



#### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

#### EDITORIAL BOARD

**С.В. Алексеев,**

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

**Д.И. Аминов,**

доктор юридических наук, профессор

**Ю.М. Антонян,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**Ю.Т. Ахвледиани,**

доктор экономических наук,  
профессор, академик РАЕН

**А.В. Барков,**

доктор юридических наук, профессор

**А.Р. Белкин,**

доктор юридических наук, профессор,  
академик РАЕН

**Е.В. Богданов,**

доктор юридических наук, профессор

**Р.П. Бульга,**

доктор экономических наук, профессор

**Л.Д. Гаухман,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки РФ

**Л.П. Дашков,**

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

**Д.В. Дианов,**

доктор экономических наук, профессор

**О.Д. Жук,**

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

**О.Ю. Ильина,**

доктор юридических наук, профессор

**Р.В. Илюхина,**

доктор экономических наук, профессор

**Н.Г. Кадников,**

доктор юридических наук, профессор

**Г.М. Казиахмедов,**

доктор экономических наук, профессор

**S.V. Alekseev,**

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

**D.I. Aminov,**

doctor of legal sciences, professor

**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

**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

**L.D. Gaukhman,**

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

**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

**O.Yu. Ilyina,**

doctor of legal sciences, professor

**R.V. Ilyuhina,**

doctor of economic sciences, professor

**N.G. Kadnikov,**

doctor of legal sciences, professor

**G.M. Kaziahmedov,**

doctor of economic sciences, professor

**Р.А. Каламкарян,**

доктор юридических наук, профессор

**В.П. Камышанский,**

доктор юридических наук, профессор,  
Почетный работник высшего образования РФ

**И.Б. Кардашова,**

доктор юридических наук, профессор

**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

**С.Я. Лебедев,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**А.Н. Левушкин,**

доктор юридических наук, доцент

**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

**Г.Б. Мирзоев,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

**R.A. Kalamkaryan,**

doctor of legal sciences, professor

**V.P. Kamyshanskiy,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honorary worker of higher education of Russia

**I.B. Kardashova,**

doctor of legal sciences, professor

**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

**S.Ya. Lebedev,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

**A.N. Levushkin,**

doctor of legal sciences, associate professor

**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. Maksimtov,**

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

**G.B. Mirzoev,**

doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia



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

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

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

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

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

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

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

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

**А.С. Прудников,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист РФ

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

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

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

**Е.Н. Хазов,**  
доктор юридических наук, профессор

**О.В. Химичева,**  
доктор юридических наук, профессор

**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

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

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

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

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

**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.S. Prudnikov,**  
doctor of legal sciences, professor,  
Honored lawyer of Russia

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

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

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

**E.N. Khazov,**  
doctor of legal sciences, professor

**O.V. Khimicheva,**  
doctor of legal sciences, professor

**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.**

*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

#### РЕДАКЦИЯ:

*В подготовке номера  
участвовали:*

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

**И.И. Кубарь**  
кандидат юридических наук,

**А.И. Антошина,**

**М.И. Никитин,**

**Л.С. Антоненко,**

**Д.Е. Барикаева,**

**Т.А. Гридчина**

#### УЧРЕДИТЕЛЬ:

**ФГОУ ВПО «Академия  
экономической безопасности  
Министерства внутренних дел  
Российской Федерации»**

Приказом МВД России № 716  
от 24 июня 2011 г. Академия  
реорганизована путем  
присоединения к Московскому  
университету МВД России  
имени В.Я. Кикотя

129329, г. Москва, ул. Кольская, д. 2

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

**Индекс по каталогу Агентства  
«Роспечать» – 81108**  
Подписано в печать  
20 мая 2015 г.  
Цена свободная

# ВЕСТНИК

## АКАДЕМИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МВД РОССИИ

Содержание  № 4 • 2015

### Круглый стол «Совершенствование российского законодательства и вопросы правоприменительной практики»

<b>ЖУРАВЛЕВ М.П.</b> Памяти генерал-майора милиции, профессора Юлиана Владимировича Солопанова (к 90-летию со дня рождения).....	7
<b>РАДЬКО Т.Н.</b> Теоретические вопросы исследования системы российского права.....	12
<b>ЩЕРБА С.П.</b> Гуманизм как фундаментальная основа законодательства о назначении и исполнении наказания в виде лишения свободы в отношении инвалидов.....	16
<b>ШЕРГИН А.П.</b> Проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности.....	21
<b>ЯЦЕЛЕНКО Б.В.</b> Институты Общей части уголовного права в творчестве Ю.В. Солопанова.....	24
<b>КИРЮХИН А.Б.</b> К вопросу о терминологии насилия.....	26
<b>УТКИН В.А.</b> Совершенствование законодательного обеспечения противодействия коррупции.....	30



<b>БЕРДНИКОВ Н.В.</b> Институт Уполномоченного по правам человека «Омбудсмена» и его роль в обеспечении политических прав и свобод граждан в России.....	33
<b>КИСЕЛЕВ С.Г., МЫШКО Ф.Г., ТОМИЛИНА Е.Е.</b> К вопросу соотношения категории интереса и гражданского права.....	37
<b>СТРИГУНОВА Д.П.</b> Понятие и признаки международного коммерческого договора.....	40
<b>САФОНОВ Г.И.</b> Закономерности отражения механизма ДТП в следах преступления.....	43



<b>НИКУЛИНА Н.Н., УШАКОВ И.И.</b> Сравнительный анализ особенностей перестраховочной деятельности по некоторым видам страхования.....	46
<b>КУШНИРЫК В.В., КРЫЛОВ А.А.</b> Роль лицензионно-разрешительной системы полиции МВД России в обеспечении экономической безопасности.....	53
<b>СВЕТЛОВА В.В.</b> Роль информационно-аналитической системы в обеспечении экономической безопасности коммерческого банка.....	58
<b>СУГЛОБОВ А.Е., ИВАНОВСКИЙ В.С.</b> Социально-экономическое развитие экономики России на основе построения национальных инновационных систем.....	63
<b>ХАДИСОВ М.-Р.Б.</b> Интегральная оценка уровня экономической безопасности региона при сравнительном анализе.....	71



<b>ВОХОНЦЕВА Н.С.</b> Культура офицера полиции.....	79
<b>ПУШКАРЕВ В.В.</b> Современные методы практико-ориентированного обучения курсантов и слушателей факультетов подготовки следователей и дознавателей в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя.....	84



<b>ДУБИНИН М.П., ДУБИНИНА Н.М.</b> Методологические вопросы использования компьютерных технологий в информационно-аналитической работе органов внутренних дел.....	89
--	----



<b>ТРОФИМОВ Е.В.</b> Рецензия на книгу Зеленцова А.Б. «Административная юстиция. Общая часть: Теория судебного административного права».....	93
--	----

Оригинал-макет  
подготовлен издательством  
«ЮНИТИ-ДАНА», журналом  
«Закон и право»

• 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.

• Редакция не вступает  
в переписку с авторами писем,  
рукописи не рецензируются  
и не возвращаются.

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

• В соответствии со ст. 42 Зако-  
на РФ от 27 декабря 1991 г.  
№ 2124-1 «О средствах массовой  
информации» письма, адресо-  
ванные в редакцию, могут быть  
использованы в сообщениях  
и материалах данного средства  
массовой информации, если  
при этом не искажается 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**



# BULLETIN

## OF ACADEMY OF ECONOMIC SECURITY OF MIA OF RUSSIA

Contents ❁ № 4 • 2015

### Round table «Improving of the Russian legislation and issues of law-enforcement practics»

<b>ZHURAVLEV M.P.</b> In memory of police major general, professor Julian Vladimirovich Solopanov (to the 90th anniversary).....	7
<b>RADKO T.N.</b> Theoretical issues of the study of the system of Russian law.....	12
<b>SCHERBA S.P.</b> Humanism as the fundamental basis of the law on the appointment and execution of punishment of imprisonment for persons with disabilities.....	16
<b>SHERGIN A.P.</b> Issues of improving legislation on administrative responsibility.....	21
<b>YATSELENKO B.V.</b> Institute of General part of criminal law in the works of Yu.V. Solopanov.....	24
<b>KIRYUKHIN A.B.</b> To the question about the terminology of violence.....	26
<b>UTKIN V.A.</b> Improving the legislative support of anti-corruption.....	30



<b>BERDNIKOV N.V.</b> The institution of the Commissioner for human rights «Ombudsman» and its role in ensuring the political rights and freedoms of citizens in Russia.....	33
<b>KISELEV S.G., MYSHKO F.G., TOMILINA E.E.</b> To a question about ratios of category of interest and civil law.....	37
<b>STRIGUNOVA D.P.</b> Definition and features of international commercial contract.....	40
<b>SAFONOV G.I.</b> Patterns of reflection of the mechanism of a traffic accident in evidences of crime.....	43



<b>NICULINA N.N., USHAKOV I.I.</b> Comparative analysis of the characteristics of reinsurance business for some types of insurance.....	46
<b>KUSHNIRYK V.V., KRYLOV A.A.</b> Role of a license and authorization system of police of the Ministry of Internal Affairs of Russia in providing economic security.....	53
<b>SVETLOVA V.V.</b> Role of information-analytical system in ensuring economic security of a commercial bank.....	58
<b>SUGLOBOV A.E., IVANOVSKIY V.S.</b> Socio-economic development of the Russian economy on the basis of the construction of national innovation systems.....	63
<b>KHADISOV M.-R.B.</b> Integral estimates of the level of economic security of the region in a comparative analysis.....	71



<b>VOKHONTSEVA N.S.</b> Culture of police officer.....	79
<b>PUSHKAREV V.V.</b> Modern methods of practice-oriented training of cadets attending the department of the investigator and the inquirer at the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia behalf of V.Ya. Kikot.....	84



<b>DUBININ M.P., DUBININA N.M.</b> Methodological questions of the use of computer technologies in the information and analysis work of the Interior bodies.....	89
--	----



<b>TROFIMOV E.V.</b> Review of the textbook by A.B. Zelentsov «Administrative Justice. The Overview: Theory of the Administrative Litigation Law».....	93
--	----





## КРУГЛЫЙ СТОЛ «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ»



17 апреля 2015 г. в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя проведен *круглый стол «Совершенствование российского законодательства и вопросы правоприменительной практики»*, посвященный 90-летию со дня рождения Солопанова Юлиана Владимировича, доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста РСФСР, Заслуженного работника МВД СССР, генерал-майора милиции в отставке, участника Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.

Круглый стол приурочен к торжественным мероприятиям университета, посвященным 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг., а также празднованию Дня ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск МВД России.

В ходе мероприятия был отмечен большой вклад Ю.В. Солопанова в период образования и руководства Московской высшей школы милиции МВД СССР в период 1975 по 1984 гг. Московская высшая школа милиции МВД СССР стала ведущим вузом МВД СССР, на базе которого был создан Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя.

В работе круглого стола приняли участие внук и внучка Ю.В. Солопанова, известные в стране ученые,

руководители правоохранительных структур, ветераны Московской высшей школы милиции и ученые нынешнего поколения.

С докладом «О Солопанове Ю.В.» выступил его соратник по научной и учебной работе, профессор М.П. Журавлев. Он отметил значительный вклад Юлиана Владимировича в формирование кадрового, научного и учебного потенциала высшей школы, создание материально-технической базы для учебного процесса. Это позволило готовить высоко квалифицированных специалистов для органов внутренних дел московского региона. Среди выпускников Московской высшей школы милиции руководители различного уровня, в том числе, и Министерства внутренних дел России.

С Высшей школы милиции МВД СССР началась научная и служебная карьера многих известных ученых, профессоров: Яцеленко Б.В., Уткина В.А. и других.

По результатам работы круглого стола его участники высказали предложения по увековечиванию памяти Юлиана Владимировича Солопанова, в частности, посредством проведения ежегодного майского университетского турнира по легкой атлетике имени Ю.В. Солопанова.



УДК 67  
ББК 34

# ПАМЯТИ ГЕНЕРАЛ-МАЙОРА МИЛИЦИИ, ПРОФЕССОРА ЮЛИАНА ВЛАДИМИРОВИЧА СОЛОПАНОВА (К 90-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ)

**МИХАИЛ ПЕТРОВИЧ ЖУРАВЛЕВ,**

*доктор юридических наук, профессор,*

*Заслуженный юрист Российской Федерации,*

*профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин*

*Московского филиала Ленинградского государственного*

*университета им. А.С. Пушкина*

*Научная специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Освещается научная и педагогическая деятельность Ю.В. Солопанова, организаторская работа начальника научного учреждения и вуза МВД СССР. Охарактеризованы подготовленные им и под его руководством законодательные инициативы, практические рекомендации для органов внутренних дел, учебно-методические разработки.

**Ключевые слова:** научная деятельность, учебно-воспитательный процесс, нормотворчество.

**Annotation.** Illuminates scientific and pedagogical activity of Y.V. Solopanov, organizational work of head of scientific institutions and university USSR Interior Ministry. Characterized trained by him and under his leadership, legislative initiatives, practical recommendations for the law-enforcement bodies, educational development.

**Keywords:** scientific activity, educational process, rule-making.

---

В 2015 г. исполнилось бы 90 лет со дня рождения доктора юридических наук, профессора Заслуженного юриста РСФСР, Заслуженного работника МВД СССР, генерал-майора милиции Солопанова Юлиана Владимировича.

Ю.В. Солопанов родился 25 апреля 1925 г. в городе Рязани. В комсомольском возрасте в 1942–1944 гг. принимал участие в разведывательно-диверсионных операциях на территории, занятой противником. Обладая прекрасным слухом, по его рассказам, участвовал в радио играх с вражеской разведкой, в которых наши радисты по преимуществу переигрывали немцев. В 1944–1953 гг. на оперативной работе в органах КГБ и милиции г. Ленинграда. С 1953 г. слушатель Высшей школы МВД, которую окончил с отличием в 1956 г. и прошел по большому конкурсу (28 кандидатов на 2 места) в адъюнктуру по кафедре уголовного права. В 1959 г. он успешно защитил кандидатскую диссертацию по проблемам уголовно-правовой борьбы с фальшивомонетничеством. По материалам диссертации в 1969 г. опубликовано учебное пособие «Ответственность за фальшивомонетничество». По окончании учебы в адъюнктуре он был оставлен на преподавательской работе в Высшей школе, а потом переведен с повышением в должности в Институт криминалистики МООП.

Его активная и успешная работа в Институте была замечена руководящими работниками Отдела административных органов ЦК КПСС Н.Р. Мироновым и С.И. Грачевым, и он был приглашен на работу в этот отдел на должность инструктора.

В апреле 1965 г. Ю.В. Солопанов был рекомендован и утвержден в должности начальника Всесоюзного научно-исследовательского института Министерства охраны общественного порядка СССР, где проработал до 1975 г., после чего он был переведен на должность начальника Московской высшей школы милиции.

Мне посчастливилось пройти рядом с ним по жизни свыше 35 лет. Мы вместе поступали на учебу в адъюнктуру Высшей школы МВД, в один день 11 ноября 1959 г. защищали кандидатские диссертации; под его началом я работал во ВНИИ МВД в течении 10 лет, затем в Московской высшей школе милиции с 1980 по 1984 г., а в последствии вновь во ВНИИ МВД с 1984 по 1987 г. Мне многое импонировало в его жизненной позиции, стиле руководства, в общении с товарищами по работе; многое из его опыта хотелось воспринять и применять в своей работе и в повседневной жизни.

За 10 лет работы в качестве начальника ВНИИ МООП (с 1968 г. МВД) Ю.В. Солопанов проявил себя не только как пылкий ученый, но и как талантливый организатор науки. Ему были присущи большие



организаторские способности, высокая работоспособность, умение подбирать кадры и работать с ними.

На рубеже 60–70-х гг. Институт, руководимый Ю.В. Солопановым, получил бурное развитие и превратился в комплексное научно-исследовательское учреждение широкого профиля. В нем успешно проводились исследования проблем оперативно-розыскной работы, следствия, криминалистики, биологии, административной деятельности милиции, совершенствования деятельности транспортной милиции, взаимодействия милиции с общественностью, профилактики преступлений и иных правонарушений, совершенствования деятельности исправительно-трудовых учреждений по исполнению уголовных наказаний и др.

Результаты научных исследований внедрялись в практику работы органов внутренних дел и получали положительную оценку практических работников и руководства Министерства.

Достаточно вспомнить, что по инициативе Института в МВД была создана пулегильзотека, которая играет большую роль в раскрытии особо тяжких преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия. Биологами Института была впервые разработана и применена методика, позволяющая различать кровь мужскую и женскую, что практически наполовину сокращает число версий по розыску лиц, причастных к совершению преступления. Начальником отдела криминалистических исследований Снетковым Виктором Алексеевичем было разработано новое направление в криминалистике – учение о внешнем облике человека, теория использования субъективных портретов («фотороботов»), которая получила широкое применение на практике не только в милиции, но и во всех других правоохранительных органах. Монография Анатолия Ивановича Алексева и Григория Карповича Синилова «Актуальные проблемы теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел» заложила научные основы этого важнейшего направления деятельности милиции и оперативных аппаратов исправительных учреждений.

Научные сотрудники Института совместно с практическими работниками принимали участие в проведении ряда важных социально-правовых экспериментов, результаты которых находили отражение в законодательстве (колонии-поселения для лиц, осужденных за преступление, совершенное по неосторожности; отпуска для осужденных к лишению свободы; оставление осужденных в несовершеннолетнем возрасте в колониях для несовершеннолетних до достижения ими 20-летнего возраста и др.). Эксперименты проводились в строгом соответствии с требованиями науки социологии и законодательства. Разрабатывались развернутые программы и инструментарии экспериментов. Издавались соответствующие постановления Президиума Верховного Союза ССР, в которых предусматривались нормы, позволяющие проводить экспериментальную проверку законодательных новелл.

Большое внимание в Институте уделялось подготовке научных кадров. В нем с разрешения ВАК был образован диссертационный совет по защите кандидатских диссертаций. О результатах этого направления работы можно судить по следующим фактам: если в первой половине 1965 г., когда Ю.В. Солопанов возглавил Институт, в нем работало 6 кандидатов наук, то в одном 1973 г. в диссертационном совете Института было защищено 13 кандидатских диссертаций, большинство из которых защитили научные сотрудники Института. Несмотря на загруженность административной работой Ю.В. Солопанов осуществлял научное руководство адъюнктами. Под его научным руководством подготовили и защитили кандидатские диссертации свыше 10 человек, в их числе: Анатолий Иванович Алексеев, в последствии защитивший докторскую диссертацию, Валерий Александрович Уткин, ныне профессор Московского университета МВД имени В.Я. Кикотя, Александр Петрович Иващенко, ныне ответственный работник центрального аппарата МВД России и др.

Начальник института Ю.В. Солопанов играл определяющую роль в планировании, организации проведения и внедрения в жизнь результатов научных исследований, принимал активное личное участие в разработке наиболее актуальных для науки и значимых для практики тем.

Многие, знакомые со стилем руководства Ю.В. Солопанова научно-исследовательским учреждением, отмечали его способность охватить своим сознанием разноплановые проблемы и глубоко проникать в их содержание в полном объеме. Он не ограничивался так называемым общим руководством. Ни один вопрос он не пускал «на самотек», вникал в суть проблем, мог увидеть слабые стороны программ и методик планируемых исследований и наметить пути выхода из затруднительных положений.

Вспоминается такой случай. На Научно-методическом совете Министерства под руководством первого заместителя Министра Б.Т. Шумилина обсуждался доклад, связанный с вопросом организации движения на транспорте. Докладчик от Института, который готовил этот вопрос для обсуждения, стал сбиваться при ответах на вопросы первого заместителя Министра. Видя неудовлетворенность Б.Т. Шумилина ответами докладчика на его вопросы, Ю.В. Солопанов, как говорится, принял удар на себя: встал и без единой бумажки дал четкие и исчерпывающие ответы на все поставленные вопросы. Таким образом, он показал, что владеет проблемой лучше, чем исполнитель.

Особенно Ю.В. Солопанов любил работу над документами (это видимо осталось от опыта работы в отделе административных органов ЦК КПСС).

Нередко во время доклада ему документов, подготовленных по результатам проведенных исследований, если он замечал недостатки, тут же начинал сам править документ. На предложение не тратить время на правку, а лишь указать, что надо делать или переделать, он отвечал: «если я сегодня не буду своей рукой





править, писать документы, завтра, а послезавтра совсем разучусь работать». Таким образом, он стремился поддерживать рабочее состояние.

Как было отмечено выше, Ю.В. Солопанов принимал активное непосредственное участие в разработке наиболее важных для науки и практики проблем.

Его докторская диссертация, защищенная в НИИ Прокуратуры СССР в 1973 г., была посвящена комплексному исследованию проблемы борьбы с рецидивом преступлений. Рецидив преступлений исследовался в ней с позиций уголовного права, криминологии, исправительно-трудового и административного права, оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Поскольку в работе анализировались вопросы ОРД она носила закрытый характер. Основные ее результаты нашли реализацию в законодательстве, нормативных актах МВД, практической деятельности милиции и исправительно-трудовых учреждений, а также в открытых и закрытых публикациях.

Одним из основных результатов исследования уголовно-правового аспекта рецидива преступлений было обоснование предложения об определении рецидива в уголовном законе, подразделении его на три категории – рецидив, опасный рецидив и особо опасный рецидив, которое в последствии нашло отражение в законодательстве. Наиболее важные результаты криминологического и административно-правового аспектов исследования рецидива преступлений были использованы при разработке Комплексной программы борьбы с рецидивом преступлений, в реализации которой участвовали МВД, Прокуратура, Минюст, Верховный суд, Министерство высшего и среднего специального образования СССР. Научные основы этой программы были разработаны во ВНИИ МВД СССР и НИИ Прокуратуры СССР. Реализация названной Комплексной программы сыграла в 70-х годах прошлого века заметную роль в борьбе с рецидивной преступностью.

Исследование в докторской диссертации Ю.В. Солопанова вопросов оперативно-розыскной деятельности ОВД наряду с упомянутой выше монографией научных сотрудников Института А.И. Алексеева и Г.К. Синилова сыграло важную роль в разработке научных основ ОРД милиции и оперативных аппаратов ИТУ.

При исследовании исправительно-трудового аспекта рецидива в диссертации Ю.В. Солопанова уделено основное внимание взаимодействию ИТУ и милиции в предупреждении рецидива преступлений и закреплении результатов исправления лиц, отбывших наказание.

Нельзя не отметить также теоретическое обоснование Ю.В. Солопановым системы учета рецидива преступлений, которая была закреплена в ведомственных документах МВД и применялась по всей стране. Нашли отражение в диссертации также вопросы, связанные с административным надзором, которые актуализируются и в настоящее время.

Основное содержание диссертации нашло отражение в монографии, изданной Институтом в 1973 г.

Увлеченно он также работал над проблемами прогнозирования преступности и профилактики правонарушений. По этим вопросам им лично и в соавторстве изданы работы, получившие широкую известность среди специалистов и положительно оцененные практиками.

В числе этих работ: «Преступление и рецидив», М. 1970 г.; «Рецидивисты, отбывающие наказание в местах лишения свободы». М., 1972; Интенсивность рецидива преступлений – «Труды ВНИИ МВД СССР», 1973, №26; Проблемы деятельности ИТУ по борьбе с рецидивной преступностью – в сборнике «Актуальные проблемы научной организации исправления и перевоспитания осужденных». Рязань, 1974; «Рецидив и рецидивисты». М., 1971 (в соавторстве с В.Е. Квашином); Некоторые вопросы совершенствования методов сбора и обработки информации при исследовании проблем борьбы с преступностью – в сб. «Методология и эффективность правовой науки» тезисы докладов и сообщений. М., 1972 г. и др.

В 1975 г. в Москве была открыта Высшая школа по подготовке оперативных работников для Московского уголовного розыска. Ю.В. Солопанов был назначен ее начальником. Под учебное заведение было освобождено здание пожарной команды в Кунцевском районе по ул. Бобруйской. Одновременно началась подготовка к строительству здания школы по ул. Волгина. Работа начиналась в буквальном смысле слова с нуля. Уже 1 сентября 1975 г. начался учебный процесс на первом курсе первого набора.

На новом месте работы Ю.В. Солопанов проявил недюжинные способности в руководстве профессорско-преподавательским составом организацией учебного процесса и воспитательной работы со слушателями, хозяйственной деятельностью коллектива.

Школа быстро набирала силы, становилась на ноги. Уже в 1979 г. был осуществлен первый выпуск. Выпускники влились в ряды московской красной знаменной милиции в основном в аппараты уголовного розыска, которые в то время особенно нуждались в квалифицированных кадрах.

Я был переведен на работу в Московскую высшую школу милиции в феврале 1980 г. на должность заместителя начальника школы по учебной работе. К этому времени Московская высшая школа уже заняла достойное место среди созвездия ВУЗов в системе МВД СССР. Школа быстро развивалась и укреплялась благодаря вниманию и поддержке руководства Министерства и лично Министра Н.А. Щелокова. Об авторитете школы свидетельствует тот факт, что во время проведения Олимпиады в 1980 г. ей была доверена охрана общественного порядка на самом ответственном участке – в Олимпийской деревне, где больше всего было сосредоточено участников соревнований и других лиц в том числе и тех, кто негативно относился к нашей стране и был не прочь совершить провокационные действия или какие-либо мелкие пакости. Слушатели под руководством своих



наставников и командиров с честью справились с задачей обеспечить общественный порядок в Олимпийской деревне во время проведения соревнований. Эта работа получила высокую оценку со стороны руководства Министерства, многие работники постоянного состава и слушатели получили благодарности и даже правительственные награды.

