производиться по различным признакам: по масштабам применения — общие, относимые ко всей системе, и особенные, обращенные к отдельным составным частям этой системы; по отраслям и сферам применения — в государственном управлении, в бизнесе, в торговле, в промышленности и т.д.

Развитие методологии стратегического управления привело к выделению нескольких его видов [23, с. 56—63]: управление на основе контроля за исполнением, управление на основе экстраполяции, управление на основе предвидения изменений, управление на основе гибких экстренных решений.

Формирование и начало практической реализации методологии стратегического управления вызвано причинами объективного характера, вытекающими из характера изменений, в первую очередь во внешней среде.

Исследуя механизм стратегического управления инновационной деятельностью в системе экономической безопасности особую значимость приобретает сформулированная Б.Н. Кузыком и Ю.В. Яковцом стратегически-инновационная функция государства. В своем исследовании они пишут: «Государство сформировано гражданским обществом и содержится им прежде всего для того, чтобы в сложных, изменчивых условиях социодемографического, научно-технологического, экономического, территориального и экологического развития, в море мировой экономической конъюнктуры правильно определять стратегические ориентиры, последовательно отстаивая национальные интересы,

своевременно осуществлять назревшие инновации и поддерживать конкурентоспособность экономики. Значение этой функции существенно возрастает в современную эпоху, когда в мире осуществляется переход к постиндустриальному обществу, разворачивается очередной научно-технологический переворот, набирают темп противоречивые процессы глобализации» [4, с. 132].

На основе вышесказанного, можно определить, что исследование вопросов стратегического управления инновационной деятельностью является неотъемлемой составной частью обеспечения экономической безопасности государства и представляет собой такое состояние экономики, при котором обеспечивается прогрессивное развитие ресурсов научно-инновационного потенциала субъектов НИС, механизм взаимодействия которых направлен на увеличение социально-экономического роста и поддержку должного уровня конкурентоспособности национальной экономики.

При такой постановке вопроса обеспечение экономической безопасности за счет инновационных факторов предполагает устойчивое развитие научно-технической сферы, сферы высшего образования, информационной и интеллектуальной сфер. Перспективная инновационная стратегия базируется на развитии науки и технологий и определяет специальные инновационные индикаторы для системной реализации инновационного направления социально-экономического развития России [3, с. 366—371].

Важность вопросов стратегического управления инновационной деятельностью определена на современном этапе и в важнейших стратегических документах по обеспечению экономической безопасности государства. В соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к документам в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации относят документы стратегического планирования, определяющие стратегические приоритеты, цели и меры внутренней и внешней политики, характеризующие состояние национальной безопасности Российской Федерации.

Взаимосвязь и необходимость разработки конкретных методов управления инновационной дея-



тельностью для целей обеспечения экономической безопасности определена также в Указе Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», где в качестве основных вызовов и угроз экономической безопасности отнесено «стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции» [1].

В соответствии с этим к целям государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности отнесены: поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности; создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития.

Таким образом, возникающая необходимость исследования поставленных вопросов напрямую должна быть связана с необходимостью формирования методологических принципов управления инновационной деятельностью, направленных на научно-обоснованное принятие стратегических

управленческих решений для обеспечения экономической безопасности страны и повышения ее конкурентоспособности.

## Литература

1. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. №20 от 15 мая 2017 года. Ст. 2902.
2. *Виханский О.С.* Стратегическое управление. М.: Гардарика, 2004.
3. *Кузнецова Е.И.* К вопросу о государственном стратегическом планировании в обеспечении экономической безопасности // Национальная безопасность / nota bene. 2014. № 3.
4. *Кузык Б.Н., Яковец Ю.В.* Россия — 2050: стратегия инновационного прорыва. М.: Экономист, 2004.
5. *Экономическая безопасность: учебник для студентов вузов, обучающихся по обучающимся по специальностям экономики и управления / Н.Д. Эриашвили и др.; под ред С.С. Маиляна, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016.*



**Налоговая безопасность:** монография для магистров вузов // под ред. О.А. Мироновой. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 463 с. (Серия «Magister»).

Монография подготовлена коллективом ведущих ученых и специалистов в сфере налогообложения с целью формирования новой дисциплины магистратуры и профессионального курса аспирантуры.

Содержит развернутое теоретическое и методологическое обоснование проблем налоговой безопасности государства на всех уровнях управления, хозяйствующих субъектов и личности. Сформулированы новые концептуальные положения и систематизирован методический инструментарий отдельных областей деятельности по обеспечению налоговой безопасности. Предложены оригинальные методические разработки по анализу и оценке налоговой безопасности на региональном уровне и уровне предприятия.

Для магистрантов, аспирантов, преподавателей экономических и налоговых дисциплин вузов, а также специалистов-практиков.

**ФОРМИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА В РЕГИОНЕ**

Тенгиз Шаликоевич Тиникашвили,

профессор кафедры финансов и кредита, доктор экономических наук

Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова (362025, Владикавказ, ул. Ватутина, д. 46)

E-mail: Tengiz-05@mail.ru

**Аннотация.** Формирование благоприятного инвестиционного климата в регионе предполагает наличие и эффективное функционирование институтов развития. К ним правомерно относить региональные инвестиционные агентства, фонды микрофинансирования, бизнес-инкубаторы. Деятельность последних направлена на содействие в реализации инвестиционного проекта и преодолении инвесторами возможных административных барьеров. Выявлены некоторые проблемы в сфере региональной инвестиционной деятельности и предложены возможные варианты их решения. Обозначены основные направления модернизации республиканской экономики в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве и в отраслях сферы услуг.

**Ключевые слова:** инвестиционный климат, денежно-кредитные отношения, налоговое законодательство, государственная поддержка, инвестиционные проекты.

**FORMATION OF THE INVESTMENT CLIMATE IN THE REGION**

Tengiz Sh. Tinikashvili,

Professor of Finance and credit Department, Doctor of Economic Sciences

North Ossetian State University named after K.L. Khetagurov (362025, Vladikavkaz, ul. Vatutin, d. 46)

**Abstract.** The formation of a favorable investment climate in the region implies the existence and effective functioning of development institutions. These include regional investment agencies, microfinance funds, business incubators. The activities of the latter are aimed at assisting in the implementation of the investment project and overcoming possible administrative barriers by investors. The article reveals some problems in the sphere of regional investment activity and suggests possible solutions. The main directions of modernization of the Republican economy in industry, agriculture, construction and in the service industries are indicated.

**Keywords:** investment climate, monetary relations, tax legislation, state support, investment projects.

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Тиникашвили Т.Ш. Формирование инвестиционного климата в регионе. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):308-11.

**Повышение привлекательности инвестиционного климата** требует, в первую очередь, роста эффективности государственного регулирования экономики, способствующего увеличению потенциала развития социально-экономической системы в целом.

**Проблемы повышения инвестиционного климата и совершенствования инвестиционной политики в регионе** освещаются в работах Ахмедовой Е.Р., Ковалевой С.И., Конягиной М.Н., Корсаковой Р.В., Котукова А.А., Мордвинцевой М.А., Тадтаеваой В.В., Токаевой С.К. и других.

Вместе с тем, **исследование комплексного подхода к решению проблемы инвестиционной привлекательности в регионе** на основе оптимизации финансового, денежного и кредитного воздействия остается актуальным.

**Целью данной статьи** является разработка предложений по формированию благоприятного инвестиционного климата в субъекте РФ с учетом функционального и институционального аспектов.

Функциональный аспект включает совокупность форм, видов и методов организации финансовых и денежно-кредитных отношений, обеспечивающих эффективность инвестиционного процесса. Институциональный направлен на формирование институтов развития, в том числе с использованием механизмов частно-государственного партнерства, обеспечивающих повышение экономической активности (рис. 1).

Современное региональное налоговое законодательство предусматривает возможность предоставления налоговых льгот по федеральным и региональным налогам для предприятий и организаций, реализующих приоритетные инвестиционные проекты. Естественно, что на начальном этапе это обусловит определенное сокращение бюджетных доходов центра и регионов, однако в перспективе обеспечит рост результатов хозяйственной деятельности, создание новых рабочих мест, увеличение прибыли, а значит и доходов государства.