Такая оценка работы коллектива школы со стороны руководства Министерства послужила стимулом к дальнейшему улучшению учебной, научной и воспитательной работы.

Как уже было сказано, начальник школы Солопанов Ю.В. умело подбирал кадры и проявлял заботу об их росте. За относительно короткий период кафедры и обеспечивающие учебный процесс подразделения были укомплектованы настоящими профессионалами, любящими свое дело. Особое внимание Ю.В. Солопанов уделял подбору и расстановке руководителей кафедр, от которых во многом зависят успехи в учебной, научной и воспитательной работе.

Начальником кафедры уголовного права был доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки, генерал-майор внутренней службы Загородников Николай Иванович. Он организовал регулярное проведение теоретических семинаров по актуальным проблемам уголовной политики и уголовного права. «Семинар Загородникова» пользовался большим авторитетом в юридической среде. В работе семинара принимали участие не только специалисты московских вузов, но и из других научных центров: Саратова, Свердловска, Харькова, где функционировали юридические институты, а также из других городов страны. На кафедре работали такие известные ученые, доктора наук, профессора как Владимиров Владимир Александрович, а также Наумов Анатолий Валентинович, который в настоящее время является не только одним из видных ученых правоведов, но известен также как автор художественных произведений и капитальных трудов историко-философского плана.

Кафедрой криминологии руководил в то время кандидат юридических наук, доцент Алексеев Анатолий Иванович, впоследствии доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки, начальник Академии управления МВД СССР, а после выхода на пенсию – заместитель директора НИИ Прокуратуры. На кафедре работали известные профессора М.М. Бабаев, И.Л. Шрага, А.Б. Сахаров. Профессорами и преподавателями велась активная научно-исследовательская работа, функционировали научные кружки, совместно с родственной кафедрой МГУ, возглавляемой заслуженным деятелем науки профессором Кузнецовой Нинель Федоровной, проводились студенческие олимпиады, своего рода соревнования в знании криминологии, в форме игры по типу КВН. Олимпиады собирали целые залы не только слушателей, но и профессоров, преподавателей.

Авторитет кафедры был настолько высок в научной среде, что членами жюри олимпиад становились

самые известные ученые криминологи: В.Н. Кудрявцев, В.К. Звирбуль, Б.В. Здравомыслов, В.В. Лунеев.

Кафедрой уголовного процесса возглавлял доктор юридических наук, профессор Чувилев А.А., который впоследствии был назначен на должность заместителя начальника Московской высшей школы милиции по научной работе.

Кафедрой государственно-правовых дисциплин заведовал доктор юридических наук, профессор Курицын Всеволод Михайлович – крупный ученый в области теории и истории государства и права.

Кафедрой гражданского и трудового права возглавлял известный ученый, доктор юридических наук, профессор, ныне Заслуженный деятель науки Орловский Юрий Петрович. В настоящее время он является заместителем директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

Начальником кафедры физической подготовки был Заслуженный мастер спорта РСФСР Подлипняк Юрий Филиппович – очень инициативный работник, влюбленный в свое дело. Впоследствии он стал доктором педагогических наук, профессором, генералом, был назначен на должность заместителя начальника Московского института МВД; в настоящее время – профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, председатель одного из диссертационных советов по присуждению ученых степеней доктора и кандидата наук.

Другие кафедры Высшей школы были укомплектованы также высокопрофессиональными специалистами.

В Высшей школе царила творческая атмосфера. Научные достижения использовались в учебном процессе. Это способствовало повышению уровня профессиональной подготовки слушателей.

Наряду с педагогической и воспитательной работой на кафедрах велась большая научная работа, проводились научно-практические конференции по актуальным проблемам борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, издавались труды ученых, сборники научных статей, учебные и научно-практические пособия. Издаваемая научная и учебно-методическая литература направлялась в библиотеки других высших и средних специальных учебных заведений Министерства.

В свою очередь ВУЗ получал соответствующую литературу из других высших учебных заведений МВД. За относительно короткий срок Московская высшая школа милиции заняла достойное место не только среди вузов Министерства внутренних дел, но и среди высших учебных заведений города Москвы.

Начальник Высшей школы Ю.В. Солопанов принимал личное участие в учебной и научно-исследовательской работе. Он читал полные курсы лекций сначала по уголовному праву, а после этого по криминологии. Ему было присвоено ученое звание «профессор по кафедре уголовного права». Лично и в соавторстве написан ряд научных и методических работ, в том числе: «Новое уголовное законодательство и



его применение в деятельности органов внутренних дел». Учебное пособие. М., 1978 (в соавторстве с Загородниковым Н.И. и Криволаповым Г.Г.); «Криминологическое прогнозирование и планирование борьбы с преступностью». М., 1983; «Профилактика рецидива преступлений» (в соавторстве с А.И. Алексеевым), 1980; Глава учебника по теории государства и права, изданного под редакцией профессора Курицына В.М. в 1980 г. и др. Всего Ю.В. Солопановым опубликовано более 100 научных работ.

Первые девять лет с 1975 г. по 1984 г. Московскую высшую школу милиции возглавлял генерал-майор милиции Солопанов Юлиан Владимирович. Он внес большой вклад в становление и развитие ВУЗа, на плечах которого в последующие годы была основана сначала Академия, а потом ныне действующий Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя.

Мне думается, что вклад доктора юридических наук, профессора, Заслуженного юриста России генерала Солопанова Юлиана Владимировича в развитие высшего образования в системе органов МВД недооценен. Полагаю, было бы правильно в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя одну из аудиторий назвать именем Солопанова Ю.В. и организовать в ней выставку экспонатов, связанных с его работой по становлению и развитию ВУЗа.

Бесспорна заслуга Ю.В. Солопанова в разработке такого важного уголовно-правового института как условное осуждение к наказанию в виде лишения свободы с обязательным привлечением осужденного к труду. По поручению Министра внутренних дел СССР Н.А. Щелокова авторским коллективом института, возглавляемым Ю.В. Солопановым, было проведено комплексное социально-правовое исследование, результаты которого послужили научной основой для принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 июня 1970 г. Результаты этого исследования были опубликованы в работе «Проблемы условного освобождения от наказания в виде лишения свободы». М., 1970 (соавторы М.П. Журавлев, В. Квашиш, А. Михлин, А. Новиков).

Несомненно Ю.В. Солопанов был многогранной, гармонично развитой личностью. Он не замыкался только на научной работе. Как отмечалось выше, он обладал прекрасным слухом: в годы учебы в Высшей школе МВД и в адъюнктуре играл на духовых инструментах в оркестре, которым руководил известный композитор Кнушевицкий. Этот оркестр в те годы входил в число лучших оркестров Москвы. Достаточно сказать, что из этого оркестра вышел, игравший в нем в те же годы, милицейский композитор А.Г. Экимян.

В назидание молодым людям, обдумывающим «жизнь сделать с кого бы», хотел бы привлечь внимание к такой особенности характеристики личности Ю.В. Солопанова как его умение впитывать в себя чужой опыт: положительный или отрицательный. Это качество очень помогало ему в жизни. Ему не надо было

повторять чужие ошибки: он делал для себя выводы из ошибок других людей. Точно также он прочно усваивал положительный опыт близких и не очень близких ему людей и мог опираться на него в различных жизненных ситуациях.

Внешне Ю.В. Солопанов был всегда собран, подтянут, аккуратен одет, вежлив в обращении («ленинградский стиль»). Он был признанным лидером не только на официальных мероприятиях, но и не на неофициальных, как теперь принято говорить, корпоративных собраниях.

Ю.В. Солопанов был заядлым грибником, любил охоту, хорошо играл в волейбол, на уровне профессионала коллекционировал марки. Как он рассказывал в школе его любимым предметом была химия, к которой он не терял интереса, по его рекомендации дочь получила специальность химика, химиком стала и внучка. Разбирался в технике. Когда перестал пользоваться служебной машиной, сел за руль собственного автомобиля и поехал. Что называется, любой вопрос схватывал на лету.

Никогда не проживая на селе, на госдаче в Лунево его участок был образцовым: ухоженные небольшие грядки ягод, гороха (для детей, а потом и для внуков), цветы. Мог закрутить банку помидоров, засолить грибы.

В общении Ю.В. Солопанов был вежливым, интеллигентным, внимательным к собеседнику. С самого знакомства во время поступления в адъюнктуры Высшей школы МВД в 1956 г. на меня произвела впечатление его речь: четкая, ясная, можно записывать под стенограмму и отдавать в печать. И эту особенность ему посчастливилось сохранить до конца жизни.

Возвращаясь к характеристике служебной деятельности Ю.В. Солопанова, напомним, что после работы в НИИ МВД он в течение 8 лет руководил Московской Высшей школой милиции. В феврале 1984 г. вновь был назначен на должность ВНИИ МВД СССР как было сказано в приказе о назначении, для укрепления руководства Института.

В 1987 г. в связи с так называемой «перестройкой» и начавшимися переменами в стиле руководства Министерства Ю.В. Солопанов был уволен на пенсию и продолжал работать в должности профессора кафедры уголовного права на очно-заочном факультете Академии МВД.

Ю.В. Солопанов рано ушел из жизни. Утром 2 сентября 1991 г. на даче в Лунево он готовил машину к поездке на работу в Москву. Внезапно почувствовал себя плохо, оперся на капот машины и скончался. Причиной смерти оказалась болезнь сердца. У меня сложилось впечатление, что Ю.В. Солопанов, как настоящий патриот нашей Родины, глубоко переживал за ее судьбу и его сердце не выдержало потрясений от событий августа 1991 г.

Юлиан Владимирович Солопанов был награжден орденом «Красная Звезда», двумя орденами «Знак Почета», 11 медалями СССР, почетным знаком «Заслуженный работник МВД СССР». В 1975 г. ему было присвоено почетное звание Заслуженного юриста РСФСР.



УДК 340.1  
ББК 67.0

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИССЛЕДОВАНИЯ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

**ТИМОФЕЙ НИКОЛАЕВИЧ РАДЬКО,**

доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
заведующий кафедрой Московского государственного  
университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Научная специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учения о праве и государстве

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Рассматривается сложившаяся система отраслей права, возможности и условия построения новых отраслей права.

**Ключевые слова:** система права, отрасль права, институт права, формирование, система законодательства.

**Annotation.** Considered the established system of law, the opportunities and conditions for construction of new branches of law.

**Keywords:** system of law, branch of law, institute of law, formation, system of legislation.

Актуальной задачей современной российской юридической науки является дальнейшее исследование проблемы построения системы российского права, которая была предметом пристального внимания юристов на протяжении почти всего XX в.

Одной из важных задач в данном аспекте является выяснение структуры системы права, роли и места в ней тех или иных отраслей.

Профессор С.С. Алексеев считает, что отрасли права необходимо рассматривать не только исходя из предмета и метода правового регулирования. По его мнению, следствием такого подхода является однолинейность существования отраслей права и он предлагает разноуровневую структуру системы права:

- конституционное право – первооснова в системе права;
- материальные отрасли (фундаментальные, базовые, профилирующие) – гражданское, административное и уголовное, которым соответствует гражданско-процессуальное, административно-процессуальное и уголовно-процессуальное;
- специальные отрасли, формирующиеся на базе трех фундаментальных (базовых отраслей) – трудовое, семейное, земельное, финансовое и др.

Базовые отрасли права являются также основой формирования комплексных отраслей, таких, как морское, предпринимательское и др.

«Отличительные особенности профилирующих (базовых) отраслей, – пишет С.С. Алексеев, – раскрывающие их значение в качестве ядра системы права, заключаются в том, что они концентрируют главные (генеральные) юридические режимы – режимы качественно

своеобразные, исходные по специфике правового регулирования и потому предопределяющие основные типовые особенности юридического инструментария»<sup>1</sup>.

Позицию С.С. Алексеева о разных уровнях отраслей права фактически поддерживает Е.М. Ашмарина, которая считает, что сложившийся подход к дифференциации норм права по отраслям является оптимальным, поскольку нет оснований отказываться от общепринятой доктрины, предлагающей наличие системы базовых (первого порядка) отраслей российского права (финансового, административного, уголовного, гражданского, трудового и пр.), и соответствующей упорядоченности содержащихся в них норм на основании критерия совокупности предмета и метода правового регулирования (тем более что иной равнозначный системообразующий критерий до сих пор предложен не был). Анархия и хаос, которые могут последовать в случае отказа от существующей догмы, не принесут пользы (в результате получится «братская могила» норм)<sup>2</sup>.

Сегодня можно вполне обоснованно говорить о чрезмерной эксплуатации представителями юридической науки, в основном исследующих частные вопросы, понятия «отрасль права». Они фактически размывают сложившиеся к ней подходы, обосновывают существование все новых и новых отраслей права и бесконечно умножают их число, что, по существу, обесценивает значение категории «отрасль права».

Причем прекращения этого процесса не намечается. Каждый год приносит нам попытки доказать появление новых отраслей права, о которых несколько лет назад никто не упоминал. Возникает вопрос: идет ли сегодня углубление, развитие учения о системе права, об отрас-





лях права, о критериях их классификации, или, напротив, мы все больше и больше заходим в тупик? Речь идет не об исключительной новизне аргументов в пользу той или иной рожденной авторским воображением отрасли права, а о появлении буквально экзотических идей. Например, предлагается считать самостоятельными отраслями российского права лечебно-исправительное право, служебное право, профсоюзное право, право устойчивого развития, право прав человека, право Интернета и т.д. Как верно замечает А.А. Головина, новые отрасли права предложены на каждую букву алфавита<sup>3</sup>. Причины этого: пристрастное отношение авторов к теме своего исследования, авторские амбиции, стремление доказать «новизну» вносимых предложений. В то же время в этих исследованиях в большинстве случаев глубокий и объективный анализ положений общей теории права об отраслях, институтах и о системе права отсутствует.

В связи со сказанным невольно возникает вопрос – не разрушают ли эти стремления выделения новых отраслей права собственно теорию права в той ее части, которая сложилась относительно критериев классификации системы, отрасли, подотрасли, института права. Ведь бесконечные и ускоренные попытки конструирования все новых и новых отраслей права могут привести в конечном счете к утрате смысла и значения такого правового явления, как отрасль права, поскольку отраслью права можно будет назвать любую группу норм права.

Основанием для такого суждения является то, что сегодня предложено более 60 новых отраслей права. Это почти в два раза больше, чем учетных отраслей законодательства. При этом в каждом случае обоснования «новой» отрасли права нет ответа на вопрос, действительно ли данная область общественных отношений не может быть регулирована в рамках уже действующей отрасли права? Почему ей недостаточно рамок института или подотрасли? Каковы объективные предпосылки и необходимость преобразования института в самостоятельную отрасль? Ведь регулирование общественных отношений институтом права вместо отрасли несколько не снижает его важность и роль в регулировании общественных отношений.

Главное – эффективность, результативность этого института. Выделение новых правовых образований не должно «увечить» традиционно признанные учеными и практиками, проверенные временем отрасли отечественного права, «ампутировать» их органичные части<sup>4</sup>. В противном случае от конституционного права, например, скоро ничего не останется, поскольку уже предлагаются отрасли: президентское право, парламентское право, муниципальное право, право прав человека. Поэтому еще раз приходится обратиться к значению предмета и особенно метода правового регулирования как одного из важнейших критериев разграничения норм права по отраслям. Многие авторы, модернизаторы, предлагающие новые отрасли права, пытаются предложить в обоснование своих позиций и новые методы регулирования. Например, метод гарантий для избирательного права, метод социальной али-

ментации для права социального обеспечения, метод экологизации для экологического права и т.д.

Думается, что сегодня нет серьезных оснований для отрицания сложившегося подхода к дифференциации норм права по отраслям, для функционирования той или иной отрасли права в качестве самостоятельной.

Новые подходы пока недостаточно конструктивны, а это может привести только к бесконечным дискуссиям, к выделению все новых и новых отраслей права, хотя в принципе «замораживать» число общепризнанных отраслей права также нельзя, новые отрасли, безусловно, формируются. Здесь необходим взвешенный подход.

Следует помнить, что в Указе Президента 1993 г. «Об общеправовом классификаторе отраслей законодательства в РФ», были названы всего 38 отраслей законодательства. Судя по предложениям о новых отраслях права, ждать появления 38 отраслей права нам осталось недолго. Более того, их может быть больше, поскольку предложения по признанию новых отраслей права не всегда связываются с наличием соответствующей отрасли законодательства. Например, в журнале «Государство и право» (2009, №1) вышла объемная статья А.Н. Головистиковой и Л.Ю. Грудцыной «К вопросу о признании прав человека комплексной отраслью права», в которой авторы доказывают, что, у понятия «права человека» есть и собственный предмет, и свои методы правового регулирования, хотя всем известно, что такой отрасли законодательства нет.

К слову о комплексных отраслях права. Профессор С.С. Алексеев писал, что отрасль – это самое крупное правовое образование. Больше ее только система права.

Идея комплексных отраслей или комплексных формирований позволяет уточнить мысль Сергея Сергеевича в том смысле, что в реальной правовой действительности может быть правовое формирование крупнее, чем отрасль права.

Но необходимо найти адекватное этому явлению определение, без использования понятия «отрасль права». Тогда все будет понятно, логично и правильно. Понятие отрасль права уже утверждено в науке, его понимают все юристы, и ученые, и практики, они знают, что оно означает. Необходимо подумать над тем правовым формированием, которое отдельные юристы называют «комплексная отрасль права». Что это – правовой блок, правовое формирование, «правовое образование» или еще что-либо другое, охватывающее значительный правовой массив, в котором имеет место комплексность.

Если мы будем продолжать говорить о комплексных отраслях – в конечном счете, разрушим достаточно понятное определение – отрасль права, так как отвергаем главное в понятии – единый предмет и существующий метод регулирования, ибо комплексная отрасль – это то, что имеет несколько предметов и методов правового регулирования. Таких комплексов сколько угодно: юридическая ответственность, субъективное право и т.д. Думаю, что науке и практике это не нужно.

В последние годы в литературе стали все чаще высказываться взгляды (которые разделяет автор), что для





выделения отрасли права в качестве самостоятельной наряду с предметом и методом необходим еще один признак, который помогает более четко и более конкретно определить отрасль права – это наличие у отрасли права специфических функций. То есть для того чтобы определить отрасль права, нужно обнаружить ее самостоятельный предмет, методы и функции. Например, гражданское право осуществляет компенсационную, уголовное – карательную, трудовое – производственную, государственное – учредительную функции и т.д. Они выступают дополнительными характеризующими признаками той или иной отрасли права. Правда, отдельные авторы выступают против привлечения каких-либо дополнительных критериев выделения отраслей права, кроме предмета и метода правового регулирования.

Так, Е.А. Киримова считает, что внесение дополнительных системообразующих критериев – механизма правового регулирования, принципов и функций правового регулирования, объекта, цели и содержания правового регулирования является ошибочным. Единственными критериями должны быть предмет и метод. Вместе с тем неправильно считать, что система права в принципе должна оставаться в неизменном виде. Развитие новых общественных отношений объективно раздвигает панораму отраслей права, обогащает ее и не может не вести к качественному росту потенциала системы права, результатом которого может быть формирование новой отрасли права, ранее пребывавшей в статусе подотрасли или комплексного института.

Сегодня набирают силу и претендуют на самостоятельность муниципальное право, право социального обеспечения, информационное право и др. – это естественный исторический процесс. Задача юридической науки – найти оптимальные варианты его решения, избегая при этом разного рода научных псевдоаргументов.

Нельзя забывать, что формирование системы права в каждом отдельном государстве – это длительный исторический процесс, имеющий объективную основу, которую нельзя преодолеть наскоком, в виде скороспелых предложений ежегодного рождения новой отрасли права. Конституция РФ была принята всего восемнадцать лет тому назад, и за этот небольшой исторический период без достаточных научных аргументов предложено бесчисленное множество самостоятельных отраслей права.

Для российской правовой науки актуальным является вопрос об иерархическом построении системы права, поскольку Россия – федеративное государство, в котором важное место занимает правотворчество субъектов Федерации с их конституциями, уставами, законами и всем оставшимся перечнем нормативных актов. Непременное требование Конституции о необходимости соответствия законодательства субъектов Федерации Конституции России и федеральным законам, на взгляд некоторых ученых, не означает того, что субъекты Федерации не могут формировать собственную систему права, что их законодательство и право не могут иметь определенных самостоятельных

средств и не могут быть структурированы по отраслям и институтам.

Мы должны или согласиться с положением, что Россия – это федерация, в которой качества, свойства, признаки унитаризма превалируют над известными чертами и признаками федерации, или сделать еще более радикальный вывод, что Россия – по форме (по Конституции) федерация, а по существу – унитарное государство, в котором субъекты имеют некоторую автономную самостоятельность и действуют на правах автономий. Мне представляется, что задача юридической науки состоит в обоснованном аргументировании федеративных начал России и, соответственно, в анализе законодательства ее субъектов, которые постоянно формируют собственную правовую базу, возвращают собственную систему права.

Основа для такого подхода к анализу построения системы права в России имеется. Сегодня никто не отрицает, и это факт очевидный, что мы имеем федеральное законодательство и законодательство субъектов Федерации. Проблема в оценке этого факта при рассмотрении построения системы права. Ряд авторитетных ученых (академик РАН РФ О.Е. Кутафин, профессор А.С. Пиголкин, профессор В.В. Гошуляк и др.) считают, что система права России едина и неделима, причем их мнение довольно категорично. О.Е. Кутафин в работе «Предмет конституционного права» высказался очень твердо: «правовое регулирование в субъектах Федерации не является самодостаточным. Оно целиком зависит от Федерации и поэтому входит в единую российскую правовую систему. Реализация предложений о структуризации правовой системы не только по предметному признаку, но и по уровням государственного устройства приведет к развалу правовой системы страны»<sup>5</sup>. А.С. Пиголкин также считает, что законодательство Российской Федерации – это органичное единство федеративной и региональной частей. Аналогичного мнения придерживается и профессор В.В. Гошуляк (специалист по уставному законодательству), который утверждает, что термин «система права» применим к Российской Федерации, но не к ее субъектам, поэтому два уровня – федеративное право и право субъектов Федерации выделять нельзя. Вместе с тем есть и противоположные подходы к обсуждаемому вопросу. Например, позиция И.А. Умновой, В.В. Толстошеева, В.А. Черепанова, по мнению которых в результате регионального правотворчества происходит дополнение институтов, отраслей права и создаются новые отрасли и институты, что позволяет сделать вывод о существовании системы права субъектов Федерации. «Региональное право как комплексное нормативное образование, – считает В.В. Толстошеев, – имеет свою структуру (систему), состоящую из однородных групп регионально-правовых норм»<sup>6</sup>. Профессор И.А. Умнова еще в 1994 г. высказалась категорично: «Субъекты Федерации имеют свою правовую систему, в которую входят конституции (в республиках), уставы (в других субъектах РФ), законы, иные нормативные правовые акты»<sup>7</sup>.



По мнению автора, говорить о системе права субъектов Федерации в 1994 г., через год после принятия Конституции, было рано. Для этого требуется более длительное время. Выделение системы права субъектов Российской Федерации, на взгляд В.А. Черепанова, представляется возможным в результате разделения правового поля государства, что проявляется в том, что согласно Конституции РФ федеральный законодатель не должен регулировать те отношения, которые без ущерба для качественного осуществления задач публичной власти может урегулировать субъект Федерации<sup>8</sup>.

Говоря о возможностях систематизации и структуризации законодательства субъектов Федерации, нельзя не сказать, что Конституция РФ дает возможность субъектам осуществлять законодательную деятельность в пределах установленной компетенции, т.е. поле для правотворчества имеется. Но как показывает анализ, это поле слишком узко, оно во многом занято федеральным законодательством. С большим трудом можно представить себе существование уголовного права Республики Татарстан, гражданского права Республики Коми и т.д. в качестве самостоятельной отрасли в системе права этих республик. Что же касается вопроса об уставном или муниципальном праве конкретного субъекта Федерации, то, можно подумать о наличии таких отраслей, поскольку самостоятельный предмет и метод правового регулирования у них имеется.

На первый взгляд, нормы уставного и муниципального права субъекта Федерации следует характеризовать как нижнюю вертикальную (субъективную) часть конституционного права РФ, но здесь вполне обоснованы следующие возражения. Во-первых, такие субъекты Федерации, как республики, в Конституции РФ несколько раз именуется государствами, что, соответственно, позволяет им иметь собственную систему права.

Во-вторых, предмет регулирования у уставного права, у муниципального права вполне очерчен, он не затрагивает вопросов Федерации, не противоречит Конституции и т.д. Предметом здесь выступают общественные отношения, относящиеся к ведению субъекта Федерации.

В этом нетрудно убедиться, взяв для анализа устав или Конституцию субъекта Федерации.

В-третьих, если мы не признаем наличие некоторых отраслей права в субъектах Федерации, то получается парадоксальная ситуация – законодательство есть, а норм права нет.

В-четвертых, что же это за Федерация, в которой не может быть в субъекте даже муниципального права в качестве самостоятельной отрасли?

Но, как видим, у представителей науки конституционного права абсолютно противоположные подходы к вопросу об иерархии системы российского права. Но это вопрос не только конституционалистов, это проблема для представителей теории права и государства. Тем более что есть примеры таких Федераций, как ФРГ, США, где законодательство структурировано с учетом самостоятельности штатов и земель.