Налоговая политика обязана соответствовать общему направлению экономического развития

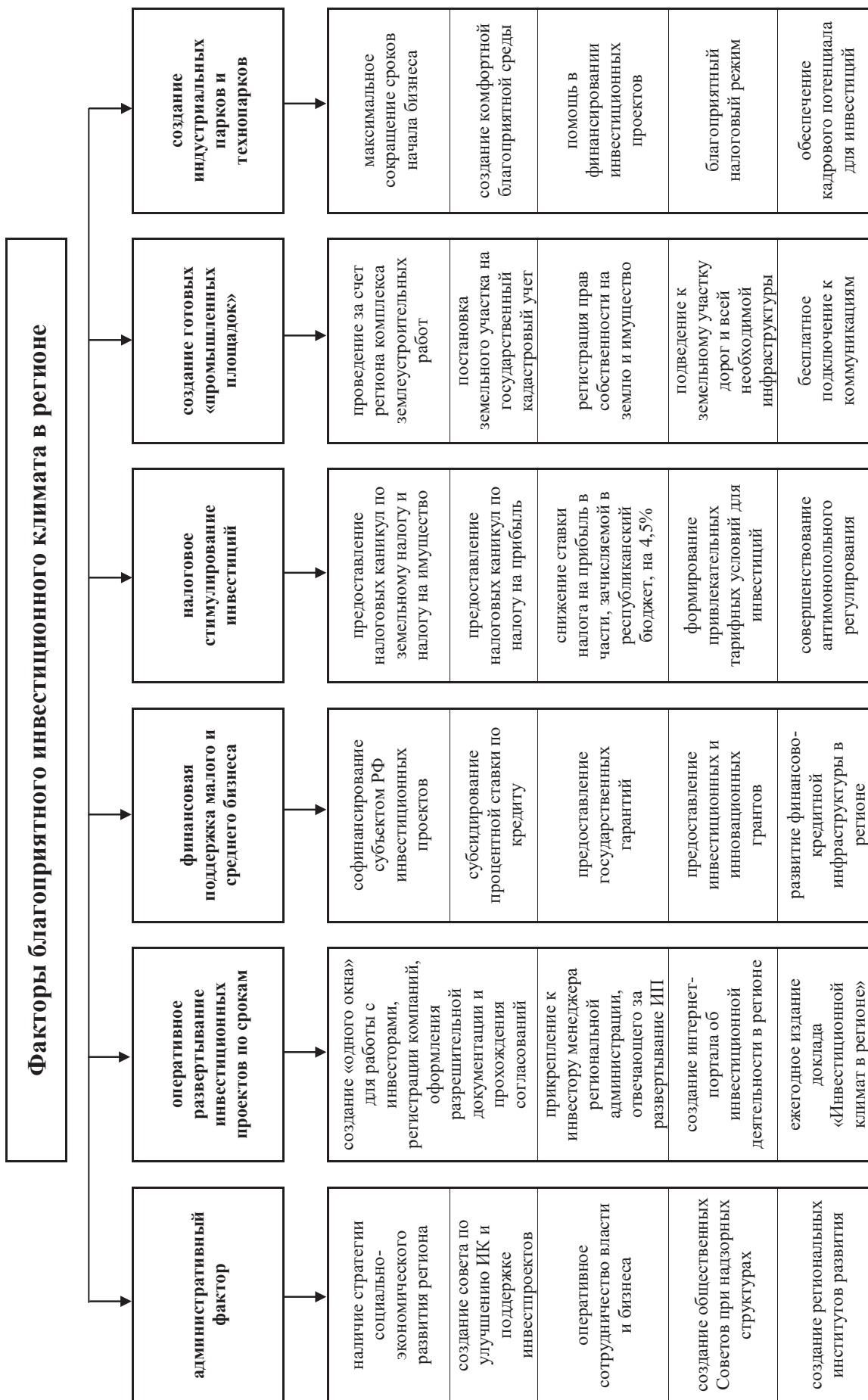


Рис. 1. Факторы благоприятного инвестиционного климата в регионе



страны. Усиление регулирующего воздействия предполагает не только усиление вертикали власти, но и рост ответственности государства за состояние экономики и социальной сферы на всей территории страны. По этой причине целесообразно пересмотреть основополагающие принципы налоговой системы, в основу которой могут быть положены отраслевые налоги, а налоговая система страны при этом может состоять из налогов в промышленности, в сельском хозяйстве, строительстве, торговле и т.д. При этом население страны может уплачивать налог на доходы, земельный налог и налог с наследства, а косвенное обложение должно быть сохранено для предметов роскоши, товаров и услуг, потребление которых государство ограничивает сознательно. Это не касается таможенных налогов. Для малых предприятий, на наш взгляд, справедлива действующая упрощенная система налогообложения.

Современная система государственной поддержки субъектов инвестиционной деятельности включает механизмы возмещения затрат, связанных с производственной деятельностью, а также субсидирования процентных платежей за полученные кредитные ресурсы. Предельный размер государственной поддержки в виде возмещения части процентных платежей за полученные кредиты достигает ставки рефинансирования Центрального Банка РФ.

Вместе с тем, ограниченность бюджетных средств не позволяет в полной мере оказать государственную поддержку предприятий и стимулировать инвестиционную деятельность в регионах. В этой связи целесообразно рассмотреть возможность возмещения из федерального бюджета части процентных платежей при реализации на территории субъектов Российской Федерации приоритетных инвестиционных проектов, осуществляемых предприятиями и организациями с привлечением кредитных средств.

Сокращение бюджетных возможностей государства, рост тарифов естественных монополий и инфляции, ограничение доступа инвесторов к банковским ресурсам актуализируют механизм государственных гарантий. Однако практика их предоставления выявила низкую обеспеченность инвесторов основными фондами, следствием чего является недостаточное наличие требуемой банками залоговой базы для получения кредитных ресурсов.

В этой связи необходимо увеличить долю государственных гарантий с одновременным снижением уровня собственных средств принципалов, вложенных в проект. Целесообразным представляется освобождение высокودотационных регионов от предоставления встречных гарантий со стороны субъекта Российской Федерации, а также снижение минимальной суммы государственных гарантии в силу специфики наличия в регионах страны в основном малых и средних предприятий.

Кредитные организации при работе с инвесторами, претендующими на предоставление государственных гарантий, исходят из общего регламента деятельности. Вместе с тем, повышению доступности к банковским ресурсам способствовали бы упрощенный режим обслуживания и документационного требования, а также сокращение процентной ставки по кредиту на фоне снижения рисков, обусловленных предоставлением государственных гарантий.

Активизация инвестиционной деятельности предполагает наличие и эффективное функционирование таких институтов развития, как региональные инвестиционные агентства, фонды микрофинансирования, бизнес-инкубаторы, деятельность которых направлена на содействие в реализации инвестиционного проекта и преодолении инвесторами возможных административных барьеров.

Вместе с тем, повышение роли последних в реализации инвестиционной политики значительно зависит от уровня их капитализации. Недостаточный объем капитала не позволяет выполнить основную задачу — привлечение прямых инвестиций, ограничивает потенциал софинансирования средств в приоритетных инвестиционных проектах, снижает возможности при подборе команды профессионалов, способной решать любые поставленные задачи.

Поэтому для финансового обеспечения инвестиционного процесса необходимо формирование и использование инвестиционных и залоговых фондов. Помимо финансовых ресурсов, они позволяют вовлечь иные активы в виде объектов недвижимости, находящихся в государственной и особенно региональной собственности и предполагаемых к приватизации, в процесс инвестиционной деятельности.

Отсутствие согласованных механизмов взаимодействия институтов государственной и муниципальной власти, а также недостаточная инфор-



мированность организаций, реализующих инвестиционные проекты, о стандартах предоставления государственных услуг являются основными причинами возникновения административных барьеров.