Хочется затронуть еще один важный вопрос в связи с рассматриваемой темой. Сегодня весьма актуальной и дискуссионной остается проблема международного права, точнее, его места в правовой системе мира и отдельной страны.

Здесь есть различные подходы. При первом подходе обосновывается наличие международной правовой системы, включающей в себя международное публичное право и международное частное право. Здесь же имеется место для международного космического права, международного экономического права, международного атомного права и т.д. Согласно второму подходу предлагается не различать международное публичное и частное право, а считать их единым международным правом. Третий подход заключается в размывании (отрицании) международного права. С позиций этого подхода международное частное право – это раздел внутрисударственного гражданского права, а международное публичное право – отрасль системы национального, внутрисударственного права или особая отрасль (часть) права, автономная по отношению к национальному праву.

По мнению автора, указанные подходы должны оцениваться как международниками, так и теоретиками права, ибо правильно определить место международного права в системе права без их участия невозможно.

Поскольку круглый стол посвящен 90-летию со дня рождения Ю.В. Солопанова, его вклад в развитие науки, юридического образования в системе МВД заслуживает высокой оценки. На постах руководителя ВНИИ и Московской высшей школы милиции МВД СССР Ю.В. Солопанов проявлял организаторские способности, умение создать научно-педагогический коллектив, которому по плечу выполнять непростые задачи по обеспечению деятельности органов внутренних дел. Его энергией и профессионализмом создан новый вуз, который стал ведущим образовательным учреждением МВД.

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Избранное: Наука права. Общесоциальные проблемы. Публицистика. М.: Статут, 2003. С. 80.

<sup>2</sup> См.: Ашмарина Е.М. От финансового права к экономическому // Государство и право. 2011. № 11. С. 59.

<sup>3</sup> См. Головина А.А. К вопросу о понятии критериев отраслеобразования в системе российского права // Право и государство: теория и практика. 2011. № 6. С. 12.

<sup>4</sup> См. Головина А.А. Указ. соч. С. 12–13.

<sup>5</sup> См.: Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001. С. 61.

<sup>6</sup> Толстошеев В.В. Региональное право: проблемы становления и развития // Государство и право. 1998. № 11. С. 11.

<sup>7</sup> См.: Умнова И.А. Эволюция правового статуса // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 48.

<sup>8</sup> Черепанов В.А. О принципах разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами // Журнал российского права. 2003. № 9. С. 37.



УДК 343  
ББК 67.308

# ГУМАНИЗМ КАК ФУНДАМЕНТАЛЬНАЯ ОСНОВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НАЗНАЧЕНИИ И ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В ОТНОШЕНИИ ИНВАЛИДОВ

**СЕРГЕЙ ПЕТРОВИЧ ЩЕРБА,**

*доктор юридических наук, профессор,*

*Заслуженный деятель науки Российской Федерации,*

*заведующий отделом международного сотрудничества и*

*сравнительного правоведения НИИ*

*Академии Генеральной прокуратуры*

*Российской Федерации*

*Научная специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** При всей важности гуманизма как фундаментальной основы назначения и исполнения уголовного наказания инвалидам отмечается отсутствие в уголовном и уголовно-исполнительном законах таких норм. Вносятся предложения по корректировке соответствующих норм права.

**Ключевые слова:** принцип гуманизма, назначение наказания, применение амнистии, исполнение наказания.

**Annotation.** Despite the importance of humanism as the fundamental basis of appointment and execution of criminal penalties with disabilities there is a lack of criminal and criminal-executive legislation of such rules. Made proposals for adjusting the relevant law.

**Keywords:** principle of humanity, appointment of punishment, use of amnesties, enforcement of sentences.

---

В современном мире общепризнано, что достоинство человеческой личности, права и свободы человека и гражданина, справедливость, равенство перед законом и судом, гуманизм являются одновременно принципами и ценностями национального, а также международного права и морали.

Названные этико-правовые принципы и ценности в настоящее время осознаются как ориентиры преобразования всех сторон общественной жизни<sup>1</sup>, как критерии цивилизованности общества, а также эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина. Эти выводы всецело распространяются и на проблемные ситуации, связанные с гуманизацией уголовного и уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации.

Концептуальные положения о социально-правовой значимости инвалидности и гарантиях защиты прав инвалидов, закрепленные в Конвенции ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г., представляют собой результат объективного и исторически обусловленного процесса глобальной социализации и гуманизации общественных отношений применительно к инвалидам. В центре данного процесса – интересы человека с инвалидностью, его права, свободы, инди-

видуальные особенности, социальные возможности, юридические гарантии<sup>2</sup>.

Именно поэтому в Российской Федерации в числе приоритетных задач должны быть: реализация универсальных положений Конвенции ООН о правах инвалидов в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве; дальнейшее развитие и гуманизация национальных институтов защиты прав инвалидов, в том числе лишенных свободы по приговору суда.

По данным ФСИН Российской Федерации, на 1 января 2010 г. в исправительных колониях на территории России содержалось более 25 тыс. осужденных инвалидов, а на 1 января 2014 г. в следственных изоляторах, тюрьмах и исправительных колониях всех видов находилось 22978 инвалидов, при этом еще 4665 человек получили инвалидность впервые в названных учреждениях.

В числе лиц, впервые осужденных за совершение умышленных преступлений небольшой или средней тяжести, а также по неосторожности, оказалось 199 инвалидов I, II и III группы.

Как известно, инвалид – лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последстви-



ями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. Ограничение жизнедеятельности – это полная или частичная утрата лицом способности или возможности: 1) осуществлять самообслуживание; 2) самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться; 3) контролировать свое поведение; 4) обучаться и заниматься трудовой деятельностью.

В зависимости от степени расстройства функций организма и ограничения жизнедеятельности лицам, признанным инвалидами, устанавливается I, II и III группа инвалидности, а лицам в возрасте до 18 лет устанавливается категория «ребенок – инвалид».

Инвалидность ложится тяжелым бременем на человека и общество. Потеря зрения, слуха и речи, уродство, ранения и увечья оставляют после себя «впечатляющие» следы. Быть инвалидом само по себе значит быть социально ущемленным, но быть инвалидом среди лишенных свободы – значит быть ущемленным вдвойне.

Именно поэтому государственную политику в области защиты прав инвалидов в Российской Федерации определяет Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ)<sup>3</sup>. В соответствии с названным законом ее целью является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, а также в соответствии в общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Очевидно, что принцип гуманизма и сопряженная с ним категория гуманности (милосердия, человечности) стали фундаментальной основой федерального законодательства о социальной защите инвалидов в Российской Федерации.

Однако это гуманное направление государственной политики в отношении инвалидов не в полной мере реализовано в уголовном законодательстве России.

До сих пор действующее уголовное законодательство не учитывает в качестве обстоятельства, дифференцирующего и индивидуализирующего ответственность и наказание, наличие у лица, совершившего преступление, инвалидности.

Анализ уголовного законодательства показывает, что инвалиды I, II и III групп оказались по сравнению со здоровыми осужденными в наиболее неблагоприятном положении.

Чтобы обеспечить цели, стоящие перед наказанием, суд обязан решить весьма сложную задачу – выбрать правильную, соответствующую тяжести преступления и личности осужденного меру наказания. Однако судебное усмотрение при выборе наиболее справедливой и эффективной меры наказания в случаях, когда виновным оказывается инвалид, ограничено законом.

Но самое главное уголовное законодательство в отношении инвалидов оказалось непоследовательным и внутренне расколованным, оно также находится в противоречии с другими федеральными законами, в частности об ответственности за административные правонарушения.

Так, обязательные работы, как вид уголовного наказания (ст. 49 УК РФ) и как вид административного наказания по своей сути и содержанию являются абсолютно идентичными. Они заключаются в выполнении осужденным или физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ.

В соответствии с ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ обязательные работы не применяются к инвалидам I и II групп, в то время как на основании ч. 4 ст. 49 УК РФ обязательные работы не назначаются только лицам, признанным инвалидами I группы.

Таким образом, по УК РФ обязательные работы могут быть назначены осужденным инвалидам II и III группы. В то же время в ч. 2 ст. 103 УИК РФ предусмотрено, что осужденные, являющиеся инвалидами I и II группы, привлекаются к труду по их желанию в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде и о социальной защите инвалидов.

Нельзя признать гуманными и положения уголовного закона о назначении осужденным инвалидам первой и второй группы такого вида наказания как арест (ст. 54 УК РФ).

Проявляя гуманное (милосердное) отношение к инвалидам ст. 3.9 КоАП РФ предусматривает, что административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп, а также к иным лицам, перечисленным в ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ.

При этом административный арест установлен только за те проступки, которые близки к предусмотренным уголовным законодательством преступлениям, не представляющим большой общественной опасности.

Не согласуется с принципом гуманизма и санкция ч. 1 ст. 264 УК РФ, согласно которой инвалиды наряду с основным наказанием лишаются права управлять транспортным средством на срок до трех лет либо без такового за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Между тем согласно ст. 3.8 КоАП РФ лишение специального права на управление транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев совершения административных правонарушений, предусмотренных ст. 12.8, ч. 3 ст. 12.10, ч. 5 ст. 12.15, ч. 3.1 ст. 12.16, ст. 12.24, 12.26, ч. 2 и 3 ст. 12.27 КоАП РФ.





Полагаем, что такие нормативные положения следовало бы закрепить в примечании к ст. 264 УК РФ. Их характер и содержание будут отражать гуманизм и справедливость уголовного закона в отношении осужденных инвалидов.

Приведенные противоречия в федеральных законах – это не отдельные нормативно-правовые казусы. В специальных исследованиях доказано, что уголовно-правовые принципы уже «перестали выполнять роль фундамента и несущих стен уголовного права, они не определяют содержания уголовно-правовых решений, не препятствуют законодателю и правоприменителю действовать без оглядки на исходные начала отрасли, выступают прикрытием концептуальных нарушений уголовного закона»<sup>4</sup>.

В этой связи требует специального рассмотрения проблема реализации принципа гуманизма при принятии актов об амнистии в отношении инвалидов.

Общепризнано, что под амнистией (от гр. *amnestia* – забвение, прощение) понимается полное или частичное освобождение от уголовной ответственности или от наказания неопределенного круга лиц, совершивших преступления, либо замена наказания более мягким, либо сокращение его срока, либо снятие судимости с лиц, его отбывающих, по решению высших органов законодательной власти страны.

Институт амнистии широко применяется в правовых системах стран мира по самым различным основаниям<sup>5</sup>, однако чаще всего издание актов об амнистии обусловлено мотивами гуманности.

Следовательно, амнистия по своей социально-правовой и гуманитарной значимости – это не реабилитация преступников, а акт милосердия высшей законодательной власти государства, применяемый к определенным категориям субъектов, совершивших общественно-опасные деяния, запрещенные уголовным законом. Посредством акта об амнистии Российская Федерация реализует свое конституционное право на отказ от уголовного преследования, на освобождение от уголовной ответственности или от наказания индивидуально не определенного круга субъектов.

В России в соответствии с пунктом «ж» ч. 1 ст. 103 Конституции Российской Федерации и ст. 84 УК РФ амнистия объявляется постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в отношении индивидуально не определенного круга лиц.

Актом об амнистии лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности. Лица, осужденные за совершение преступлений, могут быть освобождены от наказания, либо назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания, либо такие лица могут быть освобождены от дополнительного вида наказания. С лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость.

Используя это право Государственная Дума Федерального Собрания России в последние двадцать лет

приняла и объявила 17 актов (постановлений) об амнистии. Во всех актах о применении амнистии было определено, что к числу субъектов, на которых распространялись ее нормативные положения, являются лица, признанные в установленном порядке инвалидами I или II группы до вступления в силу постановления об амнистии, а также больные туберкулезом, отнесенные в установленном порядке к I или II группе диспансерного учета на день принятия решения о применении акта об амнистии.

Так, руководствуясь принципом гуманизма, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации Постановлением от 18 декабря 2013 г. № 3500 – 6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 20-летием принятия Конституции Российской Федерации» решила:

- освободить от наказания осужденных к лишению свободы на срок до 5 лет включительно и ранее не отбывавших наказание в исправительных учреждениях инвалидов I и II группы (подп. 7 п. 2);

- освободить от наказания инвалидов I и II группы, осужденных к наказанию, не связанному с лишением свободы, осужденных условно, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания до дня вступления в силу настоящего Постановления, которым отбывание наказания отсрочено или неотбытая часть наказания заменена более мягким видом наказания до дня вступления в силу Постановления (п. 5);

- прекратить находящиеся в производстве органов дознания, органов предварительного следствия и судов уголовные дела о преступлениях, совершенных до дня вступления в силу Постановления, в отношении: инвалидов I и II группы, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, за которые предусмотрено наказание не свыше пяти лет лишения свободы, и ранее не отбывавших наказание в исправительных учреждениях, а также если за преступление, в совершении которых подозреваются или обвиняются указанные лица, не предусмотрено наказание, связанное с лишением свободы (подп. 3 и 4 п. 6).

В Постановлении также установлено, что по уголовным делам о преступлениях, за которые предусмотрено наказание свыше пяти лет лишения свободы и которые совершены до дня вступления в силу Постановления инвалидами I и II группы, ранее не отбывавшими наказание в исправительных учреждениях, суд, если признает необходимым назначить наказание свыше пяти лет лишения свободы включительно, освобождает указанных лиц от наказания (п. 8), а по уголовным делам о преступлениях, которые совершены до дня вступления в силу Постановления инвалидами I и II группы, суд, если признает необходимым назначить наказание, не связанное с лишением свободы, назначает наказание условно либо применяет отсрочку отбывания наказания, освобождает указанных лиц от наказания (п. 9).

Из данного акта об амнистии усматривается, что обязательным признаком субъекта, подлежащего амнистии, являлась инвалидность I и II группы.





Социально-правовая проблема применения амнистии, однако, заключается в том, что при амнистии принцип гуманизма реализуется в отношении инвалидов лишь в период издания акта об амнистии.

Очевидно, что только в период издания акта об амнистии по какому-либо значимому для России случаю государство становится гуманным и освобождает от уголовной ответственности и наказания инвалидов I и II группы. Следовательно, гуманизм в отношении самых уязвимых и обездоленных субъектов (инвалидов I и II группы) проявляется лишь «по случаю» или «в связи» с каким-либо событием, а сам акт об амнистии является, по сути, разовым актом, ограниченным небольшими временными рамками<sup>6</sup>. В то время как этот фундаментальный принцип должен, по нашему мнению, реализовываться ежедневно и постоянно в отношении всех подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных инвалидов I и II группы.

Как видно, высший орган законодательной власти России, принимая акты об амнистии, легально признает, что инвалидность I и II группы является объективным обстоятельством, которое служит основанием для:

- 1) освобождения от уголовной ответственности инвалидов I и II группы, совершивших преступления;
- 2) освобождения от наказания инвалидов I и II группы, осужденных за совершенные преступления;
- 3) сокращения наказания, назначенного инвалидам I и II группы;
- 4) для замены назначенного инвалидам I и II группы наказания более мягким видом наказания;
- 5) освобождения инвалидов I и II группы от дополнительных видов наказания.

Однако анализ содержания ст. ст. 60, 61, 62, 64, 65, 73, 79, 80, 80(1), 81 и 84 УК РФ в их системной взаимосвязи позволяет сделать вывод о том, что их нормативные положения не признают инвалидность I и II группы в качестве обстоятельства, которое может являться основанием для принятия перечисленных выше уголовно-правовых решений, законных и гуманных согласно актам об амнистии.

Поскольку нормативные положения УК РФ и актов об амнистии в отношении инвалидов I и II группы не согласуются между собой, то полагаем, что они должны быть скорректированы в УК РФ с учетом единой сути и гуманной направленности данного обстоятельства.

Как и другие тяжелые личные обстоятельства, инвалидность всегда должна рассматриваться судом в качестве смягчающих наказание, поскольку и в науке и на практике доказано, что она воздействует на сознание и предопределяет выбор поведения, в том числе при совершении противоправных деяний.

Объективным критерием наличия данного смягчающего обстоятельства является действительное, реальное его существование<sup>7</sup>.

Полагаем, что инвалидность I и II группы должна быть признана в соответствующих статьях УК РФ в

качестве самостоятельного объективного обстоятельства, смягчающего наказание (ст. 61), а также являться основанием для освобождения от уголовной ответственности или наказания, для сокращения наказания или его замены более мягким видом наказания (ст. ст. 62, 64, 65, 73, 79, 80, 80(1), 81).

Подобное решение станет заметным шагом в части гуманизации уголовного законодательства в отношении инвалидов I и II группы, будет одновременно способствовать дифференциации и индивидуализации уголовной ответственности и наказания, позволит более тщательно изучать личность каждого инвалида, совершившего преступление, уже в стадиях досудебного и судебного производства, а не только в ходе амнистии<sup>8</sup>.

Вариантом такого решения может стать и предложение В.В. Дубровина о необходимости закрепления в Общей части УК РФ запрета на применение такого вида наказания, как лишение свободы на определенный срок в случае совершения умышленного преступления к женщинам, старше 55 лет, беременным женщинам и женщинам, имеющим несовершеннолетних детей, к мужчинам старше 60 лет, инвалидам I и II групп, к несовершеннолетним, к ветеранам Великой Отечественной войны и лицам, проходившим службу в составе действующих армий и соединений, либо принявших участие в боевых действиях по защите интересов СССР и Российской Федерации, а также в случае совершения преступлений по неосторожности<sup>9</sup>.

Рассматривая гуманизм в качестве фундаментальной основы российского законодательства нельзя не отметить рассогласованность нормативных положений ст. 21 Конституции Российской Федерации, ст. 7 УК РФ и ст. 8 УИК РФ, определяющих его сущность и содержание.

Так, раскрывая сущность и содержание принципа гуманизма ст. 7 УК РФ определяет, что уголовное законодательство Российской Федерации обеспечивает безопасность человека (ч. 1), а наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства (ч. 2).

Как видно, норма УК РФ о гуманизме «поправила» фундаментальное конституционное положение о том, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. И это при том, что в международном уголовном праве эти деяния признаны преступлениями.

Еще большее пренебрежение к принципу гуманизма проявило уголовно-исполнительное законодательство России. Данный принцип лишь назван в числе других в ст. 8 УИК РФ, где установлено, что уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации основывается на принципах законности, гуманизма, демократизма, равенства осужденных перед законом, дифференциации и индивидуализации



исполнения наказаний, рационального применения мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулирования их правопослушного поведения, соединения наказания с исправительным воздействием.

Однако, нормативные положения о содержании и значении принципа гуманизма для исполнения наказания и обращения с осужденными, в том числе с инвалидами, не нашли легального определения и закрепления в УИК РФ.

Учитывая, что в пенитенциарной практике России принцип гуманизма нередко предается забвению, а жестокость (бесчеловечность, унижительность) наказания нередко определяется не самим его видом, а порядком назначения, применения и режимом отбывания наказания<sup>10</sup>, то эта проблема имеет особую актуальность и требует самостоятельного исследования.

<sup>1</sup> См. об этом подробнее: *Шугуров М.В.* Международно-правовые гарантии достоинства личности в условиях современного научно-технологического процесса: вопросы теории / Правоведение. 2011. № 45. С. 43 – 61 .

<sup>2</sup> См.: *Лыхина Т.А.* Права инвалидов: проблемы международно-правового регулирования и международные обязательства Российской Федерации: Автореф... дисс. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург. 2011. С. 9.

<sup>3</sup> См.: Российская газета. 2014. 5 декабря.

<sup>4</sup> См.: *Бабаев М.М., Пудовочкин Ю.Е.* Принципы уголовного права и основания его устойчивого развития. / Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2012. № 1 (2). С. 12.

<sup>5</sup> См.: *Маргогулова И.Л.* Амнистия и помилование в российском законодательстве. М., 1998. С. 6–7; *Гришко А.Я.* Амнистия. Помилование. Судимость / А.Я. Гришко, А.М. Потапов. М.: Университетская книга; Логос. 2009. С. 25–30; *Додонов В.Н.* Сравнительное уголовное право. Общая часть. Монография. Под общ. и науч. ред. д.ю.н., профессора, заслуженного деятеля науки РФ С.П. Щербы. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2009. С. 401–402.

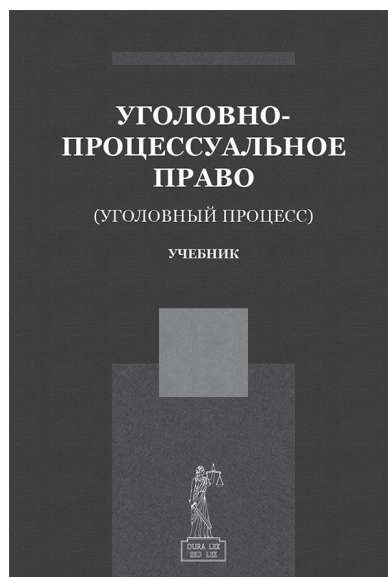
<sup>6</sup> См.: *Сотников С.А.* Амнистия в уголовном праве России: монография / Под ред. А.И. Чучаева. М.: Проспект, 2010. С. 3; *Ромашов Р.А.* Амнистия и помилование как виды государственного прощения вины. // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 4. С. 6; *Алексеев А.И., Журавлев М.П., Сухарев А.Я.* Основы государственной политики борьбы с преступностью в России: Теоретическая модель. М.: Издательство НОРМА. 1997. С. 60–61.

<sup>7</sup> См.: *Сарков П.П.* Смягчающие и отягчающие обстоятельства как средства обеспечения индивидуализации наказания: Автореф... дисс. канд. юр. наук. М., 2003. С. 18.

<sup>8</sup> См.: *Собакин С.Н.* Справедливость освобождения от уголовного наказания. Екатеринбург. 1993. С. 158–159.

<sup>9</sup> См.: *Дубровин В.В.* Амнистия: случайный гуманизм уголовной политики // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2014. № 3 (14). С. 149–150.

<sup>10</sup> См.: *Петров Виталий.* Этап под контролем // Российская газета. 2014. 22 мая; *Додонов В.Н.* Сравнительное уголовное право. Общ. часть. Монография / Под общ. и науч. ред. докт. юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ С.П. Щербы. М.: Издательство «Юрлитинформ» 2009. С. 77.



**Уголовно-процессуальное право (Уголовный процесс): учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой, Е.Н. Клешиной. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 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 342  
ББК 67.301

# ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**АНАТОЛИЙ ПАВЛОВИЧ ШЕРГИН,**

*доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
почетный член Российской академии юридических наук,  
главный научный сотрудник ВНИИ МВД России*

*Научная специальность 12.00.14 – административное право; административный процесс*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Оценивается опыт двух кодификаций административно-деликтного законодательства, обосновывается необходимость раздельной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности.

**Ключевые слова:** кодификация, административно-деликтная норма, КоАП РФ.

**Annotation.** Estimated the experience of two administrative codifications of tort law, the necessity of separate codification of substantive and procedural rules of administrative responsibility.

**Keywords:** codification, administrative tort rule, the Administrative Code of the Russian Federation.

Административная деликтность, равно как и преступность, является одной из основных угроз правопорядку. В системе правовых средств противодействия этой угрозе главное место занимает административная ответственность. Административные правонарушения были и остаются самыми распространенными видами противоправного поведения (по экспертным оценкам ежегодно совершается около ста миллионов правонарушений), они посягают на права и свободы граждан, причиняют значительный вред законным интересам организаций и государства, велика и их предкриминальная опасность. Не случайно вопросам совершенствования административно-деликтного законодательства уделяется значительное внимание. Осуществлена первая (1984 г.) и вторая (2001 г.) кодификации норм данного законодательства, сформировано законодательство об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации. Кодификация норм об административной ответственности была значительным прорывом в совершенствовании административно-деликтного законодательства. Поэтому оправданно обратиться к началу этой нормотворческой работы.

Известно, что действовавшее до середины 80-х годов законодательство об административной ответственности не было кодифицировано и представляло гигантский массив разрозненных и несогласованных нормативных актов различного уровня. Это создавало сложности для населения и многочисленных субъектов административной юрисдикции, в том числе органов внутренних дел – одного из основных правоприменителей данного

законодательства. Созданный в 1969 г. во ВНИИ МВД СССР отдел по разработке проблем административно-правовой деятельности органов внутренних дел на основе проведенного анализа законодательства об административной ответственности доложил свои предложения начальнику института Ю.В. Солопанову. Его реакция была молниеносной: «Делать кодекс». Научного чутья у Юлиана Владимировича не занимать, как и умения определять проблему и организовывать ее решение. В 1976 г. отдел представил первый в истории проект Кодекса РСФСР об административной ответственности на рассмотрение Ученого совета института и Научно-методического совета министерства. Это был тот научный задел, на основе которого при непосредственном участии сотрудников ВНИИ МВД СССР (Л.Л. Попов, М.И. Еропкин, А.П. Шергин) был разработан и принят в 1984 г. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях. В нем впервые были закреплены основания и меры административной ответственности, сформирована система субъектов административной юрисдикции, определен процессуальный порядок разрешения дел об административных правонарушениях. Следует заметить, что его структура и основные положения были сохранены в КоАП РФ 2001 г. с учетом Конституции РФ и новых социально-экономических реалий.