Сопровождение инвестиционных проектов предполагает оказание содействия в преодолении организационно-бюрократических препятствий, возникающих у инвесторов, реализующих проекты, при получении различных разрешений, лицензий и т.д. С этой целью вполне может справиться «служба единого окна». Собрав первичные документы предприятия, реализующего или планирующего к реализации приоритетный инвестиционный проект, она с помощью системы электронного взаимодействия призвана обеспечить своевременное получение последним документации, осуществляя при этом мониторинг и контроль всех разрешительных сроков и согласительных процедур.

Безусловным элементом создания эффективной системы мониторинга инвестиционного климата выступает механизм по аккумулярованию, обработке и распространению достоверной и качественной информации об объектах инвестирования. Инвестиционные площадки и инвестиционные проекты являются своеобразным товаром, который инициатор проекта продает на рынке покупателю (инвестору). Это требует значительных усилий по разработке концепции инвестиционного проекта, маркетинговым исследованиям, а также продвижению инвестиционных продуктов на рынок.

Социально-экономическое развитие региона в современных условиях требует модернизации республиканской экономики, а также законодательной базы, стимулирующей разработку и реализацию инвестиционных проектов, направленных на создание новых и развитие действующих предприятий в промышленности, сельском хозяйстве и в отраслях сферы услуг. Это предполагается:

- **в промышленном комплексе** — за счет опережающего развития секторов, которые могут играть роль точек инновационного роста (в первую очередь, высокотехнологичная электронная промышленность, гидроэнергетика), что повысит привлекательность отрасли на рынке труда, устранив невыгодное транспортно-логистическое положение металлоемких производств, работающих на привозном сырье;

- **в агропромышленном комплексе** — на равнинной местности за счет современных крупных высокоэффективных сельскохозяйственных комплексов, обеспечивающих высокую степень переработки и добавленной стоимости, улучшения системы мелиорации, высокой степени воспроизводства земельных ресурсов, притока квалифицированных кадров. В горной местности развитие туризма создаст условия для аграрного туризма и производства экологически чистой продукции для покрытия внутреннего спроса и экспорта в крупные центры и за рубеж;

- **в туристско-рекреационном комплексе** — за счет создания туристско-рекреационного кластера при повышении уровня безопасности на территории республики, развитии туристской инфраструктуры, привлечении квалифицированных кадров. Туризм обеспечит развитие малого бизнеса в сфере обслуживания, фермерских хозяйств в горных районах, развитие народных промыслов;

- **в транспортно-логистическом комплексе** — за счет развития промышленности, сельского хозяйства и туризма, что повлечет за собой развитие межрегиональных перевозок, создания обходов крупных населенных пунктов, рынков конкурентных высококачественных услуг, крупных логистических центров.

### Литература

1. Республиканская программа «Поддержка и развитие малого, среднего предпринимательства и инвестиционной деятельности в Республике Северная Осетия-Алания» на 2014—2016 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 15 ноября 2013 г. № 412.
2. <http://msp.rso-a.ru/registry/program/srf/90,1182201/>.
3. <http://economyrso.ru/economic-policy/socio-economic-activities/reports>
4. Распоряжение Правительства республики Северная Осетия-Алания от 03.04.2015 г. № 101-р «Об итогах социально-экономического развития Республики Северная Осетия-Алания за 2014 год».
5. Постановление АМС г. Владикавказа от 29.04.2013 г. № 931 «Об утверждении муниципальной целевой программы «Поддержка малого и среднего предпринимательства г. Владикавказа на 2014—2016 годы».



## ПРИМЕНЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА ОРГАНАМИ КОНТРОЛЯ — СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Ирина Викторовна Филатова,

кандидат экономических наук

(123298, Москва, ул. Ирины Левченко, д. 1, издательство «Юнити-Дана»)

E-mail: irina.filatova-i@yandex.ru

**Аннотация.** В современных условиях развития экономики приоритетным направлением обеспечения экономической безопасности становится применение риск-ориентированного подхода. Автор делает вывод, что, несмотря на имеющиеся недостатки применения данной модели, она, бесспорно, имеет право на существование и развитие с учетом требований современных реалий.

**Ключевые слова:** риск, угроза, экономическая безопасность, риск-ориентированная модель, контрольно-надзорная деятельность.

## APPLICATION OF RISK-BASED APPROACH BY CONTROL AUTHORITIES — STRATEGIC DIRECTION OF ECONOMIC SECURITY

Irina V. Filatova,

Candidate of Economic Sciences,

(123298, Moscow, ul. Irina Levchenko, d. 1, Unity-Dana publishing house)

**Abstract.** In modern conditions of economic development the priority direction of economic security is the use of risk-based approach. The author concludes that, despite the existing shortcomings of the application of this model, it undoubtedly has the right to exist and develop with the requirements of modern realities.

**Keywords:** risk, threat, economic security, risk-oriented model, control and supervisory activities.

### Сitation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Филатова И.В. Применение риск-ориентированного подхода органами контроля — стратегическое направление обеспечения экономической безопасности. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):312-5.

В сфере экономической безопасности следует различать понятия «угроза» и «риск». Если под угрозой понимается негативное проявление внутренней и внешней среды, в которой функционирует экономический субъект, то риск характеризует результат действия этой угрозы, как правило, материальный или финансовый.

Спектр угроз экономической безопасности предприятия весьма многообразен, но и сами хозяйствующие субъекты в современных условиях развития могут относиться к объектам опасности, риски на которых оцениваются как чрезвычайно высокие, высокие и значительные, поэтому они должны подвергаться регулярным плановым проверкам. Однако следует учитывать, что различные предприятия одной направленности не всегда равны по степени риска. Большинство из них относится к низкой категории, так как их деятельность не несет серьезной угрозы здоровью и имуществу граждан.

Данный фактор стал приоритетным в контрольно-надзорной деятельности в последние годы, так как она должна строиться на рисках и соответствовать им: количество проверок и используемые ресурсы должны быть пропорциональны уровню риска причинения вреда имуществу и здоровью людей.

Это стало основным критерием реализации органами контроля риск-ориентированного подхода, так как традиционный не соотносит эту разницу и одинаково проверяет каждый подконтрольный субъект. Риск-ориентированный подход направлен на концентрацию контрольных мероприятий там, где это необходимо в первую очередь.

Международная практика применения риск-ориентированной модели проверок позволила уменьшить количество проверок на 30—90%, а отдельные категории бизнеса, у которых минимальны потенциальные риски для безопасности государства





и общества, совсем не подвергаются плановым проверкам.

Внеплановые проверки представляют собой серьезную нагрузку для бизнеса. Зачастую они являются инструментом недобросовестной конкуренции и надуманного давления на бизнес. Экспертные оценки, показывая, что в России ежегодно осуществляется около 2 млн проверок, из них лишь 15% выявляют нарушения, представляющие реальную угрозу. На всех уровнях по подсчетам реализуется более 200 видов контроля. На данный момент, с уверенностью можно утверждать, что 90% неэффективных издержек бизнеса связаны с выполнением устаревших и избыточных требований, это составляет около 5% ВВП [1].

В связи с этим в современных условиях развития экономики назрела необходимость принятия закона, закрепляющего соотношение внеплановых проверок в объеме не более 30% от плановых.

Работа по совершенствованию федерального, регионального и муниципального контроля началась в 2015 году, с поручения президента Российской Федерации Владимира Путина. Этот проект призван использовать основы «умного госконтроля», снизить нагрузку на бизнес и в итоге повысить эффективность контрольно-надзорной деятельности.