Необходимость надежной административно-юрисдикционной защиты динамично развивающихся общественных отношений вновь актуализировала вопросы совершенствования законодательства об административной ответственности. Действующий КоАП РФ явно



«отставал» от потребностей противодействия современной административной деликтности. На «круглом столе» 3 марта 2014 г. в Государственной Думе был дан старт третьей кодификации законодательства об административной ответственности<sup>1</sup>.

Каковы предпосылки столь значимой реформации административно-деликтного законодательства?

Во-первых, одной из основных тенденций развития современного рассматриваемого законодательства является расширение административно-юрисдикционной защиты общественных отношений, в особенности в сфере экономики, охраны природных объектов, общественной безопасности, что привело к значительному увеличению объема нормативного материала. За время действия КоАП РФ с июля 2002 г. принято свыше 400 федеральных законов, которые существенно изменили содержание действующего Кодекса.

С одной стороны, законодатель оперативно реагировал на возникающие угрозы правопорядку. Это выразилось в установлении новых административно-правовых запретов, в том числе в связи с изменениями базовых нормативных актов, лежащих в основе бланкетных административно-деликтных норм. В КоАП РФ появились не только многочисленные новые статьи, но и целые главы, например, гл. 29<sup>1</sup> «Правовая помощь по делам об административных правонарушениях». Полностью обновилась гл. 16 КоАП РФ «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)» в связи с созданием Таможенного союза. Но многие новеллы осуществлялись бессистемно, что приводило к возникновению многочисленных коллизий. Так, Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 240-ФЗ ввел в процессуальный блок КоАП РФ нормы о надзорной инстанции в производстве по делам об административных правонарушениях, о других инстанциях в законе нет даже упоминания.

С другой стороны, обновление действующего КоАП РФ не всегда учитывало реальные возможности административной ответственности. Наиболее характерной тенденцией современного нормотворчества в рассматриваемой сфере стало ужесточение административных наказаний. Это выразилось, прежде всего, в резком многократном увеличении размеров административных штрафов, значительно превышающих средний размер заработной платы по стране, на что уже обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации, в расширении сферы применения административного ареста, в коммерсализации административной ответственности. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ размер административного штрафа в отношении граждан не должен был превышать пяти тысяч рублей. Однако в течение одного 2013 г. законодатель сделал из этого общего максимума административного штрафа четыре исключения, повысив за совершение 37 видов правонарушений размер штрафа до 7, 50, 100 и 300 тыс. руб. (в последнем случае увеличение в 60 раз!). Аналогично увеличились и максимальные размеры административного штрафа, налагаемого на должностных и юридических лиц. На

практике это оборачивается тем, что штрафные потери закладываются в стоимость продукции или предоставляемых услуг, т.е. перекладываются на потребителей, или банкротством (особенно малых предприятий), об этом свидетельствует рост жалоб в суды этих субъектов на штрафы, размер которых нередко превышает годовую прибыль предприятия. Необоснованно завышенные размеры административного штрафа не только сказываются на отношениях власти и населения, но и влекут массовое неисполнение наложенных штрафов. Для сравнения отметим, что современное уголовное законодательство демонстрирует иную направленность, для которой характерны гуманизация и демократизация уголовной политики<sup>2</sup>. Более того, в административно-деликтном законодательстве отсутствуют нормы о правовых льготах нарушителя, на которые может рассчитывать лицо, совершившее преступление (условное назначение наказания, замена более мягким наказаниям и др.). Иными словами, многочисленные, бессистемные локальные изменения в КоАП РФ, ужесточение административных наказаний не принесли желаемого результата, не повысили качества правового регулирования административной ответственности, а главное – не оказали серьезного воздействия на превенцию административных правонарушений.

Во-вторых, изменилась сама административная деликтность. Она стала более разнообразной, что связано с необходимостью административно-юрисдикционной защиты общественных отношений, учета новых угроз правопорядку. Значительно повысилась и общественная опасность административной деликтности, особенно в сфере экономики и безопасности. Административные правонарушения юридических лиц причиняют больший ущерб, чем многие виды преступлений (нарушения антимонопольного законодательства, несоблюдение экологических требований и др.). Повысила общественную опасность административной деликтности также декриминализация значительного числа уголовно наказуемых деяний (2003 и 2011 гг.), которая стала одним из факторов формирования современного законодательства об административной ответственности. К сожалению, вопросы интеграции уголовной и административной ответственности, о которой мы уже неоднократно говорили<sup>3</sup>, не всегда учитываются в нормотворческой и правоприменительной практике. Вместе с тем взаимодействие этих видов юридической ответственности охватывает широкий круг проблем, связанный с их гносеологией, сферой действия, социальной ориентацией, согласованием уголовного и административно-деликтного законодательства, конструированием смежных составов преступлений и административных правонарушений (их уже более сотни в Особенных частях УК РФ и КоАП РФ), унификацией ключевых понятий уголовной и административной ответственности. Нельзя не согласиться с авторитетным суждением П.П. Серкова, по мнению которого УК и КоАП решают одну стратегическую задачу противодействия противоправности. Из сказанного следует важный для рассматриваемой темы вывод: реформирование адми-





нистративно-деликтного законодательства должно сопровождаться соответствующими изменениями уголовного закона и наоборот.

В ходе дискуссий о путях осуществления третьей кодификации законодательства об административной ответственности были предложены различные сценарии. Один из них, одобренный на упомянутом «круглом столе», предполагает подготовку и принятие двух взаимосвязанных кодексов Российской Федерации: 1) об административной ответственности (другое рабочее наименование «административный кодекс») и 2) административно-юрисдикционный кодекс (другое рабочее наименование «административно-процессуальный кодекс»). Второй путь – подготовка новой редакции действующего КоАП РФ. Исходя из этого подхода, в Государственную Думу внесен депутатами В.Н. Плигиным, Д.Ф. Вяткиным, А.А. Агеевым проект новой редакции Общей части КоАП РФ. Такая разнонаправленность вряд ли пойдет на пользу качественной разработке нормативно-правовой базы противодействия административной деликтности. Следует заметить, что сама идея о частичной кодификации норм об административной ответственности не получила поддержки научного сообщества и правоприменителей. Так, по мнению А.Г. Авдейко принятие нового Кодекса Российской Федерации возможно только единым документом, включающим Особенную часть и часть, регламентирующую порядок производства по делам об административных правонарушениях<sup>4</sup>. Мы склонны поддержать первый вариант, предполагающий отдельную кодификацию материальных и процессуальных норм об административной ответственности. Кодекс Российской Федерации об административной ответственности должен определять основания и меры данного вида юридической ответственности. Структуру его следует приблизить к структуре УК РФ (Общая и Особенная части), что создаст необходимые условия для правовой оценки смежных составов административных правонарушений и преступлений, дальнейшей интеграции административно-деликтного и уголовного законодательства. Одной из важных предпосылок формирования предлагаемого проекта кодекса должна стать обстоятельная ревизия действующих административно-правовых запретов, содержащихся в КоАП РФ. Она предполагает анализ самих норм как с позиций их содержания, обоснованности, так и законодательной техники; практики их применения, результатов научных исследований. В ходе ревизии важно отбраковать устаревший нормативный материал, устранить противоречия, коллизии между нормами КоАП РФ и нормами КоАП РФ и УК РФ, КоАП РФ и АПК РФ; провести более четкое разграничение между федеральным кодексом и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, оставив в федеральном кодексе только составы правонарушений, представляющих значительную общественную опасность. Исходя из сказанного, предметом административно-деликтного

права, по нашему мнению, являются отношения собственно административной ответственности.

Кодификация процессуальных норм, определяющих механизм реализации материальных норм об административной ответственности, должна быть решена путем разработки и принятия административно-юрисдикционного кодекса Российской Федерации. О предмете регулирования, структуре и содержании проекта (в том числе и с другим наименованием) высказано немало суждений, поэтому определим свою позицию по наиболее дискуссионным проблемам кодификации процессуальных норм об административной ответственности. Прежде всего – о предмете рассматриваемого проекта. Его следует рассматривать и разрабатывать только в связке с проектом кодекса РФ об административной ответственности. В административно-юрисдикционном кодексе РФ должны быть аккумулированы нормы, определяющие порядок реализации материальных норм об административной ответственности. Поэтому мы не разделяем позицию авторов, по мнению которых в таком проекте необходимо закрепить и порядок разрешения административных споров (В.П. Лукин, М.Я. Масленников и др.). Последние связаны с административной юстицией, которая реализуется путем тяжёлого процесса<sup>5</sup>, в нашем случае речь идет о наказательном (инквизиционном) виде процесса.

Раздельная кодификация рассматриваемого законодательства будет отвечать системности российского деликтного законодательства, основанного на парной кодификации материальных и процессуальных норм (УК-УПК, ГК-ГПК), повысит уровень правового регулирования административной ответственности и будет способствовать эффективной защите общественных отношений от административных правонарушений.

<sup>1</sup> См.: Материалы заседания «круглого стола» по теме: «Законодательство об административных правонарушениях: современное состояние и пути совершенствования». М, 2014.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Шергин А.П.* Тенденции современной административной политики // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции. Ч. 2. СПб., 2014.

<sup>3</sup> См., напр.: *Шергин А.П., Шергина К.Ф.* Проблемы интеграции административной и уголовной ответственности // Научный портал МВД России. 2010. № 4 (12).

<sup>4</sup> См.: *Авдейко А.Г.* Некоторые вопросы модернизации законодательства об административной ответственности // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения). 20 марта 2015 г. Ч. 2. СПб., 2015. С. 9-10.

<sup>5</sup> Этот вид административного процесса регулируется Кодексом Российской Федерации об административном судопроизводстве (СЗ РФ. 2015. № 10. Ст.1391), положения которого в соответствии с ч. 5 ст. 1 КАС РФ не распространяются на производство по делам об административных правонарушениях





УДК 343  
ББК 67.308

# ИНСТИТУТЫ ОБЩЕЙ ЧАСТИ УГОЛОВНОГО ПРАВА В ТВОРЧЕСТВЕ

## Ю.В. СОЛОПАНОВА

**БОРИС ВИКТОРОВИЧ ЯЦЕЛЕНКО,**

доктор юридических наук, профессор,  
проректор по научной работе Российской правовой  
академии Министерства юстиции РФ

Научная специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

E-mail: [nayka-rpa@yandex.ru](mailto:nayka-rpa@yandex.ru)

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Отмечается значительный вклад Ю.В. Солопанова, по результатам которого внесены предложения в уголовное законодательство. Им подготовлен ряд работ по уголовному праву и криминологии, разработаны концептуальные положения институтов соучастия в преступлении и прикосновенности к преступлению.

**Ключевые слова:** криминологические исследования, рецидивная преступность, соучастие в преступлении, прикосновенность к преступлению.

**Annotation.** Noticed a significant contribution of Yu.V. Solopanov, the results of which made proposals to the criminal law. He produced a number of works on criminal law and criminology, developed the conceptual provisions of institutions of complicity in the crime, and the implications of the crime.

**Keywords:** criminological researches, recidivism, complicity in a crime, implication in the crime.

Я не могу отнести себя к соратникам Юлиана Владимировича, поскольку в период его руководства Московской высшей школы милиции я был адъюнктом кафедры уголовного права. Формально я не был и учеником Юлиана Владимировича. Тем не менее, его уникальные профессиональные качества крупного ученого, руководителя и педагога, умение грамотно и последовательно проводить разумную кадровую политику в вузе, который во многом благодаря его энергии и стараниям за короткий период времени превратился в ведущий вуз системы Министерства внутренних дел СССР, благотворно сказывались и на научной работе адъюнктов. Ныне мы все переживаем неоднозначный период постоянного реформирования системы высшего образования, результаты которого пока еще не привели к заявленным в различных программных документах положительных результатах. И сегодня, когда оценивают эффективность работы аспирантуры или адъюнктуры любого образовательного или научного учреждения, то известный всем нам минимальный порог этой эффективности составляет 25% защитившихся выпускников по отношению к количеству поступивших. Необходимо признать, что и этот показатель достигим далеко не в каждом вузе, чему можно привести многочисленные объяснения, ссылаясь при этом

другую историческую обстановку в сравнении с советским периодом развития страны, на объективные и субъективные трудности и причины. Я привел эти рассуждения лишь за тем, чтобы подчеркнуть, что в бытность Юлиана Владимировича начальником Московской высшей школы милиции эта проблема в принципе не возникала в тех масштабах, о которых ныне говорят не только руководители вузов, но и ответственные работники Министерства образования и науки. Не было этой проблемы и в возглавляемом Юлианом Владимировичем вузе, что может подтвердить присутствующий здесь начальник адъюнктуры в те годы Николай Карпович Гориславский. Практически все выпускники адъюнктуры, за редчайшим исключением, успешно заканчивали обучение с защитой кандидатской диссертации, что воспринималось не только как особое событие в жизни каждого адъюнкта, его научного руководителя и профильной кафедры, но и было весомым аргументом в пользу того стиля руководства коллективом вуза, который был присущ Юлиану Владимировичу. А стиль этот, на мой взгляд, заключался в простых и понятных вещах – профессионально грамотный подбор руководителей, профессорско-преподавательского состава кафедр, а также других сотрудников, доверие к подчиненным, оказание им необходимой помощи и мак-



симально возможная поддержка со стороны первого лица вуза и одновременно строгий спрос за результаты работы. Этими и многими другими полезными для руководителя высокого уровня организаторскими и педагогическими качествами мне и запомнился Юлиан Владимирович в период, когда я обучался в адъюнктуре на знаменитой в научном сообществе кафедре уголовного права, которую возглавлял незабываемый Николай Иванович Загородников, а затем и защитил кандидатскую диссертацию под руководством моего научного учителя, доктора юридических наук, профессора Владимирова Владимира Александровича, в судьбе которого на определенном этапе его педагогической карьеры огромную положительную роль сыграл Юлиан Владимирович.

В этот период своей научной жизни я воспринимал Юлиана Владимировича как крупного ученого-криминолога, основываясь на чтении его работ по проблемам криминологического прогнозирования и рецидивной преступности. Но как показала жизнь, научные интересы Юлиана Владимировича были разноплановыми и не ограничивались криминологической проблематикой. Здесь я собственно перехожу к воспоминаниям о его научном творчестве в то время, когда он приступил к работе в качестве профессора на кафедру уголовного права Московского филиала заочного обучения при Академии МВД СССР (затем Высшая юридическая заочная школа МВД СССР), которую в то время возглавлял доктор юридических наук, профессор Ветров Николай Иванович и на которой я работал в должности старшего преподавателя.

Появление Юлиана Владимировича в новом коллективе совпало по времени с инициированной на высшем партийном уровне работой по обновлению законодательства криминального цикла. Как известно, в это время по инициативе ЦК КПСС развернулась активная деятельность по подготовке новой редакции Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, а также Уголовного кодекса РСФСР. Аналогичная работа была начата в области уголовно-процессуального и исправительно-трудового законодательства. Совершенно очевидно, что на эту инициативу живо откликнулась научная мысль. Не остался в стороне и Юлиан Владимирович. За относительно небольшой период времени им в центральных юридических журналах была опубликована серия научных статей, в которых он принципиально по-новому предлагал решать назревшие проблемы уголовного права. Назову некоторые из этих статей: «О соучастии» (Социалистическая законность. 1989. №2); «Об обстоятельствах, отягчающих ответственность» (Советская юстиция. 1990. № 4); «О назначении наказания по совокупности преступлений» (Социалистическая законность. 1990. № 8); «Вопросы ответственности за взяточничество» (Социалистическая законность. 1991. № 6); «Об ответственности за недонесение о готовящемся

или совершенном преступлении» (Правоведение. 1989. № 1) и др. В этот же период Юлиан Владимирович принимал деятельное участие в обсуждении теоретико-прикладных проблем уголовного права в рамках знаменитого теоретического семинара Загородникова, ежегодно проводившегося в стенах Высшей школы, которую он посещал уже в качестве профессора.

Даже краткое перечисление вышеуказанных работ позволяет мне утверждать о том, что в творческих изысканиях Юлиана Владимировича стала превалировать уголовно-правовая проблематика, и прежде всего осмысление и новая интерпретация институтов Общей части уголовного права. В этом нет ничего удивительного, ибо, как мне представляется, он отчетливо понимал, что совершенствование всей системы уголовно-правового регулирования невозможно без обновления базовой, фундаментальной основы, на котором функционирует здание, именуемое уголовным правом, кирпичиками в котором выступают институты уголовного права, цементируемые принципами. В одной из вышеуказанных статей он об этом выразился более чем определенно. Цитирую: «Реформа уголовного законодательства требует нового мышления, отказа от устоявшихся годами стереотипов... Критический анализ процесса развития советского общества за последние десятилетия и, в частности, причин недостаточной эффективности борьбы с преступностью рождает естественное стремление не только более четко сформулировать в новом законодательстве принципы и институты советского уголовного права, привести в соответствие с требованиями современности конкретное содержание уголовно-правовых запретов, но и решать по-новому назревшие проблемы этой отрасли права».

Стремление по-новому решать действительно назревшие проблемы уголовного права Юлиан Владимирович продемонстрировал в своей статье, посвященной, в частности, институту прикосновенности к преступлению, в которой он с исторических, а я бы добавил от себя гуманистических позиций, обосновал идею отказа от уголовной ответственности за недонесение о преступлении. Аргументируя свою позицию он отмечал: «Принуждение граждан к исполнению своего долга перед государством, а тем более принуждение под угрозой уголовного наказания во многих случаях становится излишним. Уместно напомнить и о печальных уроках прошлого. Именно обстановка страха и всеобщей подозрительности явилась в 30-х, а отчасти и 40-х годах питательной почвой нарушений законности и необоснованных репрессий за прикосновенность к преступлению». Присутствующим здесь коллегам хорошо известно, что идея отказа от уголовной ответственности за недонесение о преступлении в последующем была реализована в уголовном законодательстве. Поэтому объективности ради, мы не должны забывать, что свой посильный вклад в ее оформление в соответствующее законода-



тельное решение наряду со многими другими учеными-криминалистами внес и Юлиан Владимирович. Акцентируя внимание на данном вопросе, а именно на взглядах Юлиана Владимировича на институты соучастия в преступлении и прикосновенность к преступлению, тем не менее, хочу подчеркнуть, что в цитируемой работе он на самом деле вынес на суд научной общественности проблему более глубинную и сущностную, а именно проблему пределов уголовно-правового принуждения и особенно в ситуациях, когда сталкиваются государственные интересы и интересы личности. Эта проблема пока еще ожидает своего исследователя и соответствующей уголовно-правовой и нравственной оценки. Сегодня, так же как

и во время, когда о ней писал Юлиан Владимирович, она вызывает острые споры в среде специалистов. Решая ее, я бы руководствовался мировоззренческой позицией Юлиана Владимировича, выраженной им в следующем постулате: «Важнейшей гарантией против любых искривлений принципов социализма выступают ныне терпимость к различиям во мнениях, гласность, расширение социалистической демократии». Если отбросить в сторону содержащиеся в данном выражении идеологизмы (статья подготовлена в социалистическую эпоху), то оно как нельзя, кстати, особенно в части терпимости к разномыслию, актуально и для времени, переживаемого нашей страной и юридической наукой.

УДК 343  
ББК 67.308

## К ВОПРОСУ О ТЕРМИНОЛОГИИ НАСИЛИЯ

**АНДРЕЙ БОРИСОВИЧ КИРЮХИН,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры криминологии*

*Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право*

*E-mail: kab010106@mail.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Представлены результаты исследования терминологии насилия как уголовно-правовой категории. Показано значение содержания терминов, обозначающих совершение преступления с применением насилия или с угрозой его применения, для правоприменительной практики. Рассмотрены некоторые спорные вопросы квалификации таких преступлений. Сделан вывод о необходимости комплексного подхода к совершенствованию отдельных положений Уголовного кодекса и определены его основные направления.

**Ключевые слова:** терминология, обозначающая преступление, совершаемое с применением насилия, насильственное преступление, квалификация преступлений, бланкетные диспозиции, оценочные признаки, принуждение и понуждение, совершенствование уголовного законодательства.

**Annotation.** Presented the results of a study of the terminology of violence as a criminal category. Shown is the content of the terms denoting the Commission of a crime of violence or with threat of its application to practice. Discussed some problem issues of qualifications of such crimes. Made a conclusion about the need for a comprehensive approach to the improvement of certain provisions of the Criminal code and defined main directions.

**Keywords:** terminology denoting a crime committed with violence, violent crime, crimes qualification, blanket dispositions, evaluation criteria, coercion and compulsion, the improvement of the criminal law.

Специфической чертой действующего уголовного законодательства является то обстоятельство, что оно использует различную терминологию, обозначающую преступление, совершаемое с применением насилия. В диспозициях большинства норм Особенной части УК РФ, предусматривающих ответственность за преступле-

ния, совершаемые с применением насилия, прямо указывается на совершение преступления «с применением насилия», «с насильем», «преступление, сопряженное с применением насилия», «с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья» и «с применением насилия, опасного для жизни или здоровья».



В общей сложности, действующее уголовное законодательство использует более двух десятков терминов, обозначающих насильственный способ совершения преступления. Естественно, такое обилие терминов серьезно затрудняет толкование соответствующих норм уголовного законодательства, оказывая тем самым негативное влияние на квалификацию преступлений, совершаемых с применением насилия. Положение усложняется тем, что помимо прямого указания в законе, насилие обозначается и другими приемами законодательной техники. Например, Л.Д. Гаухман различает несколько таких приемов, обоснованно полагая, что это могут быть «...действия, которые по существу представляют собой насилие или могут выразиться в насилии, либо указаны последствия насилия в виде причинения смерти или телесных повреждений»<sup>1</sup>.

Вопрос о терминологии насилия представляется важным и по той причине, что даже в обыденной речи юристов, применяющих нормы уголовного законодательства, встречается ошибка методологического характера при упоминании насилия. Так, казалось бы, все уже привыкли к «крылатому» выражению – *«насильственное преступление»*. Однако если вдуматься, это словосочетание, механически перенесенное в уголовное право из науки криминологии, не содержит в себе ни одного юридически значимого признака, способного раскрыть содержание этого опасного способа совершения преступления. Вместо этого выражения основной, базисной вариативной лексической единицей, обозначающей насильственный способ совершения преступления, должно стать следующее словосочетание – *«преступление, совершаемое с применением насилия или с угрозой его применения»*.

Достаточно условно терминологию, используемую действующим уголовным законодательством применительно к рассматриваемым преступлениям, можно разделить на собственно уголовно-правовую и терминологию, используемую другими отраслями права. Как уже было отмечено выше, уголовно-правовая терминология достаточно обширная и зачастую непростая для понимания, что, соответственно, порождает трудности в толковании этой терминологии. Так, опрос, проведенный среди практикующих юристов, показал, что они испытывали значительные затруднения, отвечая на вопрос о содержании терминов «физическое принуждение», «применение пытки», «принуждение», «применение насилия», «особая жестокость», «жестокое обращение, применение оружия или предметов, используемых в качестве оружия», «насильственный захват власти», «вооруженное сопротивление», «вооруженный мятеж», «сопротивление» и «насильственные действия».

Еще большую сложность для уяснения и применения представляют те статьи уголовного закона с бланкетными диспозициями, в которых законодатель для обозначения физического и психического насилия

использует терминологию других отраслей права и, прежде всего, международного уголовного права, например, «захват заложника», «пиратство» или «развязывание агрессивной войны».

Определенное негативное влияние на создавшуюся ситуацию оказывает и то обстоятельство, что в отдельных случаях действующим законодательством применяются такие лексические единицы, которые не имеют аналогов в современном российском уголовном праве. Например, ч. 2 ст. 213 УК предусматривает ответственность за хулиганство, связанное с «сопротивлением». Такой термин сегодня является устаревшим, поскольку тесно связан с соответствующими положениями ранее действовавшего советского уголовного законодательства, различавшего «сопротивление», «злостное неповиновение» и «посягательство на жизнь». Вместо термина «сопротивление» Уголовный кодекс РФ широко использует словосочетание «применение насилия».

Кроме того, диспозиции многих норм об ответственности за преступления, совершаемые с применением насилия, содержат, так называемые, «оценочные» признаки, которые призваны отражать отношения между явлениями, характеризовать результат сопоставления такого явления с определенным образцом. Следовательно, сущность таких признаков состоит в том, чтобы помочь правоприменителю сравнить рассматриваемое явление с некоторым понятием и сформулировать на его основе содержание самого этого понятия<sup>2</sup>. Однако на практике во многих случаях дело обстоит иначе. Оценочные признаки не решают указанные выше задачи, а, напротив, усложняют их решение. Так, вместо достаточно простого лексического выражения «с применением насилия», «с применением насилия или с угрозой его применения», законодатель использует, к примеру, малоинформативные конструкции типа: «...соединенные с насилием над журналистом или его близкими...» (ч. 3 ст. 144 УК), «...деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью» (ч. 1 ст. 239 УК), «...сопряженные с насилием» (ч. 1 ст. 333 УК) и «сопряженное с насилием» (ч. 1 ст. 335 УК).

Встречаются и явные просчеты законодательной техники. Например, ч. 1 ст. 150 УК предусматривает ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления путем угрозы. В то же время, ч. 3 ст. 150 УК повышает ответственность за то же деяние, совершенное с применением насилия или с угрозой его применения. Налицо явная конкуренция обеих частей этой статьи в случае совершения преступления с угрозой применения насилия. Можно предположить, что под угрозой в приведенном примере законодательство подразумевает обещание виновного уничтожить имущество несовершеннолетнего, а не применить к нему физическое насилие. Но тогда это противоречит принципу единого понимания одних и тех же терминов, используемых уголовным законом,





поскольку во всех остальных случаях угроза, выступая в качестве психического насилия, является разновидностью насильственного способа совершения преступления.

Однако больше всего вопросов вызывает толкование терминов «*принуждение*» и «*понуждение*» для характеристики преступлений, совершаемых с применением насилия. Вокруг них не прекращаются вестись споры относительно того, равнозначные ли это понятия, и всегда ли принуждение либо понуждение следует рассматривать как признаки насильственного преступления<sup>3</sup>. Многие авторы полагают, что эти понятия являются тождественными и указывают на недопустимость употребления в диспозициях разных статей УК одних и тех же терминов в различном смысле<sup>4</sup>.

На наш взгляд, это далеко не так. Термины «*принуждение*» и «*понуждение*», являясь однокоренными, имеют различное содержание в уголовном праве. Принуждать кого-либо – означает полностью подавлять волю человека, заставляя его тем самым быть послушным исполнителем определенного деяния<sup>5</sup>. Принуждение как крайняя степень давления на человека чаще всего возможно путем применения насилия или угрозы его применения. Это подтверждает и действующее уголовное законодательство, установившее, например, ответственность за принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения, прежде всего, под *угрозой применения насилия* (ч. 1 ст. 179 УК), а равно *с применением насилия* (ч. 3 ст. 179 УК). Схожее положение зафиксировано в ст. 302 УК – принуждение к даче показаний *путем применения угроз* (ч. 1), *с применением насилия, издевательств или пытки* (ч. 2). Напротив, *понуждение* человека к определенному поведению также предполагает воздействие на его волю, но иными, менее радикальными средствами, чем применение насилия или угроза его применения, например, шантажом, использованием какой-либо зависимости, угрозой имущественного характера и тому подобным.

Для иллюстрации к сказанному возьмем положение ч. 1 ст. 133 УК – понуждение к действиям сексуального характера *путем шантажа, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего (потерпевшей)*. Давайте представим себе, какое преступление будет совершено, если для этих целей виновный угрожает насилием или применяет его к потерпевшему (потерпевшей). Ответ однозначный – либо насильственные действия сексуального характера (ст. 132 УК) либо изнасилование (ст. 131 УК)<sup>6</sup>. Подтверждением этого вывода является следующее определение Верховного Суда РФ в отношении Ш., осужденного районным судом по ст. 133 УК РФ: «Суд не учел, что диспозиция ст. 133 УК РФ связывает наличие состава с конкретными действиями сексуального характера, к совершению которых виновное лицо понуждает по-

терпевших, и не просто под угрозой, как указано в приговоре, а путем шантажа, угрозы уничтожением, повреждением или изъятием имущества либо с использованием материальной или иной зависимости потерпевших. Такого способа воздействия на потерпевших в действиях осужденного не имелось, следовательно, состав данного преступления в них отсутствует»<sup>7</sup>.

Различает принуждение и понуждение также практика низовых судов. Так, некий В. по версии следствия совершил разбой, то есть нападение в целях хищения чужого имущества с угрозой применения насилия, опасного для жизни или здоровья, группой лиц по предварительному сговору, с незаконным проникновением в жилище (ч. 3 ст. 162 УК) и покушение на изнасилование с угрозой применения насилия (ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 131 УК). Районный суд г. Н. Новгорода не согласился с квалификацией действий В. по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 131 УК, указав, что «...подсудимый не принуждал потерпевшую к половому сношению путем угрозы применения насилия. Угрозу уничтожить имущество потерпевшей с целью совершения с ней полового акта следует рассматривать как понуждение лица к половому сношению»<sup>8</sup>.

Эти и другие примеры, иллюстрирующие сложности в толковании определенных терминов и применении соответствующих положений закона на практике, показывают определенное несовершенство действующего уголовного законодательства об ответственности за совершение преступлений с применением насилия или с угрозой его применения. Для устранения отмеченных недостатков, а также снижения уровня возможных ошибочных решений, необходим комплексный подход к совершенствованию положений Уголовного кодекса, включающий в себя следующие направления.

1) Совершенствование Общей части действующего уголовного законодательства, что предполагает:

- разработку, принятие и использование единой терминологии, обозначающей совершение преступления с применением насилия или с угрозой его применения;
- изменение формулировок ряда статей Общей части Уголовного кодекса с целью дифференциации уголовной ответственности и индивидуализации наказания за совершение преступления с применением насилия или с угрозой его применения: ст. 15 (Категоризация преступлений); 18 (Рецидив преступлений); 30 (Приготовление к преступлению и покушение на преступление); 35 (Совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой лиц или преступным сообществом (преступной организацией)); 37 (Необходимая оборона); 58 (Назначение осужденным к лишению свободы вида исправительного учреждения); 63 (Обстоятельства, отягчающие наказание); 73 (Условное осуждение); 74 (Отмена условного осуждения или продление испытательного срока); 79 (Условно-до-





срочное освобождение от отбывания наказания) и 86 (Судимость).

2) Изменение формулировок отдельных положений Особенной части действующего уголовного законодательства с целью использования в них единой терминологии, устранения двусмысленности в толковании закона и снижения уровня сложностей при квалификации соответствующих деяний.

Реализация предлагаемых мер невозможна без концептуального понимания преступления, совершаемого с применением насилия или с угрозой его применения. Учитывая это обстоятельство, представляется целесообразным дополнить Уголовный кодекс ст. 8-1, содержащей разъяснения отдельных терминов, используемых уголовным законодательством, в том числе, понятие преступления, совершаемого с применением насилия или с угрозой применения насилия.

### **Статья 8-1. Разъяснение отдельных терминов Уголовного кодекса**

*1. Для целей единообразного и точного применения положений, определяемых терминами, используемыми в настоящем Кодексе, устанавливаются следующие их определения.*

*2. Под преступлением, совершаемым с применением насилия или с угрозой его применения, понимается любое умышленное физическое, психическое, с использованием оружия или иных предметов внешнее воздействие на личность другого для достижения определенного желаемого или допустимого преступного результата, противоречащего его воле, желаниям и интересам, сопряженное с нанесением ударов, побоев, совершением иных действий, связанных с причинением вреда жизни или здоровью различной степени тяжести, физической боли либо с ограничением свободы потерпевшего лица.*

По нашему мнению, воплощение в жизнь вышеперечисленных мер позволит провести универсализацию терминологии насилия в уголовном праве, упростить толкование соответствующих норм уголовного законодательства и оказать тем самым положительное влияние на квалификацию преступлений,

совершаемых с применением насилия или с угрозой его применения.

<sup>1</sup> Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления. М.: «Юридическая литература», 1974. С. 74.

<sup>2</sup> См.: Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. 2-е изд., перераб. и доп. М., «Юристъ», 2004. С. 116 и сл.

<sup>3</sup> См., например: Симонов В.И. Уголовно-правовая характеристика насилия. Свердловск, 1972. С. 14; Крашенинников А.А. Угроза в уголовном праве России (проблемы теории и практики правового регулирования) / Отв. ред. А.И. Чучаев. Ульяновск: УлГУ, 2002. С. 13; Сердюк Л.В. Насилие: уголовно-правовое и криминологическое исследование. М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2002. С. 24.; Бунева И.Ю. Уголовная ответственность за принуждение к даче показаний: Дисс... канд. юрид. наук. Красноярск, 2000. С. 50–55.

<sup>4</sup> См., например: Браинин Я.М. Уголовный закон и его применение. М.: «Юридическая литература», 1967. С. 107; Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. 2-е изд., перераб. и доп. М., «Юристъ», 2004. С. 72 и сл.

<sup>5</sup> См.: Алексеев И.И. Понуждение, принуждение и насилie в уголовном праве // Уголовный процесс, 2012, №6. С. 39–41; Кобозева Т.Ю. Преступное принуждение как уголовно-правовая категория: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2012. С. 15–16; Кушакова Е.А. Принуждение в уголовном праве России: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10–12.

<sup>6</sup> «Обратить внимание судов на необходимость выяснять по каждому делу об изнасиловании (ст. 131 УК РФ) и насильственных действиях сексуального характера (ст. 132 УК РФ), имелись ли насилie или угроза его применения в отношении потерпевшего лица (потерпевшей или потерпевшего) или других лиц, а также в чем конкретно выражались насилie либо угроза его применения». / Пост. Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2004 г. № 11 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 131 и 132 УК РФ». (П.2). // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 8. С. 2–5.

<sup>7</sup> Определение СК ВС РФ №45-097-97 по делу Щербакова // БВС РФ. 1998. № 9. С. 5–6.

<sup>8</sup> Электронный ресурс: Приговор по уголовному делу №2-910. Канавинский районный суд г. Н. Новгорода. 2012. URL <http://sudact.ru/> (дата обращения: 1 декабря 2014 г.).



УДК 343  
ББК 67.308

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

**ВАЛЕРИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ УТКИН,**

*кандидат юридических наук, доцент,*

*профессор кафедры криминологии*

*Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 12.00.08 – уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*E-mail: V6906807@yandex.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** На основе анализа нормативных актов, регламентирующих противодействие коррупции, сформулированы предложения по определению в законе социально-правового понятия коррупции и критериев или признаков отнесения преступлений и иных правонарушений к коррупционным, которые сейчас в законе отсутствуют.

**Ключевые слова:** противодействие коррупции, преступления коррупционной направленности, нормативное регулирование противодействия коррупции.

**Annotation.** Based on the analysis of regulations governing anti-corruption made proposals on the definition in the law of socio-legal concept of corruption and the criteria for inclusion or signs of crimes and other offenses to corruption, due to their lack in the law now.

**Keywords:** fight against corruption, crime of corruption, regulation of combating corruption.

---

Коррупция наряду с терроризмом, экстремистской деятельностью, наркоманией, нелегальным наркобизнесом относится к числу основных источников угрозы национальной безопасности России. Она получила распространение и на значительном мировом пространстве, носит транснациональный характер, что потребовало от государств принятия специальных международных актов и программ противодействия.

Проблемы коррупции исторически волновали умы политических, государственных деятелей, ученых различных отраслей знаний, была и есть в центре внимания государства, независимо к какому периоду или общественной формации они не относились.

Феномен коррупции не потерял актуальность в новейшей истории, поскольку противодействия, средства на ее лечение не найдены и к сожалению имеет место и в современной России.

Проводить криминологические исследования коррупции целесообразно и необходимо, разобравшись в социально-правовой ситуации этого явления и в характеристике коррупционных преступлений, входящих в этот вид преступной деятельности.

В научной литературе многие годы идут обсуждения этой проблемы, однако единодушного представления в составляющих коррупцию правонарушений не

найдено. Свою историю имеет и практическая реализация представления о коррупции<sup>1</sup>.

Однозначно определить коррупцию сложно. В уголовном законодательстве этот термин не используется и понятие «коррупционное преступление» не раскрывается.

Одно из самых известных определений коррупции, нередко применяемое и используемое в работах, докладах по данной проблеме, имеется в Справочном документе ООН о международной борьбе с этим явлением: «Коррупция – это злоупотребление властью для получения выгод в личных целях»<sup>2</sup>. При всей важности единообразного подхода к понятию коррупции данное определение не отражает все признаки коррупции. В дальнейшем международные правовые акты от формулирования единого определения уже отказались. В Конвенции ООН против коррупции от 9 декабря 2003 г., ратифицированной Российской Федерацией 8 марта 2006 г. законом № 40-ФЗ<sup>3</sup>, такого определения не содержится.

В российских научных кругах, законодательных и иных властных органах дискуссия по определению понятия коррупции активизировалась в 1992 г. в связи с разработкой проекта Закона «О борьбе с коррупцией», когда стало очевидно пагубное влияние этого явления на проведение коренных преобразований в политиче-



ской, экономической, социальной и нравственно-психологической сферах.

Первоначально возобладали криминологических подход в определении коррупции, в которое включали не только правовой аспект, но и социальный. Авторы такого подхода исходили из того, что коррупция – часть преступности, объединяющая родственные виды деяний, а не конкретные составы преступлений<sup>4</sup>.

В последующем в определении коррупции был расширен уголовно-правовой аспект. В проекте Федерального закона «О противодействии коррупции» (2006 г.) появился исчерпывающий перечень коррупционных преступлений и иных правонарушений, включающий 33 состава по УК РФ, в том числе ст.ст. 159 (мошенничество), 160 (присвоение и растрата), 188 (контрабанда), 316 (укрывательство преступлений) и другие деяния, главным образом экономической направленности, против интересов госслужбы и службы в коммерческих и иных организациях.

Многие авторы, исследующие коррупционный феномен, определение и признаки коррупции, связывают с их законодательными формулировками.

Национальным планом противодействия коррупции, утвержденным Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. Пр. 1568, в ст. 1, Разд. 1 «Меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции» были предусмотрены подготовка и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта закона «О противодействии коррупции», предусматривающего, в частности: определение понятий «коррупция» – как социально-юридического явления, «коррупционное правонарушение» – как отдельное проявление коррупции, влекущего за собой дисциплинарную, административную, уголовную и иную ответственность.

В принятом 25 декабря 2008 г. Федеральном законе № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>5</sup> в ст. 1 говорится, что коррупция – это:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное представление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах другого юридического лица.

Таким образом, в законе не определяется понятие «коррупция», а перечисляются коррупционные преступления, куда входят пять предусмотренных УК РФ составов (ст.ст. 285, 291, 290, 201, 204), и законодателем оставляется возможность расширить его за счет включения в УК иных деяний по критериям не-

законного использования должностного положения в корыстных целях, причем не только государственным служащим, но и другим физическим лицам, выполняющим публичные функции независимо от сфер (частной, общественной). Так, законодатель после принятия ФЗ «О противодействии коррупции» ввел в 2011 г. уголовную ответственность за посредничество во взяточничестве (ст. 291<sup>1</sup> УК РФ).

Международный опыт знает криминализацию коррупционных деяний, которых нет в российском законодательстве. Конвенция ООН против коррупции (2003 г.) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.) рекомендуют, например, включить в национальное уголовное законодательство (и такая инициатива уже сформулирована и обсуждается) ответственность за незаконное обогащение (значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может публично обосновать), сокрытие (сокрытие или непрерывное удержание имущества, если соответствующему лицу известно, что такое имущество получено в результате коррупционного преступления), ответственность юридических лиц (ответственность юридических лиц за участие в преступлениях коррупционной направленности) и другие<sup>6</sup>.

В связи с тем, что законодательство Российской Федерации не определило понятие коррупции и четкие критерии отнесения или перечень отнесенных к ней преступлений, устранение этого пробела осуществляется не только в научных комментариях, но и на ведомственном уровне путем принятия соответствующих нормативных актов.

Указанием Генеральной прокуратуры России № 744/11 и МВД России № 3 от 31 декабря 2014 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при статистической отчетности»<sup>7</sup> в целях единого подхода и полноты отражения в формах федерального статистического наблюдения сведений о состоянии преступности в Российской Федерации введен перечень преступлений коррупционной направленности.

Следует отметить, что Указанием от 31 декабря 2014 г. корректируется не только порядок статистической отчетности, но и используется термин «преступность коррупционной направленности», ее признаки и ряд дополнительных условий включения в Перечень № 23 коррупционных преступлений, что в разы увеличивает статистическую совокупность этих деяний.

Данный документ к преступлениям коррупционной направленности относит противоправные деяния, отвечающие перечисленным ниже признакам (Перечень 23. п.1):

- наличие надлежащих субъектов уголовно наказуемого деяния, к которым относятся должностные лица, указанные в примечаниях к ст. 285 УК РФ, лица, выполняющие управленческие функции в коммерческой организации, действующие от имени и в интере-



сах юридического лица, а также в некоммерческой организации, не являющейся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальными учреждениями, указанные в примечаниях к ст. 201 УК РФ;

- связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей;
- обязательное наличие у субъекта корыстного мотива (деяние связано с получением им имущественных прав и выгод для себя или для третьих лиц);
- совершение преступления только с прямым умыслом.

Далее в Перечне №23 перечислены преступления по статьям (пунктам, частям) УК РФ, которыми они предусмотрены. Их насчитывается несколько десятков, в том числе и ст. 159 (Мошенничество), ч. 3 и 4 ст. 160 (Присвоение или растрата), ч. 3 и 4 ст. 188 (Контрабанда), девять статей гл. 31 «Преступления против правосудия» и другие.

Однако надо признать, что недостаточность законодательной регламентации понятия коррупции как социально-правового явления, определения круга деяний, входящих в него, сказывается на эффективности противодействия этому явлению и законности принимаемых мер.

Расширительное толкование коррупционных составов преступлений искажает количественные и качественные показатели коррупции и в результате объективность в оценке ее распространенности отрицательно влияет на имидж России.

Не исключаются и злоупотребления при квалификации преступлений правоприменителями, поскольку остается возможность произвольного отнесения того или иного деяния к коррупционным с вытекающими из этого негативными последствиями для виновного лица.

Отнесение межведомственным нормативным ак-

там к преступлениям коррупционной направленности такой значительной группы деяний можно рассматривать как временную меру для обеспечения единообразного учета преступлений.

В целях дальнейшего совершенствования объективной правовой оценки состояния коррупции, целенаправленности и экономии мер противодействия, соблюдения при этом законности, конституционных прав граждан необходимо в Федеральном законе «О противодействии коррупции» закрепить понятие коррупции как социально-правового явления, четко определить признаки и составы, влекущие за совершения этих деяний уголовную ответственность. Отдельно обозначить критерии выделения иных правонарушений как коррупционных, за которые установлена административная и дисциплинарная ответственность.

В настоящее время административные и дисциплинарные нарушения коррупционной направленности статистически не учитываются и должным образом не анализируются, что не способствует противодействию коррупции, особенно на ранних стадиях формирования коррупционного поведения.

<sup>1</sup> См.: Уткин В.А. Противодействие коррупции и формирование антикоррупционного поведения. М.: Щит-М. 2010.

<sup>2</sup> См.: Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 авг.

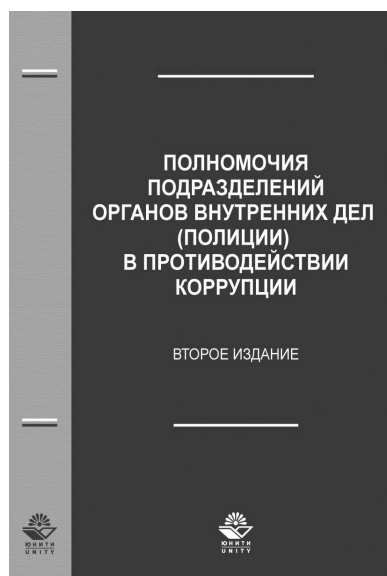
<sup>3</sup> См.: Российская газета. 2006. 21 марта.

<sup>4</sup> См.: Коррупция и борьба с ней. М., 2000. С. 51.

<sup>5</sup> См.: Российская газета от 30 декабря 2008 г.

<sup>6</sup> См.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов. Сб. документов. М.: ИНФРА-М., 2004.

<sup>7</sup> Ранее действовало аналогичное Указание Генпрокуратуры России №387-П и МВД России № 2 от 11 сентября 2013 г.



**Полномочия подразделений органов внутренних дел (полиции) в противодействии коррупции:** Учеб.-практ. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. Ю.В. Трунцевского, Н.Д. Эриашвили, Изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 135 стр.

Рассматриваются вопросы понятия и сущности коррупции, антикоррупционной политики России на современном этапе, структура и направления деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия коррупции.

Для курсантов, слушателей и преподавателей высших учебных заведений МВД России, а также практических работников правоохранительных органов.





УДК 342  
ББК 67.300

# ИНСТИТУТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА «ОМБУДСМЕНА» И ЕГО РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В РОССИИ

**НИКОЛАЙ ВЛАДИМИРОВИЧ БЕРДНИКОВ,**

*адъюнкт ФПНП и НК Московского*

*университета МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 12.00.02 – конституционное право;*

*конституционный судебный процесс; муниципальное право*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Рассматриваются конституционные основы обеспечения политических прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, раскрывается его роль и значение современной России. Обсуждаются основные теоретические проблемы и предлагаются пути их решения.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека, Омбудсмен, политические права и свободы гражданина, права человека, свободы человека, обязанности человека, юридический механизм реализации.

**Annotation.** Considered the constitutional basis for the protection of political rights and freedoms of man and citizen by Commissioner for human rights in the Russian Federation, reveals its role and importance in modern Russia. Discussed the main theoretical issues and suggests solutions.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation, the Commissioner for human rights, Ombudsman, political rights and freedoms, human rights, freedoms, duties of person, the legal mechanism of implementation.

---

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации утверждается в соответствии с Конституцией Российской Федерации<sup>1</sup> в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами<sup>2</sup>.

Становление института Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) имеет ряд особенностей и свою историю. Впервые должность «парламентского омбудсмена» – специального контролера парламента за законностью деятельности администрации была введена в Швеции в 1809 г. В большинстве государств мира институт омбудсмена (защитника народа, уполномоченного по правам человека) сформировался значительно позже, во второй половине XX столетия. Россия, воспринимая правозащитный опыт Запада, позаимствовала и такой правозащитный институт, проверенный временем и мировой практикой, подтвердивший свою ценность и высокую эффективность.

В разных странах должность омбудсмена именуется по-разному. Так, во Франции это Медиатор, в провинции Квебек (Канада) – Публичный защитник, в Италии – Гражданский защитник. Австралийский штат Западная Австралия учредил Парламентского

Уполномоченного по административным расследованиям; в Новой Зеландии функционирует Парламентский Уполномоченный (Омбудсмен). В США в штате Небраска действует Публичный Советник, в штате Нью-Джерси – Общественный адвокат, в штате Айова – Помощник граждан. Иногда функцию института омбудсмена выполняет коллективный орган: коллегия народной право защиты (Австрия), комиссия по расследованиям злоупотреблений администрации (Непал), парламентская комиссия по правам человека (Латвия)<sup>3</sup>.

В зарубежных странах известны три основные модели института Уполномоченного по правам человека «омбудсмена», которые различаются его местом в государственно-правовой системе, порядком его назначения, подчиненностью (подотчетностью) той или иной ветви власти или отсутствием таковой, объемом полномочий и т.д.

*Исполнительный омбудсмен.* Он является органом исполнительной власти, назначается правительством или президентом, ему подконтролен и подотчетен. Это довольно редко встречающийся вариант, который существует во Франции (Медиатор) и назначается Советом Министров. Также похожий институт действует в некоторых штатах США. Собственно, это спорный



вопрос: можно ли французского медиатора отнести к омбудсмену<sup>4</sup>. В России историческим предшественником института омбудсмана также были еще сохраняющиеся в ряде регионов Комиссии по правам человека «при Президенте» и «при губернаторе».

*Независимый омбудсмен.* Он представляет собой особую и самостоятельную ветвь власти, уровень которой соответствует уровню законодательной, исполнительной и судебной власти. При этом он может быть назначен президентом или парламентом, но после назначения не подчиняется назначившему его органу. Такая модель омбудсмана существует в Португалии (Проведор юстиции), Намибии и Нидерландах.

*Парламентский омбудсмен.* Он находится в системе законодательной ветви власти, назначается (избирается) парламентом и подотчетен (или подконтролен) ему. Он выступает в качестве органа парламента, но обладает широкими полномочиями, придающими ему определенную самостоятельность и независимость от самого парламента. Основным направлением деятельности классического парламентского омбудсмана является контроль над деятельностью администрации и ее должностных лиц (в отличие от двух других моделей, в которых его контроль распространяется как на исполнительную, так и на законодательную власть)<sup>5</sup>.

На сегодняшний день с уверенностью можно констатировать: конец XX века для России стал важным этапом ее конституционного развития. Демократические преобразования, осознание роли либеральных ценностей, основу которых составляет высшая ценность – человек, его права и свободы, привели к закреплению данных ценностей в конституции Российской Федерации, принятой в 1993 г.<sup>6</sup>

Как отмечает В.Т. Кабышев: «На вершину конституционного строя России поставлен человек, его права: жизнь, достоинство, личная неприкосновенность, естественное и неотчуждаемое право быть собственником. Одна из главных особенностей прав человека состоит в том, что конституционный набор прав и свобод человека в России отвечает международным стандартам. Как в конституции РФ, так и в отраслевом законодательстве значительно усилены правовые гарантии обеспечения и защиты прав и свобод человека»<sup>7</sup>. Приходится отметить, что атмосфера глубокого уважения к политическим правам и свободам граждан в российском обществе далека от идеала. Этот важный гуманитарный принцип не стал одним из основных элементов политической культуры. И закрепленное в ст. 2 Конституции Российской Федерации положение о высшей ценности человека, его прав и свобод, в большей степени остается декларативным. Более того, приходится констатировать, что права и свободы человека нарушаются в России повсеместно, независимо от того, где, на территории какого субъекта Федерации, проживает человек, причем, зачастую нарушаются именно государством, в лице его государственных органов и должностных лиц и граждан так в 2014 г. к Уполномоченному поступило

59 100 обращений граждан, государственных и общественных организаций. По сравнению с аналогичным показателем предыдущего года количество жалоб возросло на 43,6%. В 2014 г. к Уполномоченному и в его рабочий аппарат (Приемную) на личный прием обратились более четырех тысяч посетителей (граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства). Более 8 500 запросов и обращений поступило по телефону информационно-справочной службы, около 7 600 обращений из числа указанных поступило через созданную в 2014 г. интернет-приемную Уполномоченного. Подавляющее большинство жалоб – 98,5% – поступило с территории Российской Федерации, остальные – из-за рубежа. Больше всего обращений к Уполномоченному было обусловлено жалобами по следующим вопросам: защиты прав в уголовном судопроизводстве (в том числе жалобы на приговоры, постановления и определения суда, нарушение права на защиту, нарушения в ходе дознания и предварительного следствия) – 32,1%; защиты жилищных прав человека (предоставления жилых помещений, выселения, переселения из ветхого и аварийного фонда, признания права собственности на жилое помещение, оплаты жилья и коммунальных услуг и другие) – 18,3%; защиты прав человека в местах принудительного содержания (в частности, жалобы на условия отбывания наказания в исправительных учреждениях) – 11,2%; социальной защиты и здравоохранения – 6,9%; защиты трудовых прав человека (прекращения или расторжения трудового договора, коллективных и индивидуальных трудовых споров) – 4,6%. Поступившие к Уполномоченному обращения касались практически всех сфер жизнедеятельности человека (кроме названных – вопросы образования и культуры, землепользования, брака и семьи, административной ответственности, предпринимательской деятельности и многие другие). Увеличение количества обращений по перечисленным и другим проблемам в 2014 г. по сравнению с предыдущим годом происходило почти равномерно. Вместе с тем количество обращений по некоторым вопросам возросло в два и более раз (например, по вопросам гражданства Российской Федерации – в 2,7 раза). В 2013 г. было подано всего 22 тыс. жалоб, в 2012 – свыше 24 тыс. жалоб. Распределение жалоб по регионам страны: 31,9% из ЦФО; 19,1% из Приволжского ФО; 11,4% из Южного ФО; 10,6% из Сибирского ФО; 10,00% из Северо-западного ФО<sup>8</sup>.