Реформа госконтроля стартовала в конце 2016 года и проходила весь текущий год. Она включает три глобальные цели — для государства, бизнеса и общества. Первоочередная цель реформы — обеспечить надлежащий уровень безопасности жизни и здоровья человека. Следующей немаловажной целью является обеспечение создания оптимальных условий бизнесу для эффективной работы и дальнейшего развития, не тратя значительные ресурсы на прохождение проверок. И наконец, последняя цель — это обеспечение повышения уровня эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» реализуется в три этапа: за 2017 год был пройден первый этап программы, в 2018 году будет преодолен второй этап, и третий этап будет проходить с 2019 по 2025 годы. Приоритетная программа реализуется на площадке Совета при президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

Большинство контрольных точек, поставленных в рамках реформы контрольно-надзорной деятельности на 2017 год, пройдены. Из 48 контрольных точек, которые были установлены на 2017 год, 35 исполнены в срок и закрыты, восемь находятся в «зоне риска», из них основная часть — это проекты паспортов Минтруда по кадрам и антикоррупции.

В 2018 году решено отказаться от плановых проверок по шести видам надзора. В общей сложности 60% предприятий не будут включены в план проверок. За 2018 год было принято 18 постановлений правительства, которые устанавливают внедрение риск-ориентированного подхода и проверочных листов — списков контрольных вопросов. Всего от бизнеса поступило более 400 предложений по пересмотру конкретных требований, они находятся в стадии рассмотрения. Из них более 100 решено пересмотреть, что приведет к экономии для бизнеса более 5 млрд рублей в год. В 67 регионах Открытое правительство внедрило типовое облачное решение, что приведет к экономии еще 800 млн рублей.

Сама приоритетная программа по реформированию госконтроля предусматривает снижение неэффективной административной нагрузки на бизнес в два раза к 2024 году.

Федеральным органам исполнительной власти, участвующим в реализации приоритетной программы, правительство поручило обратить особое внимание на достижение результатов в части сокращения количества и актуализации обязательных требований. Не менее приоритетными должны быть, согласно протоколу, такие направления, как внедрение эффективных механизмов кадровой политики и развитие информационных технологий в деятельности контрольно-надзорных органов.

Еще одна задача законопроекта и всей реформы — при снижении административной нагрузки на бизнес обеспечить новый уровень безопасности граждан, приближенный к уровню стран ОЭСР. Приоритетная программа, которая будет работать до 2024 года, предусматривает снижение по контролируемым видам рисков количества смертельных случаев не менее чем на 15% к 2018 году и не менее чем на 50% к 2024 году.

Административная нагрузка на организации и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность, должна снизиться не менее



чем на 20% к 2018 году и не менее чем на 50% к 2024 году. Рост показателя качества администрирования контрольно-надзорных функций должен составить не менее 25% к 2018 году и не менее 50% к 2024 году.

Регионы должны стать «точкой сборки реформы», поскольку именно на этом уровне пересекается федеральный, региональный и муниципальный надзор [2]. На площадке губернаторов должна осуществляться координация всех этих взаимоотношений и решаться актуальные проблемы взаимодействия контролеров и бизнеса. Для этого при главах регионах создаются специальные рабочие группы с участием чиновников надзорных органов, представителей бизнеса и общественных организаций.

В последние годы нагрузка на субъекты федерации серьезно выросла, в том числе из-за того, что регионы занимали деньги для выполнения обязательств по майским указам. В связи с этим правительство по указанию Президента Российской Федерации приняло решение реструктуризировать долги регионов, заместить коммерческие кредиты, по которым выплачивались высокие ставки, на бюджетные кредиты. Это даст возможность регионам сформировать более сбалансированные бюджеты и, как следствие, повысить качество финансирования муниципальных обязательств по субсидиям.

Таким образом, можно наблюдать, что в современных условиях развития экономики одним из основных индикаторов снижения издержек бизнеса является количество проверок. Так, сейчас фиксируется снижение плановых проверок примерно на 10% в зависимости от вида контроля. За 2 года число плановых проверок на федеральном уровне снизилось на 30%.

Государство к предприятиям, попадающим в нижние категории риска, вместо политики «надзирать и наказывать» будет применять другие меры, заключающиеся в построении партнерских отношений с бизнесом. Так, например, вышеуказанная реформа ставит перед собой цель — осуществление активной профилактической работы, в зависимости от степени уровня риска. К подконтрольным субъектам с низким уровнем риска профилактические мероприятия планируется осуществлять с большей периодичностью плановые проверки, вплоть до их полной отмены.

Переориентация на невозможность допущения ущерба перестраивает и мотивацию осуществления своей деятельности контрольно-надзорных органов: их полномочия должны быть нацелены на снижение фактического риска, связанного с нарушениями обязательных требований.

В результате, чем значительнее ущерб контрольные ведомства предотвратили, тем выше оценка их работы. Тем самым, они сами становятся заинтересованными осуществлять проверку субъектов, несущих реальные риски. А добросовестный предприниматель, в свою очередь, получает возможность снизить категорию своего риска, провалившие же проверки, напротив, подпадают под более пристальное внимание.

Таким образом, анализ практики применения риск-ориентированного подхода показывает, что результатом его введения станет значительное увеличение эффективности контрольно-надзорной деятельности и значительное снижение административной нагрузки на добросовестный бизнес.

Проведенное исследование показывает, что, несмотря на большое количество положительных моментов реализации риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности и сторонников данного подхода, можно отметить негативные стороны проводимой реформы. Некоторые эксперты связывают изменения с нежеланием государства финансировать эффективный надзор, обеспечивать компенсационные пакеты надзорным органам, зарплаты и социальные гарантии проверяющим.

Главный документ — закон о контроле юридических лиц при осуществлении контрольно-надзорной деятельности [3] — фактически снизил эффективность контрольно-надзорных мероприятий. Ни в одной стране ЕС нет практики, когда организацию предупреждают о внеплановой проверке за сутки — таких ограничений нигде нет, потому что после предупреждения посылать госчиновников на проверку неэффективно. Чиновники-реформаторы, инициировавшие вместе с крупным бизнесом и надзирающими органами, достаточно лояльно относятся к мизерным штрафам за обман потребителя и фальсификат, у нас не очень высокие штрафы за нарушения требований технических регламентов.

Таким образом, ключевыми проблемами реализации стратегии контрольно-надзорных органов



остаются: недофинансирование и низкий уровень штрафов, проблемы в законодательстве, отсутствие возможности потребителям через суд массово отстаивать свои интересы (например, в США есть коллективные иски, которые подают общества потребителей, в некоторых странах надзорные органы могут обращаться в суд по поводу не только изъятия продуктов с полок, но и со всего рынка, включая выплату компенсаций).

Хочется надеяться, что реформа, предполагающая реализацию более 10 лет, учтет все недостатки, которые в современных условиях развития выдвигаются на передний план и не превратится в стратегию по усложнению деятельности, а станет приоритетным направлением обеспечения экономической безопасности. И государство в

ближайшее время создаст систему качественного информационного взаимодействия и обмена данными между контролирующими государственными органами, что, в свою очередь, сократит издержки на административные ресурсы еще более, чем на 5 млрд в год.

## Литература

1. <http://tass.ru/ekonomika/4849555>
2. <https://www.finanz.ru/novosti/>
3. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (последняя редакция) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83079/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/)



**Финансы и кредит:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Экономика» / [Н.В. Балихина и др.]. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 264 с.

Представлены теоретические основы устройства денежной и кредитно-финансовой системы страны, а также практика реализации финансово-кредитного механизма, современные проблемы этой сферы.

Третье издание существенно переработано и дополнено в соответствии с последними изменениями в области государственных финансов, финансов коммерческих организаций и кредита.

Для студентов и преподавателей экономических вузов, а также практических работников финансово-бюджетной и кредитной сферы.



**Государственный аудит в системе финансового контроля:** учебник для магистрантов, обучающихся по направлению подготовки «Государственный аудит» / Ю.В. Гнездова, Е.Е. Матвеева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 151 с.

Рассматриваются теоретические, методологические и методические основы государственного финансового контроля и аудита в различных сферах общественного сектора экономики. Предложены пути совершенствования государственного контроля на федеральном и региональном уровнях управления.

Для магистрантов, аспирантов, преподавателей экономических вузов; для всех, кто получает углубленное экономическое и управленческое образование в рамках государственного контроля и аудита.



**НАЛОГОВАЯ РЕФОРМА ИЛИ НАЛОГОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО:  
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ  
НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ**

**Нодари Дарчоевич Эриашвили,**

профессор, доктор экономических наук, кандидат исторических наук, кандидат юридических наук,  
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники  
Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя (117437, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12)  
E-mail: office@unity-dana.ru;

**Александр Иванович Григорьев,**

доцент кафедры публично-правовых дисциплин факультета права и управления, кандидат юридических наук, доцент  
Владимирский юридический институт ФСИН России (600020, Владимир, ул. Большая Нижегородская, д. 67Е)

**Аннотация.** Рассмотрение путей развития налогового законодательства России.

**Ключевые слова:** налоги, сборы, кодексы, страховые взносы, неналоговые платежи

**TAX REFORM OR TAX CONSTRUCTION:  
PROPOSALS FOR THE DEVELOPMENT  
OF TAX LEGISLATION IN RUSSIA**

**Nodari D. Eriashvili,**

Professor, Doctor of Economic Sciences, Candidate of Historical Sciences, Candidate of Law,  
Laureate of the RF Government Prize in the field of science and technology  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot' (117437, Moscow, ul. Akademika Volgina, d. 12);

**Aleksandr I. Grigor'ev,**

Associate Professor of the Department of public law disciplines of faculty of law and administration, Candidate of Law, Associate Professor  
Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia (600020, Vladimir, ul. Bolshaya Nizhegorodskaya, d. 67E)

**Abstract.** This work represents consideration of ways of development of the tax legislation of Russia.

**Keywords:** taxes, fees, codes, insurance premiums, non-tax payments

**Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН**

**Для цитирования:** Эриашвили Н.Д., Григорьев А.И. Налоговая реформа или налоговое строительство: предложения по развитию налогового законодательства России. Вестник экономической безопасности. 2018;(3):316-23.

Для начала несколько цифр: в 2016 году Государственной думой РФ было рассмотрено 1 300 законопроектов, 9 500 проектов документов было опубликовано на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов, 415 законов подписал Президент РФ, 28 постановлений и около 2 600 определений вынес Конституционный суд РФ, из них 16 постановлений вынес КС РФ о признании неконституционными законодательных норм. Кроме этого, 1 000 постановлений приняло Правительство РФ. Только за весеннюю сессию Совет Федерации РФ в последний день принял около 160 законов (?) [1].

В 2016 году в Налоговый кодекс Российской Федерации Федеральными законами было внесено в первую часть 55 поправок, а во вторую часть — 88 поправки. Итого — 143 поправки.

В 2017 году Государственной думой РФ было рассмотрено 1 136 законопроектов, 396 законов подписал Президент РФ, 9 911 проектов документов было опубликовано на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов; 15 постановлений с разъяснениями норм права утвердил Пленум ВС РФ, 567 определений вынесла Судебная коллегия по экономическим спорам, 41 постановление вынес КС РФ по результатам проверки норм на конституционность, 2 346 определений вынес КС РФ об отказе в принятии обращения к рассмотрению. Только в области налогового законодательства Конституционным судом Российской Федерации было вынесено три постановления (постановления КС РФ от 10.07.2017 г. № 19-П, от 28.11.2017 г. № 34-П, от 08.12.2017 г. № 39-П).



Необходимо отметить, в 2017 году ВС РФ вынес два немаловажных решения: в части права ФНС России пересмотреть решение нижестоящего налогового органа и отменить его по своей инициативе без жалобы налогоплательщика (Определение ВС РФ от 31.10.2017 г. № 305-КГ17-5672 по делу № А40-101850/2016), и вправе налогового органа доначислить компании налог, который последняя не вправе требовать уплаты со своего контрагента (Определение ВС РФ от 23.11.2017 г. № 308-ЭС17-9467 по делу № А32-4803/2015).

В 2017 году в первую часть Налогового кодекса Российской Федерации федеральными законами было внесено 13 поправок, а во вторую часть — 186, из них:

- НДС — 49;
- Акцизы — 33;
- НДФЛ — 16;
- Налог на прибыль — 40;
- Государственная пошлина — 6;
- НДСПИ — 9;
- ЕСХН — 4;
- УСНО — 3;
- ЕНВД — 2;
- ПСН — 4;
- Налог на игорный бизнес — 5;

- Налог на имущество организаций — 4;
- Земельный налог — 3;
- Страховые взносы — 8.

Всего 199 поправки. И это только за один 2017 год.

По мнению экспертов, за последнее время качество принимаемых законов оставляет желать лучшего. Причина кроется в низком качестве принимаемых законопроектов, а также, с какой скоростью они принимаются законодательным органом государственной власти. ЦСР А. Кудрина совместно с руководителем производственного управления «Гарант» Т. Ткаченко в 2017 году провели статистический анализ федерального законодательства, и пришли к неутешительным выводам: плохо проработанные законопроекты, которые становятся законами очень быстро, зачастую принимаются в первом чтении за один день, а на внесение поправок отводится от одного до семи дней.

В процессе проведенного исследования они провели статистику изменений кодифицированных актов.

Как видно из приведенных таблиц Т. Ткаченко и ЦСР, в 2016 году в среднем в КоАП РФ вносились поправки один раз в 10 дней (!), а в НК РФ — 14 дней (!). Неудивительно, что у правопримените-

*Таблица 1*

**Количество изменений, изменений в Кодексы Российской Федерации в течение периода, прошедшего со дня их принятия, исчисленная в месяцах**

Кодекс	Месяцев со дня принятия до 31.07.2016	Законов об изменениях на 31.07.2016
Арбитражный процессуальный кодекс РФ	168	46
Бюджетный кодекс РФ	216	126
Гражданский кодекс РФ ч. 1—4	259	162
Гражданский процессуальный кодекс РФ	164	79
<b>Налоговый кодекс РФ ч. 1 и ч. 2</b>	<b>216</b>	<b>459</b>
Таможенный кодекс РФ (отменен)	100	29
Таможенный кодекс таможенного союза	73	3
Трудовой кодекс РФ	175	100
Уголовный процессуальный кодекс РФ	175	204
Уголовный кодекс РФ	241	195

*Источник: <http://garant.grnt.ru/>*



Таблица 2

Степень стабильности соответствующей отрасли законодательства

Документ	Период стабильности (измерение 31.12.2010)		Период стабильности (измерение 31.12.2016)	
	месяцев	дней	месяцев	дней
Арбитражный процессуальный кодекс РФ	6,31	189	3,65	110
Бюджетный кодекс РФ	1,99	60	1,71	51
Гражданский кодекс РФ ч. 1—4	2,40	72	1,60	48
Гражданский процессуальный кодекс РФ	3,23	97	2,08	62
<b>Кодекс об административных правонарушениях</b>	<b>0,61</b>	<b>18</b>	<b>0,34</b>	<b>10</b>
<b>Налоговый кодекс РФ ч. 1 и ч. 2</b>	<b>0,61</b>	<b>18</b>	<b>0,47</b>	<b>14</b>
Таможенный кодекс РФ (отменен)	3,14	94	Не определен	Не определен
Таможенный кодекс таможенного союза	Не определен	Не определен	24,33	730
Уголовный процессуальный кодекс РФ	1,40	42	0,86	26
Уголовный кодекс РФ	1,79	54	1,24	37

Источник: <http://garant.grnt.ru/>

лей в лице финансовых, налоговых органов, налогоплательщиков, да и судов, возникают проблемы в разрешении тех или иных налоговых споров. По мнению А.Р. Султанова, «нахождение в «непрерывной кодификации» может противоречить самой идее кодификации. Постоянные изменения Налогового кодекса РФ практически свели на нет идею кодификации, и ни о какой стабильности и правовой определенности говорить в данной сфере не приходится» [2]. Нестабильность законодательства как проблему российского права отмечает В.Д. Зорькин, приводя в ее частичное оправдание необходимость форсированного проведения реформ [3].

Рассмотрим те или иные предложения, которые исходят как из исполнительных, так и законодательных органов власти по введению тех или иных налогов.

Тема налогов возникает обществе, когда происходят ухудшение экономической обстановке в стране, либо резко ухудшается экономического состояния населения.