Несмотря на наличие в современных конституционных демократических системах ряда политических (парламентский контроль), общественных (средства информации), судебных механизмов, гражданин недостаточно защищен от административных злоупотреблений. Поэтому предлагаются дополнительные пути и средства для решения правовых конфликтов. Полезный и доступный для всех граждан стал институт Уполномоченного по правам человека «омбудсмана», который во многих демократических странах стал неотъемлемой частью юридической системы. «Создание



правового института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, – пишет С.А. Волков, – представляется собой необходимым, прежде всего, потому, что существующий в России механизм защиты прав человека до сих пор, несмотря на попытки изменений в этой области, не акцентирован на защиту прав и свобод человека и гражданина, ибо продолжает защищать государственные органы, органы местного самоуправления и должностных лиц...»<sup>9</sup>. Данную точку зрения поддерживает и Е. Маслов. Институт Уполномоченного по правам человека, по его мнению, является «важным рабочим инструментом правового государства». Уполномоченного по правам человека выступает в качестве беспристрастного посредника между пострадавшим гражданином и должностными лицами. К нему обращаются люди не для того, чтобы сказать, что с ними очень хорошо обошлись с тех или иных органах государственной власти и управления. К нему приходят те, с кем обошлись плохо. Уполномоченный защищает права и законные интересы граждан. Он требует, чтобы был изменен закон или было пересмотрено какое-то решение, ущемляющее права человека»<sup>10</sup>. В Российской Федерации идея учреждения института Уполномоченного по правам человека впервые получила юридическое выражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 г. Верховным Советом РСФСР<sup>11</sup>. В ст. 40 Декларации говорится о возможности создания должности Парламентского уполномоченного по правам человека, который «назначается Верховным Советом на срок 5 лет, ему подотчетен и обладает той же неприкосновенностью, что и народный депутат РСФСР, его целью являлось осуществление парламентского контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина РФ». Должность Уполномоченного по правам человека учреждена Конституцией Российской Федерации 1993 г. Пункт «д» ч. 1 ст. 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы назначение и освобождение от должности Уполномоченного, действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом. 17 января 1994 г., еще до принятия соответствующего закона, в России появился первый Уполномоченный по правам человека – С.А. Ковалев, известный в стране правозащитник, однако 10 марта 1995 г. он был освобожден от занимаемой должности. 20 марта 1996 г. законопроект был принят Государственной Думой во втором чтении с поправкой, предусматривающей утверждение списка кандидатов на должность Уполномоченного двумя третями голосов. Закон был принят Государственной Думой 17 апреля 1996 г. и направлен в Совет Федерации, который его отклонил. Требование Совета Федерации состояло в том что, чтобы право Уполномоченного создавать представительства в субъектах Российской Федерации было заменено на право субъектов самим учреждать аналогичную должность, финансируемую из средств бюджета субъекта Российской Федерации. После проведенных согласительных процедур Федеральный

конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека» 25 декабря 1996 г. был принят Государственной Думой, 12 февраля 1997 г. одобрен Советом Федерации, 26 февраля 1997 г. подписан Президентом, 4 марта 1997 г. официально опубликован и вступил в законную силу<sup>12</sup>. Согласно принятому Федеральному конституционному закону (ст. 43) Государственная Дума должна в срок не позднее 30 дней со дня вступления его в законную силу принять постановление о назначении на должность Уполномоченного. Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. Учреждение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как государственного органа знаменует важный этап развития Российского государства, на котором охрана и защита прав и законных интересов человека признается и формулируется как одна из главных задач государства.

Развитие института уполномоченных по правам человека получил широкое развитие и в субъектах Российской Федерации. В настоящее время уполномоченные по правам человека назначены в 81 субъекте Российской Федерации. Институт региональных уполномоченных формировался на протяжении нескольких лет при многочисленных проблемах правового регулирования их компетенции, гарантий независимости их правозащитной деятельности и неурегулированности взаимоотношений, как с федеральными, так и с региональными органами власти. Статус уполномоченных, действующих на основе конституций (уставов) и законов субъектов Российской Федерации, существенно различается: по формам, способам и средствам защиты прав и свобод человека и гражданина, по механизму бюджетного финансирования, по субъектам выдвижения их на должность, основаниям досрочного освобождения; не всегда предусмотрен аппарат, необходимый для эффективной работы уполномоченного и др. Например, в таких республиках как Адыгея, Коми, Мордовия уполномоченные оказались лишены права рассматривать жалобы на решения высших должностных лиц субъекта Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации) этих субъектов Российской Федерации. Основные проблемы в деятельности уполномоченных связаны, прежде всего, с обеспечением их реальной независимости и защиты от возможного административного давления со стороны представителей региональной власти, а также адекватности организационно-материального обеспечения их



деятельности в соответствии с задачами, определенными законодательством. Различные концептуальные основы создания института государственной защиты прав человека препятствуют созданию единой системы мер, направленных на предупреждение нарушений и восстановление нарушенных прав граждан в Российской Федерации, не способствуют формированию позитивного общественного мнения об исполнении государством его конституционных обязанностей. Нерегулярность и разрозненность мероприятий, отсутствие системного взаимодействия между уполномоченными негативно отражаются на результативности устранения нарушений прав человека. Пристальное внимание Уполномоченным было уделено разработке и внесению законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека», положения которого способствовали бы созданию целостной системы независимой государственной защиты прав граждан, и 1) устанавливали особый порядок назначения на должность и досрочного освобождения от должности региональных уполномоченных; 2) определили категории субъектов, имеющих право выдвижения кандидатов на должность уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, включая правозащитные организации; 3) закрепили право на безотлагательный прием уполномоченных по правам человека по вопросам их деятельности руководителями и другими должностными лицами органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и иных органов и организаций, наделенных федеральным законом государственными и иными публичными полномочиями, а также администрацией мест принудительного содержания. Кроме того, внесенные в законодательство изменения направлены на повышение организационных и материальных условий деятельности региональных уполномоченных, в том числе наличие собственного аппарата, финансируемого за счет бюджетов субъектов Российской Федерации<sup>13</sup>. Этим в совокупности устанавливаются гарантии эффективного функционирования в единой системе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

<sup>1</sup> См.: Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (ред. от 21 июля 2014 г.) / СЗ РФ. 2014. 4 августа. № 31, ст. 4398. <http://www.pravo.dov.ru>.

<sup>2</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 6 апреля 2015 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. 3 марта. № 9. ст. 101. <http://www.pravo.dov.ru>.

<sup>3</sup> См.: *Сунгуров А.Ю.* Сравнительный анализ института омбудсмена // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах. Т. 2. Региональный омбудсман. / Под ред. А.Ю. Сунгурова. Приложение к журналу «Северная Пальмира». СПб., 1999. С. 147.

<sup>4</sup> См.: *Фоков А.П.* Конституционные гарантии судебной защиты прав и свобод граждан в современном уголовно-процессуальном законодательстве Франции // Государство и право. 2001. № 2. С. 71–74.

<sup>5</sup> Конституционное право зарубежных стран. *Зубов И.Н., Василевич Г.А., Хазов Е.Н., Прудников А.С.* Учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / М., 2013.

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2014. 4 августа. № 31, ст. 4398. <http://www.pravo.dov.ru>; Конституционное право России / *Зубов И.Н., Хазов Е.Н., Эриашвили Н.Д., Багмет А.М., Белоновский В.Н., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Чертова Н.А., Осавелюк А.М., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Кальгина А.А., Павлов Е.А., Кирсанов А.Ю., Кирсанов А.Ю.* Учебник для студентов вузов. М., 2015. Сер. *Dura lex, sed lex* (7-е издание, перераб. и доп.).

<sup>7</sup> См.: *Хазов Е.Н.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России теоретические основы и проблемы реализации: Монография, М., 2010; *Кабышев В.Т.* Права человека в современной России: конституционное обеспечение (реалии, тенденции, развитие) // *Права человека: пути их реализации: Материалы международной научно-практической конференции: в 2 ч.* Саратов, 1998, 4.1. С. 128.

<sup>8</sup> См.: Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г. *Российская газета*, № 6667, 7 мая 2015 г.; Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 г. / *Российская газета*, № 6352, 2014. 9 апреля.

<sup>9</sup> См.: *Богданов А.В., Хазов Е.Н.* Роль и значение обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // *Вестник Московского университета МВД России*. 2013. № 6. С. 60–62; *Волков С.А.* Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина: Автореф... дисс. канд. юрид. наук. Волгоград. 1999. С. 13.

<sup>10</sup> См.: *Маслов Е.* Значение института омбудсмена в России // *Вестник Уполномоченного по правам человека в Московской области*. М., 2001. № 1. С. 12.

<sup>11</sup> См.: *Комарова В.В.* Законодательная регламентация деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // *Правозащитник*. 1999. № 7.

<sup>12</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 6 апреля 2015 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. 3 марта. № 9, ст. <http://www.pravo.dov.ru>; Комментарий к ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в РФ» (постатейный) / *Вершинина И.Ф., Демьеньева А.В., Новикова А.Е., Дурнова И.А.* Подготовлен для системы Консультант Плюс, 2012; *Маилян С.С., Хазов Е.Н., Богданов А.В.* Противодействие коррупционным проявлениям в правоохранительных органах // *Вестник Московского университета МВД России* 2012. № 6. С. 101–104.

<sup>13</sup> См.: Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г. *Российская газета*, № 6667, 07 мая 2015; Федеральный закон РФ от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» // <http://www.pravo.dov.ru>.





УДК 347  
ББК 67.304

## К ВОПРОСУ СООТНОШЕНИЯ КАТЕГОРИИ ИНТЕРЕСА И ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

**СЕРГЕЙ ГЕОРГИЕВИЧ КИСЕЛЕВ,**

*доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой теории  
и истории государства и права Государственного университета управления;*

**ФЕДОР ГЕОРГИЕВИЧ МЫШКО,**

*доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой  
предпринимательского и трудового права Государственного университета управления;*

**ЕЛЕНА ЕВГЕНЬЕВНА ТОМИЛИНА,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства  
и права Государственного университета управления*

*Научная специальность 12.00.03 – гражданское право;*

*предпринимательское право; семейной право;*

*международное частное право*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Рассматриваются некоторые аспекты соотношения категории интереса и гражданского права. Анализируются правовые механизмы при разрешении конфликтов частных и общих интересов.

**Ключевые слова:** публичное право, частное право, императивные нормы, диспозитивные нормы, частный и общий интерес, корпорация, корпоративный интерес.

**Annotation.** Discussed some aspects of the relation category of interest and civil rights. Analyzed the legal mechanisms to resolve conflicts of private and public interests.

**Keywords:** public law, private law, mandatory rules, discretionary rules, private and common interest, corporation, corporate interest.

Одним из первых правоведов, изучивших соотношение права и категории интереса по праву считается Р. Иеринг. Его заслуга, прежде всего, состоит в том, что он последовательно и детально изучил связь права и интереса, в том числе на уровне отдельных правовых институтов. Р. Иеринг обосновал мнение о том, что государство и право есть результат и средство разрешения споров и конфликтов частных и общих интересов. Право обеспечивает существенный перевес общих интересов всех над частными интересами. Более того целью государства является обеспечение такого перевеса. Поэтому охраняемые таким способом интересы всего общества называются правом.

Ценность частного права состоит в том, что оно предоставляет заинтересованным лицам, которые являются носителями тех или иных интересов, возможность самим определить способ разграничения, удовлетворения того или иного интереса. Это – диспозитивные нормы. Если же они не предоставят возможность это сделать, то применяется установленный на этот случай самой нормой правило, т.е. диспозитивная норма. Более того, часто частное право предъявляет требования к осуществлению интересов, когда стороны могут сами предусмотреть

конкретные условия его осуществления. Это – управомочивающие нормы.

Один из важнейших принципов частного права является принцип свободы договора. Законодательство РФ, в ст. 1 ГК РФ закрепляет данный принцип. А в соответствии со ст. 421 ГК РФ, граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Принцип свободы договора действует, если договор заключают равные субъекты, когда ни одна из сторон договора не навязывает волю другой стороне договора. Осуществление частноправового принципа свободы договора в условиях неравенства сторон неизбежно привело бы к тому, что сильнейшая сторона договора навязывала бы свою волю слабейшей, тем самым добивалась бы включения в договор условий, в которых она наиболее заинтересована<sup>1</sup>.

Итак, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что принцип свободы заключения договора выражается в следующих элементах, имеющих основополагающее значение:

- право участников гражданского оборота самостоятельно решать, заключать им договор или нет;
- реальное установление для граждан и юридических лиц свободы в выборе контрагента по договору;



- самостоятельность сторон при выборе вида (разновидности) договора, в котором они хотят зафиксировать свои правоотношения;

- юридическое равенство и самостоятельность сторон в процессе достижения соглашения;

- возможности заключить договор, в котором прописаны элементы различных договоров, предусмотренных законом (смешанный договор);

- возможность сторон вести самостоятельно переговоры с целью достижения соглашения путем использования правомерных способов и средств без ограничения во времени;

- регулирование и осуществление взаимоотношений участников договора преимущественно диспозитивными нормами.

ГК РФ также значительно расширил правоспособность коммерческих организаций, сферу применения договора, значительно увеличил круг объектов, по поводу которых возможно заключение договора, что, безусловно, важно для развития рыночных отношений<sup>2</sup>.

Но вместе с тем, складывается ситуация, когда классические частноправовые методы и нормы оказываются неэффективными средствами и способами удовлетворения интересов. Человек, живя в обществе, не может быть абсолютно свободен и независим. Он должен соблюдать правила этого общества, по которым свобода одного заканчивается там, где начинается свобода другого. Это заставляет государство, а прежде всего законодателя пересматривать методы и нормы частного права в пользу внедрения публичных начал. В противном случае наступил бы хаос и анархия.

Поэтому закон закрепляет пределы свободного волеизъявления участников гражданского оборота. Основанием для вмешательства государства в регулирование договорных отношений могут быть положения ч. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ, а именно: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороноспособности страны и безопасности государства.

Так в гражданском праве появляются императивные нормы, которые носят «абсолютно обязательный характер»<sup>3</sup>. Императивная норма – это норма права, диспозиция которой выражена в определенной, категоричной форме и содержит абсолютно определенное правило, которое не может быть изменено в процессе ее осуществления<sup>4</sup>. Например, норма ГК РФ предусматривают обязательные для сторон договора правила поведения или отдельные условия договора. Такие нормы имеют императивный характер.

Императивные нормы закрепляют основы осуществления субъектами гражданского права своих интересов. С помощью императивных норм возможно наилучшее осуществление и реализация интересов, которые могут быть обеспечены только такими нормами.

В ситуации, когда государство гарантирует лицу возможность поступать определенным образом, когда лицо может требовать от обязанного лица определенного поведения, если обязанное лицо не исполнило своей

обязанности, обратиться за помощью и защитой в компетентный орган, где интересы лица получают наибольшую защиту. Интерес, реализация которого обеспечена таким правовым средством как субъективное гражданское право, получает гарантию реализации по сравнению с необеспеченным. Субъективное гражданское право служит гарантией для управомоченного лица при осуществлении и реализации им своих интересов.

Необходимо отметить, что ГК РФ указывает на связь субъективных гражданских прав и интереса: «Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе» (ст. 1 ГК), что также подтверждает сделанный ранее вывод.

Также привнесение в частное право публичных начал можно увидеть на примере соотношения корпоративного интереса и корпоративного права. Содержание корпоративного интереса мало изучено в юридической науке. Нет и законодательного закрепления корпоративного интереса. Представляется необходимым определить содержание корпоративного интереса. Итак, корпоративный интерес связан с корпорацией. Корпорация – это юридическое лицо, которое является объединением физических лиц, но при этом функционирует независимо от них (т.е. самоуправяемо). В широком смысле под корпорацией можно понимать всякое объединение с экономическими целями деятельности<sup>5</sup>. Суть корпоративного интереса заключается в приобретении различных выгод от осуществления корпорации. Субъектами корпоративных интересов являются участники корпорации и менеджмент корпорации. Исходя, из вышеизложенного понимания конфликт интересов практически неизбежен. Выделяют два основных вида конфликтов интересов:

- 1) конфликты интересов между участниками корпорации;

- 2) конфликты интересов между участниками корпорации и менеджментом корпорации.

Именно поэтому, когда высока вероятность конфликта, важное значение приобретают правовые способы и средства их разрешения. Корпоративное право как раз призвано закрепить такие способы и средства<sup>6</sup>.

Механизм разграничения и обеспечения корпоративных интересов можно рассмотреть на примере корпоративного интереса акционеров. Так, согласно п. 1 ст. 64 Федерального закона «Об акционерных обществах» совет директоров осуществляет общее руководство деятельностью общества. Цель совета директоров – представление и реализация интересов акционеров в процессе деятельности акционерного общества. Указанным обстоятельством объясняется и широкая компетенция совета директоров. Существуют и способы контроля за соблюдением интересов акционеров. Например, обязанность избрания в акционерном обществе ревизионной комиссии или возможность проведения аудита в отношении закрытых акционерных обществ.

Следует отметить, что пределы корпоративного усмотрения, зафиксированные в законе, должны быть объективными, т.е. самостоятельность корпораций



должна допускаться в той мере, в какой это требуется самой регулируемой общественной системой. Излишне увеличить рамки корпоративного регулирования – это значит децентрализовать общественную систему настолько, что возникает опасность ее дезорганизации; уменьшить рамки самостоятельности корпораций – означает сознательно проигнорировать возможности регулируемой общественной системы<sup>7</sup>.

В целом корпоративное право закрепляет множество ограничений для осуществления интересов участников корпорации, так и ее менеджмента. Но именно благодаря такому балансу частных и публичных начал удается обеспечить защиту корпоративных интересов и интереса корпорации, что способствует повышению конкурентоспособности<sup>8</sup>, а также реализации прав личности<sup>9</sup>, что особенно значимо в условиях трансформации геополитических отношений<sup>10</sup> и международного права<sup>11</sup> и действия западных санкций против России.

### Литература

1. *Владимирова В.В.* Гражданское общество и социально-правовое государство // *Право* // Васильев В.В. и др. / Под ред. Киселева С.Г. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 59–60.

2. *Грибанов В.П.* Пределы осуществления и защиты гражданских прав // *Осуществление и защита гражданских прав*. М.: Статут (в серии «Классика российской цивилистики»), 2000. С. 105.

3. *Киселев С.Г.* Трансформация геополитической модели и международного права, или последний шанс Америки // *Вестник международного института менеджмента ЛИНК*. 2015. № 7(36). С. 77–83.

4. *Миловидов В.Д., Шишкина И.С.* Управление и корпоративный контроль в акционерном обществе: Практическое пособие / Под ред. Е.П. Губина. М.: Юристъ, 1999. Гл. I. С. 18

5. *Телепина Н.А., Телепина Н.М.* Правовое регулирование лоббизма в современной системе взаимодействия государства и общества: англо-американская и континентальная модели // *Право и закон: история, теория, практика: коллективная монография* / Киселев С.Г. и др. / Под редакцией С.Г. Киселева. М.: Макс Пресс, 2015. С. 47–65.

### References

1. *Vladimirova V.V.* Civil society and the social constitutional state // *Right* // *Vasilyev V.V., etc.* / Under the editorship of Kiselev S.G. M.: Publishing house of Yurayt, 2013. P. 59–60.

2. *Gribanov V.P.* Limits of implementation and protection of the civil rights // *Implementation and protection of the civil rights*. M.: The statute (in the Classics of the Russian Civil Law series), 2000. P. 105.

3. *Kiselev S.G.* Transformation of geopolitical model and international law, or last chance of America // *Bulletin of the international institute of management LINK*. 2015. No. 7(36). P. 77–83.

4. *Milovidov V.D., Shishkina I.S.* Management and

corporate control in joint-stock company: A practical grant / Under the editorship of E.P. Gubin. M.: Юристъ, 1999. Ch. 1. I. P. 18.

5. *Telepina N.A., Telepina N.M.* Legal regulation of lobbyism in modern system of interaction of the state and society: Anglo-American and continental models // *Right and law: history, theory, practice: the collective monograph* / Kiselev S.G., etc. / Under S.G. Kiselev edition. M.: Max Press, 2015. P. 47–65.

<sup>7</sup> См.: *Вячеславов Ф.А.* Некоторые вопросы соотношения категории интереса и гражданского права. Актуальные проблемы государства и права. М.: Статут, 2006. С. 77.

<sup>8</sup> См.: Принцип свободы договора [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic\\_economic\\_law/12254/%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A6%D0%98%D0%9F](http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law/12254/%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A6%D0%98%D0%9F) (дата обращения 21 мая 2015 г.).

<sup>9</sup> См.: *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право. Кн. 1: Общие положения. М.: Статут, 1997. С. 71.

<sup>10</sup> См.: Императивная норма права [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://pravoteka.ru/encyclopedia9044> (дата обращения 21 мая 2015 г.).

<sup>11</sup> См.: Корпорация. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения 21 мая 2015 г.).

<sup>12</sup> См.: *Вячеславов Ф.А.* Некоторые вопросы соотношения категории интереса и гражданского права. Актуальные проблемы государства и права. М.: Статут, 2006. С. 81.

<sup>13</sup> См.: Законодательные средства ограничения корпоративной деятельности [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://mylect.ru/pravo/grajdanpravo/198--3.html?start=12> (дата обращения 21 мая 2015 г.).

<sup>14</sup> См.: *Киселев С.Г.* В лидеры не приглашают. Лидерами становятся // *Промышленник России*. 2009. № 5. С. 40–41; *Киселев С.Г.* Российская конкурентоспособность и конкурентная стратегия // *Национальная безопасность России в условиях трансформации международных отношений*. М., 2009. С. 108–118.

<sup>15</sup> См.: *Томилина Е.Е.* Система конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в правовом государстве // *Государство и право: теория, история, практика: Коллективная монография* / Киселев С.Г. и др. / Под ред. С.Г. Киселева. М.: МАКС Пресс, 2014. С. 65–67; *Томилина Е.Е., Опокин А.Б.* Особенности конституционно-правового статуса личности в правовом государстве // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2010. № 3–2. С. 27–32.

<sup>16</sup> См.: *Киселев С.Г.* Закат Америки как апогей трансформации геополитической модели мира // *Геополитика и безопасность*. 2015. № 2 (30). С. 68–72; *Киселев С.Г.* Трансформации мировой геополитической модели: последствия для России // *Среднерусский вестник общественных наук*. 2015. № 2 (38). С. 61–64.

<sup>17</sup> См.: *Томилина Е.Е.* Международное право: вызовы, угрозы и пути их разрешения // *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2014. № 7–2. С. 45–48; *Киселев С.Г.* Трансформация геополитической модели и международного права, или последний шанс Америки // *Вестник международного института менеджмента ЛИНК*. 2015. № 7(36). С. 77–83



УДК 341.9  
ББК 67.412.2

## ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ МЕЖДУНАРОДНОГО КОММЕРЧЕСКОГО ДОГОВОРА

**ДИНА ПАВЛОВНА СТРИГУНОВА,**

*кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего  
кафедрой предпринимательского и трудового права*

*Государственного университета управления*

*Научная специальность 12.00.03 – гражданское право, предпринимательское право,  
семейное право, международное частное право*

*E-mail: dina\_str@list.ru*

*Рецензент: доктор юридических наук, доцент Ф.Г. Мышко*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Анализируется понятие «международный коммерческий договор», выявляются его основные признаки.

**Ключевые слова:** международный коммерческий договор, иностранный элемент, иностранное лицо, коммерческое предприятие, место коммерческой деятельности.

**Annotation.** Analyzed the term «international commercial contract», detected its main features.

**Keywords:** international commercial contract, foreign element, foreign person, commercial enterprise, place of business.