Еще в 2016 году, будучи министром Минздравсоцразвития РФ М. Зурабов предложил ввести налог на бездетность, обосновывая это тем, что данный налог улучшит демографическую ситуацию в стране, а также это будет являться источником финан-

сирования государственных демографических программ. Однако министр забыл, что федеральным законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ, в стране был введен материнский капитал (в 2006 году — 250 000 руб.). Кроме этого министр забыл, что «налоги и сборы должны иметь экономическое обоснование и не могут быть произвольными» (п. 3 ст. 3 НК РФ).

В 2016 году Министерство труда и социального развития РФ, по предложению Совета Федерации РФ, подготовило законопроект, который предполагал введение в России «налога на тунеядство» [4]. Цель этого налога — вывести из «тени» доходы неработающего населения, по примеру Белоруссии. Цель благая, но трудно реализуемая, так как в силу принципа свободы экономической деятельности (статья 8, часть 1, Конституции Российской Федерации) налогоплательщик осуществляет ее самостоятельно на свой риск и вправе самостоятельно и единолично оценивать ее эффективность и целесообразность» (п. 3 Определения КС РФ от 04.06.2007 № 366-О-П, постановление Президиума ВАС РФ от 26.02.2008 № 11542/07).

В 2012 году в российском обществе была начата дискуссия о введении налога на роскошь, с целью борьбы с неравенством населения. Этот налог изначально был нереализуем, так как невозможно



определить для всей России, что такое роскошь в Москве, а что считается излишеством в регионах. Кроме этого, есть риск возникновения двойного налогообложения.

И, наконец, считаем необходимым, рассмотреть НДСЛ. На протяжении 15 лет вокруг этого налога не утихают споры вокруг плоской шкалы налогообложения. В который раз в Государственную думу поступают законопроекты о введении прогрессивной шкалы налогообложения. Так, в законодательный орган 08.02.2018 очередной раз представлен законопроект № 384276-7 «О внесении изменений в главу 23 НК РФ». По мнению разработчиков, предложенный вариант будет способствовать улучшению собираемости налогов, так как под него попадут чуть более 20 000 человек со значительными доходами. Хотелось бы, чтобы, наконец, законодатель определился с этим налогом, который затрагивает как налоговых, так и неналоговых резидентов. Однако, почему-то каждый раз, разработчики забывают освободить от налога, лиц, получающих доходы на уровне МРОТ? Ведь в обществе до настоящего времени не утихают споры по поводу освобождения от НДСЛ, лиц, подпадающие под санкционные списки (Федеральный закон от 03.04.2017 № 58-ФЗ).

В 2017 году Минфин России разработал законопроект «О регулировании обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», который должен регулировать несколько десятков обязательных платежей. Однако, вопреки сопротивлению бизнеса, финансовый орган планирует включить в Налоговый кодекс РФ шесть наиболее близких к налогам платежей, включая утилизационный и экологический сбор [5]. Кроме перечисленных сборов предлагается ввести сборы по системе «Платон», плату за негативное воздействие на окружающую среду, обязательные отчисления операторов сети связи общего пользования, а также курортный сбор.

В настоящее время в налоговом законодательстве России включены сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов (п. 9 ст. 13 НК РФ) и торговый сбор (п. 3 ст. 15 НК РФ). Довольно странно законодатель отнес торговый сбор к местным налогам, так как торговый сбор по своей сути является аналогом ЕНВД, поэтому его логичнее

было бы отнести в предлагаемую нами дополнительную главу 26.3.1 «торговый сбор».

Возвращаясь к торговому сбору: если ИП, находящийся на общем режиме налогообложения, то он имеет право уменьшить налог на сумму произведенных расходов, связанных с уплатой торгового сбора (п. 5 ст. 225 НК РФ).

Организации, находящиеся на общем режиме налогообложения не имеют право отнести расходы, связанные с уплатой торгового сбора (п. 19 ст. 270 НК РФ), однако, если они осуществляет предпринимательскую деятельность и по которой уплачивает торговый сбор, они вправе уменьшить налог (авансовый платеж) на сумму торгового сбора (п. 10 ст. 286 НК РФ). Налогоплательщики, находящиеся на УСНО имеет право уменьшить налог на сумму торгового сбора (п. 22 ст. 346.16 НК РФ, п. 8 ст. 346.21 НК РФ).

Таким образом, для того, чтобы налогоплательщик смог определиться по поводу расходов, связанных с уплатой торгового сбора, необходимо досконально знать налоговое законодательство.

Теперь необходимо определиться с платой по системе «Платон» (аббревиатура произошла от слов «платить» и «тонна»). С 15 ноября 2015 года были внесены поправки в Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации (ст. 3 и п. 2 ст. 6 Федерального закона от 06.04.2011 № 68-ФЗ). Напрямую в НК РФ этого платежа нет, но фактически он присутствует. То есть с одной стороны он является неналоговым платежом, а с другой стороны является обязательным платежом и фактически является по своей сути налогом, так как он установлен федеральным законодательством и поступает в федеральный бюджет в отличие от транспортного налога. Кроме этого, лица, зарегистрированные в системе «Платон» освобождаются от уплаты транспортного налога (п. 2 ст. 363 НК РФ). По мнению Минфина России, организации, находящиеся на общем режиме, данную плату имеют право отнести по ст. 264 НК РФ как прочие расходы (письмо Минфина России от 27.11.2015 № 19-02-05/7/69769). Иными словами, налогоплательщики — организации авансовые платежи начисляют, но не уплачивают, что косвенно можно назвать налоговым вычетом по транспортному налогу.



Для ИП, применяющих общий налоговый режим, а также ИП и организаций, находящихся на специальных налоговых режимах не все так просто: ИП на общем режиме имеют право включить в расходы на основании ст. 201, 221 НК РФ; ИП и организации, уплачивающие УСНО с объекта «доходы, уменьшенные на величину произведенных расходов» имеют право включить в расходы на основании п. 37 ст. 346.16 НК РФ. Аналогично могут включить в расходы налогоплательщики, уплачивающие ЕСХН (п. 45 ст. 346.5). А вот налогоплательщики, уплачивающие ЕНВД и ПСН, учесть в расходах не смогут, так как эти режимы в принципе не предусматривают возможности учета расходов.

Минфин России предложил внести отнесение платы в системе «Платон» в подп. 1 п. 3 ст. 1 законопроекта «О регулировании обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», что окончательно запутает и так сложную правовую ситуацию, хотя как было сказано ранее, «Платон» напрямую не регулируется НК РФ, но он фактически является налоговым платежом.

Необходимо остановиться на курортном сборе, который введен законодателем Федеральным законом от 29.07.2017 № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском, Краснодарском и Ставропольском крае» и вступил в действие с 01.05.2018 года. Данный сбор, исходя из названия закона, является экспериментальным, поэтому его действие ограничено до 31.12.2022 года. Но по своей сути данный сбор является разновидностью налогового платежа, который в обязательном порядке взимается юридическими лицами и ИП, являющиеся операторами данного сбора, с физических лиц, старше 18 лет, прибывающих на отдых более 24 часов и останавливающихся в номерном фонде гостиниц и приравненных к ним помещениях. Уполномоченный орган будет вести реестр операторов курортного сбора. Размер курортного сбора устанавливается по следующей формуле: курортный сбор = количество дней проживания × ставку курортного сбора. Субъекты РФ наделены правом дифференцировать ставку сбора в зависимости от времени года. Исходя из сказанного, курортный сбор — это вид налоговых платежей.

На наш взгляд, все неналоговые платежи, которые в настоящее время интегрированы в НК РФ (независимо, федеральные, региональные или местные) а также перечисленные шесть, имеющие налоговую природу, должны быть включены в отдельный раздел НК РФ. Но хотелось бы отметить, что для предпринимательского сообщества это приведет к повышению административной нагрузки со стороны налоговых органов, а также дополнительно появится налоговая ответственность (к примеру, приостановление операций по счетам, взыскание задолженности с третьих лиц, в том числе с учредителей и т.п.), а также уголовная ответственность. Остальные платежи считаем, внести в указанный законопроект и ранжировать по различным группам, исходя из источников финансирования учреждений различных уровней бюджетов.

Остановимся на страховых взносах.

До 01.01.2010 года в НК РФ действовал так называемый ЕСН (единый социальный налог). Цель этого налога заключалась в том, что все выплаты, которые осуществлял работодатель в пользу работников по трудовым и гражданско-правовым договорам, облагались данным налогом. Кроме этого, плательщиками этого налога являлись ИП, не имеющие в штате наемных работников. Однако законодатель этот налог заменил прямыми страховыми взносами (Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» (далее — Закон № 212-ФЗ)), что вполне логично. По своей сути, ЕСН никак не мог по своей природе быть налогом, так как он непосредственно поступал в ПФР, ФСС и ФОМС, а как мы знаем, в соответствии с п. 1 ст. 8 налог — это обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, который направляется для финансового обеспечения деятельности государства и органов местного самоуправления. Иными словами, законодатель, принимая нормативными правовыми актами, направляет эти средства по своему усмотрению, соблюдая действующее бюджетное законодательство. Таким образом, ЕСН — это был не налог, а «квазиналог».

*Обращаем внимание, что неоднозначная правовая природа и у транспортного налога. С одной*





стороны — это региональный налог, который по нормативу 100% зачисляется в бюджет субъекта РФ (п. 1 ст. 56 БК РФ), а с другой стороны — он зачисляется в дорожный фонд субъекта РФ (абз. 4 п. 4 ст. 179.4 БК РФ), то есть фактически — это «квазиналог».

Своим Указом Президент России от 15.01.2016 № 13 поручил Правительству РФ разработать дополнительные меры по укреплению платежной дисциплины при осуществлении расчетов с внебюджетными фондами по обязательным страховым взносам. Во исполнение распоряжения главы страны ФНС России подготовила проект дорожной карты по созданию единого механизма администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное и социальное страхование (письмо ФНС России от 02.02.2016 № БС-4-11/1539). Фискальный орган предлагал заменить страховые взносы во внебюджетные фонды на новый платеж — единый социальный сбор (ЕССС).

В свою очередь, Минфин России к возвращению не предлагал, но предложил включить страховые взносы в НК РФ, так как и налоги, «взносы на стадии их исчисления и уплаты обладают признаками безвозмездности и безвозвратности». Взносы на стадии уплаты не персонализируются — это происходит позже, после поступления их в бюджет на основе представленных плательщиками данных». Хотя надо отметить, работодатель, в том числе и ИП, ведет учет уплаченных взносов по каждому работнику индивидуально с нарастающим итогом. Исходя из этого, финансовый орган пришел к выводу о налоговой природе страховых взносов.

Наконец, с 1 января 2017 г. раздел XI Налогового кодекса Российской Федерации дополнен новой главой 34 «Страховые взносы в РФ», в которой указываются общие условия установления страховых взносов, права и обязанности плательщиков страховых взносов, Таким образом, с 1 января 2017 г. страховые взносы относятся к налоговым платежам, и соответственно к ним применяются правила, установленные законодательством о налогах и сборах (п. 1 ст. 2 НК РФ в редакции Федерального закона от 03.07.2016 № 243-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей полномочий по администрированию страховых взносов

на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование», за исключением страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения).

На наш взгляд, основное отличие страховых взносов от налогов является то, что они имеют строго целевое назначение. Налоги такого назначения не имеют. Кроме этого страховые взносы являются возвратными (в случае наступления страхового случая, а также в отношении накопительной части пенсии (смерти застрахованного лица)). Налоги, как правило, носят безвозвратный характер (за исключением, налоговых вычетов). Наконец, передача функций администрирования страховых взносов противоречит курсу на индивидуализацию страховых платежей.

С передачей страховых взносов администрированию фискальными органами, перешли и проблемы Закона № 212-ФЗ. Согласно п. 1 ст. 420 НК РФ объектом обложения страховыми взносами признаются выплаты и вознаграждения в пользу физических лиц, выплачиваемые в рамках трудовых отношений. Исходя из этого, финансовый и фискальный орган считают, что все выплаты должны облагаться страховыми взносами (например, письма Минфина России от 07.02.2017 № 03-15-05/6368, от 20.06.2017 № 03-15-06/38515). Однако суды пришли к другому выводу: согласно правовой позиции, сформированной в постановлении Президиума ВАС РФ от 14.05.2013 г. № 17744/12 сказано, что «сам по себе факт наличия трудовых отношений между работодателем и работниками, в том числе на основании трудового договора, не свидетельствует о том, что все выплаты, которые начисляются работникам, представляют собой оплату их труда. Выплаты социального характера, основанные на локальном нормативном акте, но не являющиеся стимулирующими, не зависящие от квалификации работников, сложности, качества, количества, условий выполнения самой работы, не являются оплатой труда работников независимо от закрепления их в трудовом договоре». В отличие от трудового договора, который в соответствии со ст. 15 и 16 ТК РФ регулирует имен-



## Решения судебных органов, принятые в пользу плательщиков взносов

Выплаты	Судебное решение
Компенсация за жилье	Постановление Президиума ВАС РФ от 14.05.2013 г. № 17744/12, Определение ВС РФ от 26.06.2016 г. № 310-КГ15-20212, постановления ФАС Северо-Кавказского округа от 05.09.2013 г. № Ф08-1760/13, Поволжского округа от 22.08.2013 г. № Ф06-7346/13 (Определение ВАС РФ от 26.12.2013 г. № ВАС-15887/13 отказано в передаче дела на пересмотр)
Оплата страховых взносов наличными денежными средствами	Определение ВС РФ от 04.06.2015 г. № 308-КГ15-4927
Выплаты бывшим работникам	Постановление Президиума ВАС РФ от 14.05.2013 г. № 17744/12
Единовременные стимулирующие выплаты	Определения ВС РФ от 26.06.2015 г. № 310-КГ15-670, от 23.06.2015 г. № 310-КГ15-1740
Материальная помощь к юбилейным датам	Определение ВС РФ от 23.01.2015 г. № 306-КГ14-7168
Оплата стоимости детского сада, который посещает ребенок работника	Определение ВС РФ от 20.10.2014 г. № 306-КГ14-126
Оплата работнику и членам его семьи проезда к месту использования отпуска	Определение ВС РФ от 29.06.2015 г. № 304-КГ15-6486
Оплата стоимости лечения и медикаментов	Постановление Президиума ВАС РФ от 14.05.2013 г. № 17744/12, Определение ВС РФ от 14.01.2015 г. № 303-КГ 14-6601
Выплаты за разъездной характер работы	Определение ВС РФ от 01.06.2016 г. № 307-КГ16-5452
Компенсация расходов на оплату услуг VIP-залов аэропортов при направлении в командировку	Определение ВС РФ от 15.05.2016 г. № 309-КГ16-3829
Путевки для работников с вредными условиями труда	Определение ВС РФ от 23.04.2015 г. № 310-КГ15-1740, постановления АС Западно-Сибирского округа от 16.04.2015 г. № Ф04-17530/2015, Восточно-Сибирского округа от 05.03.2015 г. № Ф-02-616/2015, Центрального округа от 05.12.2014 г. № А08-1114/2014
Оплата питания работников	Определения ВС РФ от 07.11.2017 г. № 309-КГ17-16024, от 04.09.2017 г. № 303-КГ17-16024
Выплаты суточных по однодневным командировкам	Определения ВС РФ от 16.02.2015 г. № 310-КГ14-8362, от 23.12.2014 г. № 309-КГ14-6207
Компенсация расходов на медосмотр работников	Постановление АС Поволжского округа от 27.01.2016 г. № А65-11279/2015
Приобретение путевок для детей сотрудников	Постановление ФАС Уральского округа от 20.11.2013 г. № Ф09-5634/13
Денежная компенсация за задержку выплаты заработной платы	Постановления АС Западно-Сибирского округа от 21.04.2016 г. № А45-18641/2015, Уральского округа от 26.01.2016 г. № А76-27528/2014, Волго-Вятского от 23.12.2015 г. № А28-2989/2015, ФАС Поволжского округа от 08.10.2013 г. № А49-10115/2012, Московского округа от 27.03.2013 г. № А41-28843/12

но трудовые отношения, коллективный договор согласно ст. 40 ТК РФ регулирует социально-трудовые отношения. Таким образом, эти выплаты не являются объектом обложения страховыми взносами и не подлежат включению в базу для начисления страховых взносов. Данный подход поддерживает и ВС РФ.