---

Основным юридическим средством взаимодействия участников коммерческого оборота выступает гражданско-правовой договор, который опосредует предпринимательскую (коммерческую) деятельность сторон, его заключивших. Указанный договор именуется коммерческим договором. В сфере международного коммерческого оборота коммерческий договор приобретает характер международного коммерческого договора. Термин «международный» означает, что договор имеет связь с правом порядка более чем одного государства.

До настоящего времени международное унифицированное определение международного коммерческого договора отсутствует. Термин «международный коммерческий договор» используется в Принципах международных коммерческих договоров УНИДРУА<sup>1</sup>, однако его определение в них не раскрывается. Для отечественного законодателя не было характерным использование термина «международный коммерческий договор». Вместо него отечественный законодатель использовал термины «внешнеторговая сделка» (ст. 565–566 ГК РСФСР 1964 г.)<sup>2</sup> и позднее «внешнеэкономическая сделка» (ст. 165–166 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г.)<sup>3</sup>, п. 3 ст. 162 и п. 2 ст. 1209 Гражданского кодекса РФ), однако определения указанных терминов в законодательстве отсутствовали.

Учитывая отсутствие законодательных определений внешнеэкономической и позднее внешнеэкономической сделок, в литературе многократно предпринимались попытки их определения. В разное время указанные определения были сформулированы Ю. Чельцо-

вым, Л.А. Лунцем, В.А. Мусиным, О.Н. Садиковым, И.С. Зыкиным, Г.К. Дмитриевой, В.А. Канашевским и другими учеными<sup>4</sup>. В целом, несмотря на отличающиеся подходы в определении внешнеэкономической сделок, в основу их определения была положена различная государственная принадлежность сторон сделки либо местонахождение их коммерческих предприятий на территории различных государств<sup>5</sup>.

При формулировании определения понятия «международный коммерческий договор» основная проблема заключается в выборе критерия, который, помимо обоюдного коммерческого характера для участников договора, следует использовать при отнесении его именно к международным, а не национальным коммерческим договорам.

Г.К. Дмитриева предложила использовать термин «международная коммерческая сделка», к которым отнесла сделки, опосредующие предпринимательскую деятельность в сфере международных экономических отношений, совершаемые между сторонами, коммерческие предприятия которых находятся на территории разных государств<sup>6</sup>. Похожее определение международного коммерческого контракта применительно к договору международной купли-продажи было предложено Н.Ю. Ерпылевой<sup>7</sup>. Таким образом, в указанных определениях акцент также был сделан на местонахождении коммерческих предприятий сторон в разных странах.

В советское время, как известно, при определении внешнеэкономической сделки использовался в основном критерий различной государственной принадлежности (национальности) сторон сделки. Т.е. сделка признавалась





международной, если одна из ее сторон являлась иностранным лицом. Полагаем, что и в настоящее время указанный критерий может быть использован в качестве признака, квалифицирующего коммерческую сделку как международную. Так, договор купли-продажи, заключаемый между российской и итальянской коммерческими организациями, является международным коммерческим договором, поскольку он, во-первых, является коммерческой сделкой, во-вторых, международной, поскольку его участники происходят из разных стран, имея различную государственную принадлежность. Критерий различной государственной принадлежности сторон сделки является чисто юридическим критерием при квалификации сделки как международной, поскольку относится к ее субъектам. Однако в тех случаях, когда стороны договора являются лицами одной национальности, но осуществляют деятельность в разных странах, а также в ряде других случаев указанный критерий оказывается непригодным для применения.

В этой связи другим критерием, который может быть использован в качестве признака, квалифицирующего коммерческую сделку как международную, является критерий местонахождения коммерческих предприятий сторон сделки на территории различных государств. Указанный критерий впервые появился в качестве одного из признаков сделки международной купли-продажи в Гаагских конвенциях 1964 г.<sup>8</sup> В настоящее время указанный критерий закреплён в целом ряде международных соглашений: Конвенции ООН об исковой давности в международной купле-продаже товаров 1974 г., Конвенции ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г., Гаагской конвенции о праве, применимом к договорам международной купли-продажи товаров 1986 г., Оттавской конвенции о международном финансовом лизинге 1988 г., Оттавской конвенции о международном факторинге 1988 г. и других. Однако его определение в указанных документах не раскрывается.

Понятие «коммерческое предприятие» раскрывается в Конвенции ООН об использовании электронных сообщений в международных договорах 2005 г.<sup>9</sup> В п. h ст. 4 указанной Конвенции сказано, что коммерческое предприятие означает любое место, в котором сторона сохраняет не носящее временного характера предприятие для осуществления иной экономической деятельности, чем временное предоставление товаров или услуг из конкретного места.

Нужно отметить, и на это обращается внимание в литературе, что в англоязычной версии Конвенции ООН 1980 г., равно как и Конвенции 2005 г. речь идет не о коммерческом предприятии, а о «*place of business*», что скорее означает «место коммерческой деятельности»<sup>10</sup>.

В российском законодательстве критерий местонахождения коммерческих предприятий сторон договора в различных государствах получил закрепление в Законе о международном коммерческом арбитраже. В соответствии с п. 2 ст. 1 указанного Закона международный коммерческий арбитраж может рассматривать гражданско-правовые споры, возникающие при осу-

ществлении международных экономических связей, если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон находится за границей<sup>11</sup>.

Нужно отметить, что российские суды и арбитражи не исследуют детально понятие «коммерческое предприятие». Например, в Постановлении ФАС Уральского округа от 9 ноября 2009 г. № Ф09-8618/09-С1 суд пришел к выводу о том, что «...термин «коммерческое предприятие» в Конвенции (*Конвенция ООН 1980 г. – Д.С.*) подразумевает постоянное место осуществления деловых операций и коммерческим предприятием может являться место нахождения главной конторы юридического лица, а также его представительства, филиала. Если место деятельности филиала продавца или покупателя тесно связано с договором купли-продажи и его исполнением, именно их следует рассматривать как коммерческое предприятие для целей ст. 1 Конвенции»<sup>12</sup>.

Международный коммерческий арбитражный суд при ТПП РФ (МКАС при ТПП РФ) также не исследует в своих решениях понятие «коммерческое предприятие» стороны. Решая вопрос о своей компетенции по рассмотрению споров, он обычно исходит из того, что стороны (как правило, коммерческие организации) имеют местонахождение на территории различных государств, и на этом основании определяет сделку, заключаемую между ними как внешнеэкономическую, не вдаваясь в детали, связанные с формулированием ее определения<sup>13</sup>.

В п. 2 ст. 1211 Гражданского кодекса РФ<sup>14</sup> в отличие от Закона о международном коммерческом арбитраже говорится не о коммерческом предприятии, а об основном месте деятельности стороны договора, нахождение которого в иностранном государстве позволяет устанавливать применимое к договору права в отсутствие соглашения сторон о таковом.

Нужно отметить, что в отличие от разнонациональности сторон сделки, критерий места коммерческой деятельности сторон или местонахождения их коммерческих предприятий в разных странах является скорее экономическим, поскольку на его основании квалификация международного коммерческого договора происходит не по субъекту, как одному из элементов сделки, а по месту, где осуществляют свою деятельность стороны договора. Таким образом, коммерческим предприятием, или местом осуществления деятельности, является не само юридическое лицо, его филиал или другое структурное подразделение, а место, где они находятся. В целом полагаем, что рассматриваемый критерий также может служить квалифицирующим признаком международного коммерческого договора, в частности в случаях, когда стороны договора имеют одинаковую национальность, однако осуществляют свою деятельность в разных странах.

В результате изложенного полагаем, что при квалификации коммерческого договора как международной сделки могут учитываться как юридический, так и экономический критерии, наличие одного из которых является достаточным для указанной квалификации. В целом же мы стоим на позиции расширения понятия международного коммерческого договора, при квали-



фикации которого помимо названных, могут использоваться также и другие критерии, проявляющиеся в виде иностранных элементов, наличие которых в договоре может привести к применению права более чем одного государства.

Так, иностранный элемент может проявляться в виде предмета сделки, то есть объекта гражданских прав, находящегося за границей или перемещающегося за границу или из-за границы. В связи с этим заслуживает внимания позиция МКАС при ТПП РФ, который в одном из дел квалифицировал сделку, заключенную между двумя фирмами, находящимися в Австрии, как внешнеэкономическую (*международную коммерческую – Д.С.*), поскольку произошло перемещение товаров через таможенную границу<sup>15</sup>. Аналогичным, на наш взгляд, образом в качестве международного коммерческого договора следует квалифицировать договор подряда, заключенный между двумя российскими лицами, в соответствии с которым строительство какого-либо объекта будет осуществляться в иностранном государстве и т.п.

Помимо рассмотренных нами выше, в литературе называют еще несколько дополнительных признаков международных коммерческих (внешнеэкономических) сделок: использование при расчетах с контрагентом иностранной валюты; специфика рассмотрения споров, вытекающих из подобных сделок; специфический круг источников, регулирующих сделки<sup>16</sup>. На наш взгляд, указанные признаки скорее не признаки, а юридические последствия отнесения той или иной сделки к международному коммерческому договору, что предопределяет специфику их правового регулирования, возможность выбора в качестве применимого *lex mercatoria*, специфику рассмотрения споров, вытекающих из них и т.д.

Таким образом, международный коммерческий договор – это соглашение, опосредующее коммерческую деятельность сторон, его заключивших, имеющее международный характер, т.е. содержащее иностранный элемент. Иностраный элемент в международном коммерческом договоре может проявляться на стороне субъекта (юридический и/или экономический критерий) либо на стороне предмета сделки. При этом предметом сделки должны являться объекты гражданских прав, способные находиться в коммерческом (гражданском) обороте.

Признаками международного коммерческого договора являются: а) коммерческий характер, проявляющийся в том, что его обе стороны являются коммерсантами; б) международный характер, проявляющийся в том, что обе стороны договора имеют различную национальность и/или осуществляют свою коммерческую деятельность в разных странах, либо в том, что предмет заключаемого сторонами договора находится за границей, перемещается за границу или из-за границы.

При том, что рассмотренный экономический критерий договора, проявляющийся в месте осуществле-

ния коммерческой деятельности в разных странах, является часто достаточным для квалификации коммерческой сделки в качестве международной, различная государственная принадлежность (национальность) участников сделки всегда будет учитываться, поскольку именно на ее основе определяется личный закон участника сделки (договора), включая вопросы его правосубъектности.

<sup>1</sup> Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2010/ Пер. с англ. А.С. Комарова. М.: Статут, 2013. LXXIV, 758 с.

<sup>2</sup> Утв. ВС РСФСР 11 июня 1964 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

<sup>3</sup> Утв. ВС СССР 31 мая 1991г. № 2211-1 // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 26. Ст. 733.

<sup>4</sup> Подробнее об этом: *Канашевский В.А.* Внешнеэкономические сделки. Правовое регулирование. М.: Международные отношения, 2005. С. 12–14.

<sup>5</sup> Напр.: *Мусин В.А.* Международные торговые контракты. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1986. С. 15; *Зыкин И.С.* Договор во внешнеэкономической деятельности. М.: «Международные отношения», 1990. С. 23.

<sup>6</sup> Международное частное право: Учебник / Отв. ред. Г.К. Дмитриева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 364.

<sup>7</sup> *Ертылева Н.Ю.* Понятие, форма и порядок заключения международных коммерческих договоров // *Внешнеторговое право.* 2005. № 2.

<sup>8</sup> Конвенция относительно единообразного закона о международной купле-продаже товаров 1964 г. и Конвенция относительно единообразного закона о заключении контрактов по международной купле-продаже товаров 1964 г. В силу не вступили. Регистр международных конвенций и других документов, касающихся права международной торговли. Т. 1. Нью-Йорк: ООН, 1971. С. 46, 80.

<sup>9</sup> Нью-Йорк, 23 ноября 2005 г. РФ участвует с 1 августа 2014 г. <http://uncitral.org>.

<sup>10</sup> См. напр.: *Международное частное право: учебник для бакалавров / Отв. ред. Г.К. Дмитриева.* 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2015. С. 278.

<sup>11</sup> Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (ред. от 3 декабря 2008 г.) // *Ведомости СНД и ВС РФ.* 1993. № 32. Ст. 1240.

<sup>12</sup> Цит. по: *Асосков А.В.* Венская конвенция ООН 1980 г. о договорах международной купли-продажи товаров: постатейный комментарий к положениям, определяющим сферу ее применения. М.: Инфотропик Медиа, 2013. С. 22–23.

<sup>13</sup> Например, Решение по делу № 176/2012 от 21 августа 2013 г.; Решение по делу № 6/2013 от 5 ноября 2013 г., Решение по делу № 195 от 17 марта 2014 г. и др. // СПС «Консультант Плюс».

<sup>14</sup> Гражданский кодекс РФ. Ч. 3. Федеральный закон РФ № 146-ФЗ от 26 ноября 2001 г. (в ред. ФЗ РФ № 124-ФЗ от 5 мая 2014 г.) // *СЗ РФ.* 2001. № 49. Ст. 4552.

<sup>15</sup> Решение по делу № 108/1994 от 10 февраля 1998 г. / *Арбитражная практика МКАС при ТПП РФ за 1998 г.* / Сост. М.Г. Розенберг. М.: Статут, 1999. С. 45–48.

<sup>16</sup> *Канашевский В.А.* Внешнеэкономические сделки. Правовое регулирование. М.: Международные отношения, 2005. С. 25–28.



УДК 348.98.067  
ББК 67.5

## ЗАКОНОМЕРНОСТИ ОТРАЖЕНИЯ МЕХАНИЗМА ДТП В СЛЕДАХ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

**ГЕОРГИЙ ИГОРЕВИЧ САФОНОВ,**

*адъюнкт кафедры криминалистики Московского университета*

*МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 12.00.12 – криминалистика; судебно-экспертная  
деятельность; оперативно-розыскная деятельность*

*E-mail: gi.safonov@yandex.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Статья посвящена закономерностям отражения механизма дорожно-транспортного происшествия в следах преступления. Определено, какие элементы механизма ДТП (техническая система; информационное обеспечение; дорожная ситуация; управляющий субъект) находят отражение во внешнем мире, и от чего зависят возможности их изучения.

**Ключевые слова:** закономерности, отражение, механизм дорожно-транспортного происшествия, следы преступления.

**Annotation.** The article is devoted to the patterns of reflection mechanism of a traffic accident in the traces of the crime. Determined which elements of the mechanism of the accident (technical system; information technology; traffic situation; managing the subject) are reflected in the external world, and what determines the possibilities of their study.

**Keywords:** patterns, reflection, mechanism of a traffic accident, evidences of a crime.

Дорожно-транспортное происшествие (ДТП) – это событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы либо причинен иной материальный ущерб<sup>1</sup>. Выяснение его механизма представляет значительную сложность, однако без этого невозможно установить, чьи действия повлекли за собой определенные последствия. Качественное расследование дорожно-транспортного происшествия невозможно без выяснения механизма ДТП, который находит свое отражение в оставленных на месте преступления следах. В этой связи П.М. Зувев справедливо считает, что следователь, расследующий дорожно-транспортное происшествие, должно хорошо знать типичные следы ДТП, их особенности и уметь разбираться в механизме их образования<sup>2</sup>.

Несмотря на достаточно большое количество научных работ, посвященных расследованию дорожно-транспортных преступлений, дефиниция механизма автотранспортного преступления представлена лишь в нескольких работах<sup>3</sup>. Поэтому, прежде чем говорить о закономерностях отражения механизма ДТП в следах преступления, следует определить, что понимается под данной дефиницией.

Механизм ДТП включает в себя разные подсистемы (элементы):

- а) техническая система – автотранспортное средство;
- б) информационное обеспечение – видимость на дороге, наличие дорожных знаков и т.п.;

- в) дорожная ситуация;
- г) управляющий субъект – водитель.

Таким образом, в механизм дорожно-транспортного преступления входят объективные (внешние) и субъективные (личностные) факторы. Первая группа обстоятельств, создавая опасность причинения вреда, отнюдь не лишает водителя свободы выбора<sup>4</sup>. Ситуация, складывающаяся на дороге, лишь предполагает различное поведение водителя в создавшихся условиях, причем и такое, которое позволяет избежать аварии. В противном случае не может быть и речи о вине, а, следовательно, и о преступлении. В таких ситуациях имеет место либо непреодолимая сила, либо казус<sup>5</sup>.

Механизм ДТП следует рассматривать как длительный многоэтапный процесс, каким бы скоротечным он ни был<sup>6</sup>. При таком подходе механизм происшествия может анализироваться как система взаимосвязанных элементов, каждый из которых "участвовал" в возникновении и развитии преступного деяния. Это способствует более глубокому и полному расследованию этого преступного деяния. В криминалистической литературе выделяют семь основных стадий развития дорожно-транспортного происшествия:

- 1) исходная стадия, позволяющая устанавливать первоначальное состояние автомобиля, водителя и окружающей среды;
- 2) начальная стадия ДТП, которая определяется появлением в процессе движения транспорта объективного фактора, требующего ответного реагирования



водителя и других участников движения в целях поддержания безопасности;

3) возникновение опасной дорожной ситуации, особенность которой заключается в появлении реальной угрозы наступления ДТП со всеми возможными общественно опасными последствиями;

4) ответное реагирование системы дорожного движения на опасность, которое предопределяет варианты развития аварийной обстановки;

5) управляемая аварийная обстановка, при которой водитель еще имеет какую-то возможность повлиять на развитие опасного процесса и наступление вредных последствий ДТП;

6) неуправляемая аварийная обстановка, в которой водитель или иной участник движения полностью лишен возможности повлиять своими целенаправленными действиями на наступление финальных последствий;

7) финальная стадия с прямыми или отклоненными последствиями дорожно-транспортного происшествия<sup>7</sup>.

Все эти стадии и элементы механизма ДТП находят свое отражение в следах преступления. Процесс отражения материальных объектов, связанных с дорожно-транспортным преступлением во внешней среде, имеет объективный характер и протекает согласно общим закономерностям отражения объектов материального мира. И чем полнее познаны криминалистические закономерности отражения механизма ДТП во внешней среде, тем успешнее могут быть обнаружены, изъяты, исследованы и оценены различные свойства личности водителя и его действия. В процессе исследования, основанного на уголовно-процессуальной и криминалистической деятельности, они могут стать криминалистически значимыми доказательствами по уголовному делу<sup>8</sup>.

Рассмотрим, как элементы механизма ДТП отражаются в следах преступления.

*Автотранспортное средство.* В тех случаях, когда участники ДТП вместе со своими автотранспортными средствами, остались на месте происшествия, вопрос об отражении свойств автотранспортного средства во внешней среде, как правило, не возникает. Единственным исключением может являться ситуация, когда в ДТП участвовало более 2-х транспортных средств и необходимо определить последовательность их столкновения. В тоже время, в ситуации, когда водитель вместе с автотранспортным средством скрылся с места преступления, необходимо искать следы, отражающие свойства автотранспортного средства. К таким следам относятся следы ходовой части и выступающих частей автомобиля, его отделившие детали, узлы, сколы краски. Их можно обнаружить на дорожном покрытии, одежде потерпевшего, транспортных средствах и преградах, поврежденных при столкновении. Кроме того, информация о свойствах скрывшегося автотранспортного средства остается в памяти очевидцев преступления (идеальные следы).

*Информационное обеспечение.* Под информационным обеспечением, как элементом механизма ДТП, следует понимать группу сведений о дороге (ее размер и состояние, наличие разметки и дорожных знаков), видимости на дороге (выделяют недостаточную и ограниченную видимость<sup>9</sup>), метеорологических условиях. Данные сведения подлежат максимальной фиксации в протоколе осмотра места ДТП, поскольку имеют существенное значение для решения вопроса о виновности участника дорожного движения. Кроме того, наличие видимости на определенном участке дороге может быть проверено в ходе проведения следственного эксперимента, поскольку, помимо объективных факторов, на определение возможности увидеть возникшую преграду могут влиять, как субъективные (низкий рост водителя транспортного средства), так и иные факторы (конструктивные особенности автомобиля).

*Дорожная ситуация* – один из самых сложных элементов в механизме ДТП, поскольку многие стадии развития ДТП находят отражение только в памяти участников дорожного движения и очевидцев. В последние годы с увеличением использования водителями видеокамер, частично дорожная ситуация фиксируется на видеозапись. Однако, с учетом, как разрешения самой видеокамеры, так и угла ее обзора, не все элементы развития ДТП могут быть зафиксированы. Фактически во внешней обстановке происходит отражение управляемой и неуправляемой аварийной обстановки (следы торможения, юза, заноса), а также финальной стадии. В тоже время следует понимать, что сама финальная стадия является не только последствием, но и отражением всех предыдущих стадий развития ДТП. Действительно, расположение транспортных средств, следы их взаимодействия между собой, с человеком (при наезде), с предметами дорожной обстановки (при заносе и опрокидывании), объективно отражают все стадии развития дорожной ситуации. Любая царапина, деформация или сдвиг металла являются источником информации о происшествии.

Следы взаимодействия весьма разнообразны. В случае наезда на человека следами взаимодействия являются волокна одежды потерпевшего на деталях транспорта, частицы тканей человеческого тела (волосы, кровь и т.д.), вмятины на кузове, на капоте, облицовке, а также следы шин на одежде и теле потерпевшего и др. При наезде транспорта на предметы дорожной обстановки остаются следы наслоения краски автомобиля, осколки стекла, частицы древесины и др.

Многообразие вариантов возникновения следов при ДТП, их различный характер, равно как и различие заложенной в них информации, с очевидностью свидетельствуют о необходимости их классификации.

В наиболее общей форме следы ДТП подразделяются на:

- 1) следы с места происшествия;
- 2) следы и повреждения на ТС;
- 3) следы на одежде потерпевших от ДТП;





4) следы на теле пострадавшего<sup>10</sup>.

*Управляющий субъект* – водитель автотранспортного средства – в большинстве случаев, известный элемент механизма ДТП. Необходимость в его установлении возникает в ситуациях, когда он скрылся с места происшествия либо сам, либо вместе с автотранспортным средством. Если водитель бросил автотранспортное средство на месте ДТП, то его следы могут быть обнаружены в салоне автомобиля, что позволит установить его личность. В тоже время в механизме ДТП важную роль играют личностные свойства водителя – его водительский стаж, время непрерывного нахождения за рулем, психологическое состояние (стресс, усталость, отвлеченность на разговоры, сонливость и т.п.), поскольку это влияет на его реакцию на изменение дорожной ситуации.

Таким образом, можно сделать вывод, что механизм ДТП, включающий в себя четыре элемента (техническая система, информационное обеспечение, дорожная ситуация, управляющий субъект) полностью отражается в тех следах, которые могут быть обнаружены на месте ДТП, и только от качественной работы следователя по осмотру места ДТП зависит возможность установления виновных в преступлении лиц.

<sup>1</sup> Статья 2 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 14 октября 2014 г.) «О безопасности дорожного движения»

<sup>2</sup> Зуев П.М. Методика расследования дорожно-транспортных происшествий: учебное пособие. М., 1990. С. 12.

<sup>3</sup> Напр., В.И. Жулев говорит о социальном механизме дорожно-транспортных происшествий (Жулев В.И. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий. М., 1989. С. 90). Н.В. Якубенко и А.Д. Коленко дорожно-транспортное проис-

шествие рассматривают с позиции антропотехнической системы (Якубенко Н.В., Коленко А.Д. Дорожно-транспортное происшествие: понятие, квалификация, наказание. Владивосток, 2001. С. 5–15). М.М. Колчин анализирует уголовно-правовые проблемы безопасности железнодорожного транспорта, исходя из нарушений механизма уголовно-правового обеспечения его безаварийной эксплуатации (Колчин М.М. Безопасность железнодорожного транспорта: уголовно-правовые проблемы. Владимир, 2009). А.И. Чучаев рассматривает вопросы механизма транспортного преступления, исходя из полиэргатической сущности железнодорожного, водного и воздушного транспорта и из моноэргатической – автотранспорта (Чучаев А.И. Механизм транспортного преступления (понятие и общая характеристика) // Lex russica. 2013. № 6. С. 641–654).

<sup>4</sup> «Человек способен конструктивно-творчески преобразовать действительность, изменить поведение в соответствии с изменением ситуации, разумно регулировать и саморегулировать действия» (Спиркин А.Г. Сознание и самосознание. М., 1972. С. 83).

<sup>5</sup> Чучаев А.И. Механизм транспортного преступления (понятие и общая характеристика) // Lex russica. 2013. N 6. С. 641–654.

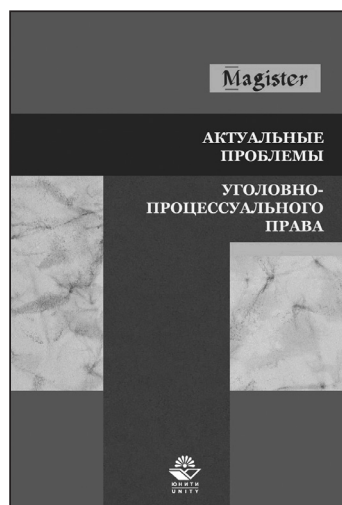
<sup>6</sup> Онучин А.П. Проблемы расследования дорожно-транспортных происшествий с учетом ситуационных факторов: Монография. Свердловск, 1987. С. 24.

<sup>7</sup> Онучин А.П. Проблемы расследования дорожно-транспортных происшествий с учетом ситуационных факторов: Монография. Свердловск, 1987. С. 25–32.