Наконец, Фонд социального страхования Российской Федерации своим информационным письмом от 14.03.2016 № 02-09-05/06-06-4615 «О направлении обзора ответов на вопросы по применению законодательства о страховых взносах», на основании постановления ВАС РФ от 14.05.2013 № 17744/12 и определения ВС РФ от 12.02.2016



№ 307-КГ-19614 довел свою позицию до нижестоящих органов.

В своем письме Минфин России от 07.11.2013 № 03-01-13/01/47571, которое довел ФНС России в письме от 26.11.2013 № ГД-4-3/21097 нижестоящим органам, четко указал, что в случае если письменные разъяснения финансовых и налоговых органов не согласовываются с правовой позицией вышестоящих судов, то необходимо руководствоваться решениями судов. Однако до настоящего времени, контролирующие органы, с упорством достойного лучшего применения, толкуют правовые нормы в свою пользу, что порождает обоснованные обращения плательщиков взносов в судебные органы.

Считаем, что в тех случаях, когда имеется устойчивая судебная практика, необходимо разъяснение Верховного суда РФ, с включением в свои обзоры с целью окончательного решения вопроса толкования налоговых норм в этой сфере.

Подведем итог сказанному:

- во-первых, принимая многочисленные поправки в налоговое законодательство, законодатель фактически усиливают правую неопределенность в такой тонкой сфере, как налоги, сборы, страховые взносы. Давно назрела необходимость в переосмыслении НК РФ и проведении фундаментального строительства налогового законодательства страны;
- во-вторых, органам законодательной инициативы, в самое ближайшее время определиться с неналоговыми платежами, особенно с теми, которые имеют налоговую природу;
- в-третьих, Правительству РФ и законодателю, с целью стабилизации законодательства, предусмотреть введение налогового моратория на повышение налоговой нагрузки на бизнес и населения, по крайней мере, на три года. ФНС России определяет фискальную нагрузку как соотношение суммы налоговых платежей к выручке (обороту), однако почему — то забывает про уплату бизнесом страховых взносов, а это без малого — 30%.

Считаем, что введение налогового маневра на НДС и страховые взносы, приведет только к усилению социальной напряженности в обществе. Выиграют от этого, только неболь-

шая группа налогоплательщиков (экспортеры сырья);

- в-четвертых, финансовым и фискальным органам, при разъяснении налогового законодательства, необходимо руководствоваться устойчивой судебной практикой высших судебных органов (письме Минфин России от 07.11.2013 № 03-01-13/01/47571, которое довел ФНС России в письме от 26.11.2013 № ГД-4-3/21097);
- в-пятых, предлагаем ввести запрет на ретроспективное применение изменений налогового законодательства. В качестве примера можно привести постановление Президиума ВАС РФ от 07.02.2012 № 11637/11, в котором был пересмотрен порядок исчисления НДС. Налогоплательщики должны были пересчитать и доплатить налоги за прошлые периоды;
- в-шестых, необходимо продлить, так называемую «амнистию капиталов» по крайней мере, до 01.01.2021 года, так как многие предприниматели опасаются привлечения к уголовной ответственности за мошенничество и отмывания доходов. Предложения о введении внутренних офшоров на территории России, в настоящее время проблему не решат;
- в-седьмых, необходимо принятие в ближайшее время законопроекта о налогообложении криптовалют. В противном случае, мы опять можем отстать от современных реалий жизни.

### Литература

1. *Байдакова А.* Сенат гонит лошадей // Новая газета. № 70. 2016. 01 июля.
2. *Султанов А.Р.* О кодификации законодательства об административных правонарушениях и антимонопольном законодательстве // Закон. 2007. № 7.
3. *Зорькин В.Д.* Россия и Конституция в XXI веке // М.: Норма, 2008.
4. *Хачатуров А.* «Каждому свой чемодан. Правительство конкретизировало идею спикера Совфеда Валентины Матвиенко о «налоге на тунеядство» // Новая газета. № 109. 2016. 30 сентября.
5. *Гришина Т., Крючкова Е., Николаева Д.* Налоговый кодекс пополнится сборами. Часть неналоговых платежей станет отдельной главой НК // Коммерсантъ. № 45/П. 2018. 19 марта.



## РЕЦЕНЗИЯ НА ИЗДАНИЕ «БУХГАЛТЕРСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ»

**Наталья Вильгельмовна Дедюхина,**  
доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры бухгалтерский учет и аудит  
ФГБОУ ВО Петербургский государственный университет путей сообщения Императора Александра I  
(190031, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 9)  
E-mail: deduhina@yandex.ru

## REVIEW OF THE PUBLICATION «ACCOUNTING EXPERTISE OF BUDGET INSTITUTIONS»

**Natal'ya V. Dedyuhina,**  
Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of the Department of Accounting and Audit  
Petersburg State University of Communications of Emperor Alexander I (190031, St. Petersburg, Moscovskiy pr., d. 9)

### Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

**Для цитирования:** Дедюхина Н.В. Рецензия на издание «Бухгалтерская экспертиза бюджетных учреждений». Вестник экономической безопасности. 2018;(3):324.

*Рецензия на издание «Бухгалтерская экспертиза бюджетных учреждений», рекомендованное в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика», «Юриспруденция», (уровень магистратуры).*

Учебник, подготовленный в рамках междисциплинарного проекта в виде межвузовского междисциплинарного учебника и предназначенный для магистров, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика» и «Юриспруденция» является своевременным изданием, которое позволит сформировать у будущих специалистов знания, умения и навыки, достаточные для компетентного выполнения функций эксперта деятельности бюджетных учреждений не только в Российской Федерации, но и за ее пределами. Авторские разработки, представленные в учебнике, позволяют сформировать у обучающихся комплексное представление о современных возможностях бухгалтерской экспертизы, выработать профессиональные компетенции для использования ее методологического обеспечения и освоения техники применения.

Издание «Бухгалтерская экспертиза бюджетных учреждений» подготовлено заведующим кафедрой «Национальная безопасность» ФГБОУ ВО «Астраханский государственный университет», доктором экономических наук, профессором Каширской Л.В. и доктором экономических наук, профессором Департамента учета, анализа и аудита ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» Ситновым А.А. Актуальность подготовки данного учебника объясняется как усилением значимости выполнения контрольных функ-

ций учреждений государственного сектора, так и недостаточным информационным и методическим обеспечением проведения бухгалтерской экспертизы специалистами соответствующего профиля.

Авторы учебника вносят определенный вклад в постановку и решение следующих задач:

- обоснование предпосылок формирования теоретических аспектов бухгалтерской экспертизы в системе научного знания;
- исследование основ позиционирования бюджетных учреждений на региональном уровне и определение его значения в современных условиях развития экономики;
- оценка специфики проведения бухгалтерской экспертизы бюджетных учреждений с учетом ее целевой направленности;
- развитие подходов к стандартизации бухгалтерской экспертизы бюджетных учреждений;
- унификация подходов к оценке квалификации бухгалтера-эксперта;
- обоснование методических подходов к формированию информационной базы исследований экспертов применительно к деятельности бюджетных учреждений;
- разработка алгоритма составления технологических карт как инструментов реализации бухгалтерской экспертизы бюджетных учреждений;
- обоснование концепции экспертного бухгалтерского исследования деятельности бюджетных учреждений.

Материалы учебника вполне могут использоваться не только в учебном процессе высших учебных заведений, но и специалистами-практиками.