<sup>8</sup> Топорков А.А. Криминалистика: учебник. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2012. С. 6.

<sup>9</sup> О Правилах дорожного движения: Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 14 ноября 2014 г.)

<sup>10</sup> Хачатрян Э.Г. Применение специальных знаний при анализе и установлении причинно-следственных связей механизма ДТП // Российский следователь, 2008, № 1. С. 6–9.



**Актуальные проблемы уголовного-процессуального права:** учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. О.В. Химичевой, О.В. Мичуриной. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 287 с. (Серия «Magister»).

Учебное пособие, подготовленное в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция», квалификация «магистр», отражает современные актуальные в теоретическом и практическом плане проблемы уголовного-процессуального права.

Для магистров, слушателей (студентов), адъюнктов (аспирантов) и преподавателей юридических вузов, а также для всех интересующихся проблемами уголовного судопроизводства.



УДК 368:330.322 (075.8)  
ББК 65.271-56-18Я73

# СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ ПЕРЕСТРАХОВОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО НЕКОТОРЫМ ВИДАМ СТРАХОВАНИЯ

**НАДЕЖДА НИКОЛАЕВНА НИКУЛИНА,**

*доцент кафедры «Финансов и кредита»*

*Института экономики и предпринимательства*

*Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского –*

*Национального исследовательского университета,*

*кандидат экономических наук,*

*Почетный работник высшего профессионального*

*образования Российской Федерации*

*E-mail: nnikulina@yandex.ru;*

**ИВАН ИВАНОВИЧ УШАКОВ,**

*ассистент кафедры «Торгового дела»*

*Института экономики и предпринимательства*

*Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского –*

*Национального исследовательского университета*

*E-mail: ushakov-fnf@mail.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Проводится сравнительный анализ особенностей перестраховочной деятельности при огневом страховании, существенные условия договоров морского страхования, а также передача рисков в перестрахование по КАСКО, перераспределение ответственности при авиационном перестраховании.

**Ключевые слова:** оговорка о лимите, эксцедент по риску, брутто-удержание, франшиза, перестраховочный лимит, лимит по КАРГО, генеральные лимиты, сбалансированный договор, лимитированное покрытие, эксцедентная защита.

**Annotation.** Made a comparative analysis of the characteristics of reinsurance activities on fire insurance, the essential terms of the contract of marine insurance, as well as the transfer of risk to reinsurance for hull, the redistribution of responsibilities in aviation reinsurance.

**Keywords:** limit clause, excess of risk, gross retention, franchise, reinsurance limit, limit on the CARGO, general limits, a balanced agreement, limited coverage, excident protection.

---

## **Перестраховочная деятельность при огневом страховании**

Страховщик выбирает форму защиты самостоятельно, он может перестраховать какой-либо риск отдельно, страховую сумму частично, а также ограничить территорию перестрахования. Но при этом он вправе перестраховывать лишь то, что содержится в страховом полисе, соблюдая при передачах первоначальные или оригинальные пропорции (рис. 1).

*Пропорциональное перестрахование.* Особенности огневого страхования достаточно полно учитывает пропорциональная форма перестрахования, позволяющая рассредоточивать и рассеивать риски.

Квотное перестрахование используется для больших страховых портфелей, состоящих из некрупных рисков (имущество непроизводственного назначения,

в основном), лимиты по риску определяются в соответствии с его категорией. Собственное удержание перестрахователь может защитить при помощи договора эксцедента убытков. Когда емкость квотного договора недостаточная, используется дополнительная эксцедентная защита. Если перестрахователь не будет контролировать кумуляцию, то сэкономить на расходах. Однако данная модификация не может удовлетворить страховщиков с небольшими портфелями, включающими риска с резкими колебаниями, так как перестраховочная премия будет слишком большой.

В перестраховании огневых рисков чаще используется эксцедентное перестрахование. Преимущество такой модификации в том, что собственное удержание может устанавливаться в зависимости от вероятности наступления опасности, поэтому составляются

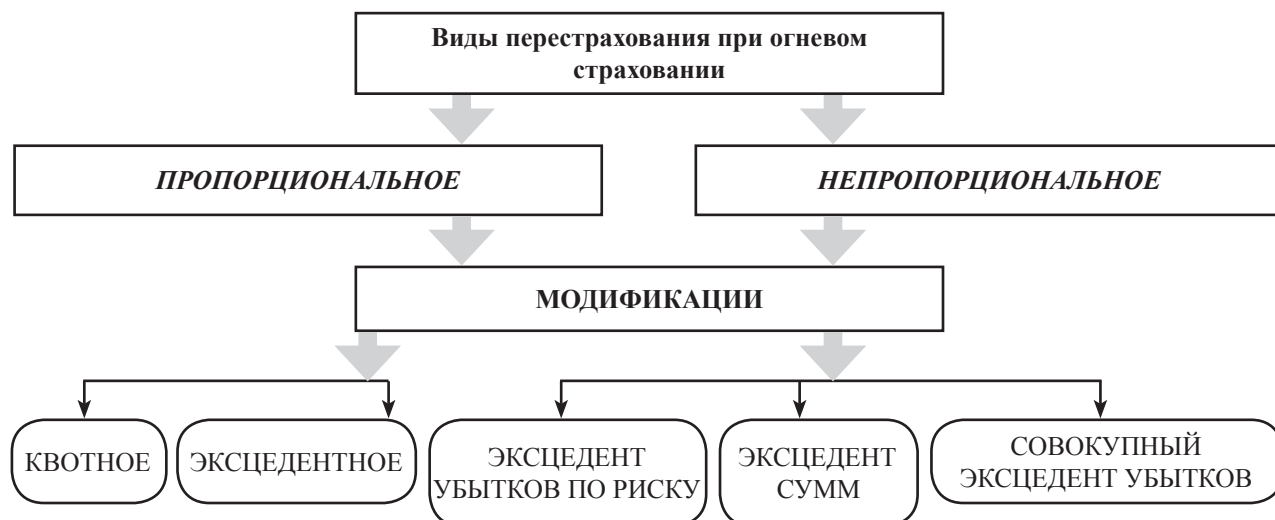


Рис. 1. Виды и модификации перестрахования при огневом страховании

таблицы собственного удержания или используются усредненные коэффициенты для определения передач по рискам. Определив собственное удержание, перестрахователь составляет программу перестраховочной защиты.

Оригинальные условия предполагают, что перестраховываются риски, объединяемые с огнем, и суммы, в соответствии с полисом. Если перестрахователь хочет расширить ответственность (например, огонь и перерыв в производственной или иной деятельности), то он отдельно указывает перестраховываемые суммы, не объединяя их в одну сумму. Основой эксцедентных договоров является страховая сумма и максимально возможный убыток. При перестраховании огневых рисков особое внимание уделяется кумуляции при факультативных и облигаторных принятиях рисков. Перестраховщики передают риск в ретроцессию, а также либо вменяют в обязанность перестрахователю следить за возможной кумуляцией, либо платить дополнительную плату за возможную кумуляцию.

К пропорциональным договорам прилагаются списки рисков, исключаемых из автоматического покрытия, поскольку особо опасные и крупные риски, которые перестраховщики оценивают строго индивидуально, могут быть предложены перестраховщику факультативно,

По катастрофическим рискам комиссия покрывает только затраты на аквизицию и административные расходы перестрахователя, а дополнительные комиссионные не предусматриваются. Это связано с необходимостью для перестраховщиков либо формирования резервов для катастроф, либо покрытия расходов по ретроцессии.

В странах, где отсутствуют отлаженные информационные системы используются оговорки о лимите. Проведение контроля за кумуляцией требует от перестрахователя дополнительных затрат, перестраховщику это дает возможность осуществить дополнительную ретроцессию.

*Непропорциональное перестрахование.* Эксцедент убытков по одному риску используется для более или менее однородных портфелей (для защиты брутто-удержания), если основа такого портфеля – страховая сумма. Такая модификация заменяет часть пропорциональной перестраховочной программы. Но если договор недостаточно сбалансирован, то цена покрытия увеличивается. Эксцедент убытков строится на основе покрытия относительно регулярных убытков, что учитывается при определении премии. Неплохие результаты дает модификация комбинация эксцедента сумм и эксцедента убытков по риску при огневом страховании за исключением катастрофических рисков.

Эксцедент по риску может быть скомбинирован с квотным договором, когда защите подлежит доля по квоте. Применяется также эксцедент убытков по риску для защиты эксцедента сумм в целом на общий счет для уменьшения особенно крупных убытков, ухудшающих пропорциональные договоры, в этом случае нельзя рассчитывать на получение тантьемы либо возможно ее сокращение.

Катастрофические коверы широко применяются, по ним используется франшиза, размер которой кратен брутто-удержанию. По коверу определяется покрытие по возможной кумуляции по наиболее опасной территории. Конкретная модификация перестрахования определяется исходя из реальных обстоятельств передачи рисков, связанных с тем, что побуждает организовать перестрахование.

Передающие страховые организации предполагают, что затраты по таким передачам должны быть ниже тантьемы или комиссионных, которые защита поможет сохранить. Более сбалансированный договор улучшает условия и перспективу дальнейшего сотрудничества. При защите от катастроф и особенно при крупных пожарах можно ожидать понижение ставки.

Работающие эксцеденты убытков и катастрофические коверы покрывают огневые риски, потерю ожидаемой прибыли, или для последнего покрытия



составляется отдельный договор. При этом договором обязательно предполагается, что сопутствующие огневому страхованию риски будут определены либо в специальных условиях, либо в приложении к договору.

Большинство катастрофических коверов предполагает однократное восстановление. Премия за восстановление рассчитывается или пропорционально времени наступления убытка, или плата взимается в половинном размере от премии по договору. Действующие коверы предполагают покрытие прямых рисков в сочетании с возможностью дополнительно к автоматическому покрытию проводить факультативные принятия. Катастрофические коверы предполагают облигаторность, поскольку для перестраховщика необходимо заранее знать структуру своих договоров и обязательства по катастрофическим рискам.

При заключении катастрофического ковера цена прямо зависит от уровня удержания и от порядка договора. Первые линии подвержены опасности в большей мере. Заключение перестрахователем двух договоров на одном региональном рынке повышает цену защиты, поэтому для принятия окончательного решения о структуре защиты следует оценить ее целесообразность, исходя из конкретных вариантов.

В имущественном перестраховании применяются и договоры «стоп-лосс» для защиты чрезмерного, необычного колебания убытков в течение одного года. Перестрахование проводится по несбалансированным договорам, по которым реален риск кумуляции, а размер премии не всегда адекватен ответственности. Это создает основания для неожиданных колебаний убыточности. По имуществу «стоп-лосс» применяется либо ко всему огневому портфелю, либо к объектам определенной категории. Базой для расчетов служит поступившая нетто-премия. Устанавливается минимальный размер удержания и максимальный размер покрытия. Применяется участие перестрахователя в покрытии. В исключительных случаях используется совокупный эксцедент убытков для перестрахования собственного удержания, когда слишком большое влияние могут оказывать на риск внезапные климатические изменения. Нерегулярность убытков затрудняет определение перестраховщиками процесса формирования достаточных фондов для того, чтобы покрывать убытки за относительно длительный период времени.

#### **Перестраховочный процесс при страховании автотранспорта**

*Пропорциональные договоры.* Автотранспортное перестрахование – комплексный вид, при проведении которого выделяются основные риски. При перестраховании риска повреждения автотранспорта колебания страховых сумм имеет соотношение 1 к 5. По ответственности перед третьими лицами в пределах одного региона лимиты относительно однородны. Проведение этого вида страхования предполагает необходимость наличия большого количества проданных полисов – это делает оптимальным кватное перестрахование. Защита распространяется на все принятые риски.

Автотранспортное перестрахование приносит большие суммы наличных денег, но и расходы на ведение дела значительны. Положительные результаты договоров в отдельные годы в основном перекрываются отрицательными годами. Инвестиционные возможности не всегда перевешивают отрицательные стороны автотранспортного перестрахования, маржа перестраховщиков невелика. По этой причине интерес к кватному перестрахованию в целом небольшой. Перестраховщики используют кватное перестрахование, если перестрахователь готов увеличивать удержание на определенный процент так, чтобы к концу пятилетнего срока все суммы оставались на собственном удержании.

По ответственности за нанесение телесных повреждений могут законодательно нормироваться суммы, кроме того решение суда принимается в той стране, где произошло событие, а в некоторых странах предоставляется нелимитированное покрытие. Размер компенсаций резко увеличивается при перевозках пассажиров. При перевозках нефтепродуктов, газа, кислот существует реальная опасность повреждения другого транспорта, такого рода убытки носят катастрофический характер.

Сами средства автотранспорта подвержены большому числу опасностей: от небольшого повреждения до его кражи или гибели от стихийных бедствий, пожара на автостоянке, в гараже или на складе. Кватного перестрахования недостаточно для покрытия всех перечисленных рисков.

Покрываемые риски рассчитываются для автолюбителей на условиях с ответственностью за повреждение или гибель самого средства в результате столкновения, пожара, кражи, действия стихийных сил, за несчастные случаи с пассажирами и третьими лицами. При этом используется территориальное ограничение покрытия страной постоянного местожительства владельца транспортного средства. Ограничение связано с организационными проблемами урегулирования возможных убытков и с изменением лимитов ответственности.

На особых по согласованию условиях принимаются к перестрахованию специальные транспортные средства (автобусы, грузовики, такси), которые используются в спортивных мероприятиях, тренировках, испытаниях. Если в полисе установлена франшиза выше среднего уровня, то это означает высокую степень риска.

Перестраховочный лимит по повреждению самого транспортного средства устанавливается на уровне транспортного средства с наивысшей стоимостью. По другим риска автотранспортного страхования (ответственность и несчастные случаи) лимиты определяются по телесным повреждениям и материальному ущербу, делают оговорки при каких условиях они применяются.

*Непропорциональное перестрахование.* Недостатки кватного перестрахования преодолеваются при





перестраховании на базе эксцедента убытков, в этом случае прогнозируются в разумных пределах убытки и их изменения. Однако трудно разделить применяемые договоры на действующие и катастрофические коверы. Катастрофические коверы покрывают удержание перестрахователя от стихийных бедствий, народных волнений, от кумуляции убытков при концентрации транспортных средств в одном месте и в одно и тоже время (например, гараж, паром и т.д.).

Эксцедентное перестрахование предполагает выделение определенного числа линий в каждом из последующих договоров. Верхние эксцеденты затрагиваются не очень часто, могут не предусматривать лимита, если это законодательно определено. По сути они схожи с катастрофическими коверами по имущественному страхованию и основная масса убытков относится на перестрахователя. Удержание устанавливается в пределах 1% от премии, которая остается у перестрахователя. Размер удержания зависит от объема оставленной премии и размера ожидаемых убытков, а также финансовых возможностей перестрахователя.

Учитывается вероятность повреждения нескольких транспортных средств и других убытков в результате наступления одного страхового случая путем построения схемы нелимитированной защиты. В автотранспортном перестраховании используется сочетание квоты и эксцедента убытков для удержания. Однако, покрытия на общий счет по квотному договору широкого распространения не получили, так как страховщики предпочитают собственные программы защиты. Применяется установление разумных лимитов по каждому страховому событию по договору эксцедента убытков. Для первого и прилегающих к нему эксцедента убытков при определении платы за предоставленное покрытие используют фиксированную и изменяющуюся ставку. Верхние эксцеденты предполагают использование фиксированной ставки.

Таблица 1

**Виды договоров перестрахования автотранспорта**

Виды договоров	Особенности применения в перестраховании автотранспорта
<b>Пропорциональные</b>	<p>Колебания страховых сумм по рискам в соотношении 1 к 5.</p> <p>Ответственность перед третьими лицами в пределах региона – лимиты относительно однородны.</p> <p>Оптимальное квотное перестрахование на все риски.</p> <p>Большие суммы наличных денег, значительные расходы на ведение дела.</p> <p>Размер компенсации увеличивается при перевозке пассажиров.</p> <p>Территориальные ограничения покрытия связаны с изменением лимитов ответственности.</p> <p>Квотное перестрахование.</p>

**Непропорциональные**

Использование договоров эксцедента убытков.

Использование катастрофических коверов.

Выделение определенного числа линий в каждом из последующих договоров.

Основная масса убытков относится на перестрахователя.

Размер удержания от объема оставленной премии и размера ожидаемых убытков.

Использование фиксированных и изменяющихся (скользящих) ставок.

**Морское перестрахование – объекты, существенные условия договоров**

Морское страхование – это комплексное страхование. Объекты страхования по этому виду охватывают:

- морские транспортные и вспомогательные средства (КАСКО судов);
- грузы, перевезенные морем (КАРГО);
- ответственность судовладельцев.

Суда и перевозимые грузы отличаются разнообразием, так суда различаются по их назначению, району плавания, материалу, по роду движителя и двигателя. В период научно-технического прогресса происходит колоссальная концентрация материальных ценностей и, следовательно, рост страховых сумм по большому количеству объектов страхования: растет грузоподъемность грузовых судов и как результат этого – стоимость самих судов и перевозимых на них грузов, строятся заводы-гиганты, значительно увеличивается стоимость самолетов и т.д. Ни одна страховая организация не может принять на страхование подобные крупные риски, не имея твердого перестраховочного обеспечения сверх сумм, которые она будет держать на своей ответственности.

*Пропорциональное перестрахование.* Каско судна в основном перестраховывается на базе эксцедента. Квотные договоры широко не используются, это вызвано тем, что административные работы по организации такой защиты и контролю за прохождением дела не составляют особого труда, а пропорциональное распределение убытков по отношению к страховым суммам снимает проблему урегулирования убытков, распределение не меняется на протяжении 12 месяцев. Для перестрахователя важным моментом является возможность корректировать размер собственного удержания или устанавливать лимиты в соответствии с размером, классом и флагом судов, что позволяет формировать сбалансированный портфель. Но для перестраховщиков такой порядок не всегда выгоден. Наряду с обязательными договорами значительное место на рынке занимают факультативные эксцедентные договоры, которые решают в опре-



деленной степени проблему лимитов обязательного перестрахования (табл. 2).

Таблица 2

**Существенные условия договоров  
морского перестрахования**

Условия	Комментарий
<b>Четкое определение объектов страхования</b>	Морские транспортные и вспомогательные средства (КАСКО судов); грузы, перевезенные морем (КАРГО); ответственность судовладельцев
<b>Рост страховых сумм по объектам страхования</b>	Причина – рост грузоподъемности и стоимости судов, стоимости грузов
<b>Каско судна перестраховывается по эксценту</b>	Корректируется размер собственного удержания или устанавливаются лимиты в соответствии с размером, классом и флагом судов
<b>Используются облигаторные и факультативные эксцентные договоры</b>	Применение различных модификаций договоров решает проблему лимитов обязательного перестрахования, позволяет формировать сбалансированный портфель
<b>Использование квотных договоров для перестрахования морских грузоперевозок</b>	Используются по договоренности сторон различные доли передач по разным видам страхования. Сложно контролировать кумуляцию. Обязательное декларирование рисков, что облегчает перестрахователю установление лимита удержания.
<b>Структурирование защиты каско</b>	Структурирование проводится на основе типа и класса судна. Комбинированные перевозки с использованием лимита по части маршрута следования, наиболее подверженной опасности
<b>Использование эксцедента убытков</b>	При перестраховании грузов с учетом неожиданных кумуляций в одном порту или на одном транспортном средстве. Действующий ковер по одному риску по одному из видов страхования

Квотные договоры не получили распространения и по грузоперевозкам. Только в случае согласия перестраховщиков, договор может предусматривать различные доли передач по разным видам страхования. Страхование перевозок в основном защищается квотными–эксцентными договорами. Однако контролировать кумуляцию при грузоперевозках сложно. Также трудно урегулировать убытки. Грузоперевозки сопровождаются декларированием по полису и по кумуляции, но в некоторых договорах покрываются только декларированные риски. Все это облегчает перестрахователю решение вопроса об установлении лимитов удержания, но для перестраховщика означает снижение прибыли и может привести к разбалансировке договоров.

По каждому объекту покрытия необходимо определить в условиях договора исключения из покрытия некоторые грузы (например, живые животные), сами транспортные средства (каска рыболовецких судов), некоторые особенные риски (сортировка, риск складирования, которое не связано непосредственно с морской перевозкой, последующего убытка).

Для военных рисков предусматриваются особые условия покрытия, покрываются они в той же пропорции, что и обычные риски. По каско определяются оригинальные условия, по грузоперевозкам – в соответствии с соглашением о перевозках по воде. Структуризация защиты каско производится по типу и классу судна. Например, океанские суда до 15-летнего возраста, водоизмещением свыше 1000 т.; каботажные суда, буксиры, баржи, речные и озерные суда.

Если производится перевозка наземная, воздушная. Морская, то выделяют: грузовые транспортные средства, поезда, регулярные авиалинии, чартерные рейсы. При таких комбинированных перевозках лимиты устанавливаются по наиболее подверженной опасности части маршрута и распространяют не только на весь рейс, но и на хранение. При перестраховании флота определяется страховая сумма самого дорогого судна, а для других судов страховая сумма устанавливается в процентном выражении к первой сумме.

Лимиты по карго устанавливаются предварительно по полису, чтобы держать под контролем кумуляцию. По каско лимиты определяются по судну с учетом возможности непредвиденных кумуляций карго по разным полисам для разнородных грузов. Для морского перестрахования покрытие перестраховщика действует от начала до окончания срока страхования, так как практически нет возможности определить точную дату убытка и произвести перерасчет. Система счетов базируется на страховом годе. Размер премии, дополнительных премий, возвратов, убытков и полученных возмещений учитываются по книгам одного страхового года. Статистический учет, анализ прохождения дел основывается на данных за страховой год, который закрывается после всех расчетов по той премии, которая была в нем получена.

*Непропорциональные договоры.* Эксцент убытков используется в перестраховании грузов для собственного удержания с учетом неожиданных кумуляций в одном порту или на одном и том же транспортном средстве. Действующий ковер применяется к одному риску по одному из видов страхования или к их комплексу по морскому страхованию. Могут выбираться различные модификации сочетаний видов страхования, они определяют срок покрытия: согласованный период времени или на один рейс. Целесообразность использования действующего ковера связана с тем, что морское страхование имеет международный характер. При определении удержаний учитывается следующее выработанное практикой правило: чем своеобразнее договор, тем ниже должно быть удержание по нему.



### Перестрахование КАСКО и ответственности при авиационном страховании

Авиационное страхование включает КАСКО и ответственность. Объекты страхования очень разнообразны, это: спутники, реактивные самолеты, частные и для развлекательных полетов самолеты, коммерческие самолеты различных клубов, воздушные такси, промышленные и сельскохозяйственные самолеты, вертолеты и др. Ответственность покрывается по единому лимиту в соответствии с Варшавской конвенцией и распространяется на ответственность перед пассажирами, имущественную ответственность и ответственность перед третьими лицами.

Страховщики принимают авиационные риски в порядке исключения, что предполагает факультативное перестрахование. Для страховых организаций, не занимающихся специально авиационным страхованием, факультативные передачи удобны, они дают возможность получать консультационную и другую необходимую помощь от андеррайтеров. Авиалинии перестраховываются на международном рынке факультативного перестрахования на оригинальных условиях.

*Пропорциональные договоры.* При приеме различных авиационных рисков используется сочетание квоты и эксцедента. В эксцеденте применяется факультативное перестрахование. Это сочетание модификаций целесообразно, если страхуются, например, частные самолеты. Лимиты устанавливаются отдельно по каско и по ответственности. Пропорция их размеров находится в пределах от 1 к 6 до 1 к 10.

Для того, чтобы полностью разместить договоры делается разбивка договора на части, затем они размещаются. Закрываются счета по страховым годам, т.е. возможно спустя много лет, что связано с длительностью судебного производства. Все риски которые покрываются договором, должны быть определены, оригинальные условия составляют неотъемлемую часть перестраховочного договора.

Покрытие часто распространяется на самолеты, зарегистрированные в стране юридического местонахождения перестрахователя. Если возникает необходимость покрытия рисков для самолетов, которые зарегистрированы в других странах, то расширение покрытия согласовывается с перестраховщиком.

Авиалинии перестраховываются факультативно и исключаются из договоров. На иных условиях перестраховываются особые риски, такие как:

- испытательные полеты различных самолетов;
- сельскохозяйственная авиация;

- основная масса вертолетов;
- ответственность за произведенную продукцию;
- купонные полисы и т.д.

*Непропорциональное перестрахование.* Принятие по эксцеденту убытков сосредоточено в основном на лондонском рынке, для такого перестрахования необходим очень высокий уровень профессионализма из-за возможных кумуляций по ответственности. Рынок этих договоров узкий. Потребность в защите на базе эксцедента убытков в форме действующего ковера возникает при полной гибели широкофюзеляжных самолетов. Такая защита целесообразна по тем рискам, которые подвержены опасности в большей мере по сравнению с нормальными рисками.

Катастрофические коверы покупаются, когда большое количество самолетов или вертолетов сосредоточено одновременно в одном месте (аэропорт, мастерская); по ответственности, которая возникает при столкновении самолетов или в случае ущерба, причиненного имуществу. Разбалансированность авиационных договоров предопределяет не слишком активное использование непропорционального перестрахования. Многие национальные рынки имеют специализированные авиационные пулы, через которые проходит основная часть авиационного бизнеса. В некоторых странах законодательно установлено, что страхование местных национальных авиакомпаний должно осуществляться национальными страховыми организациями.

При страховании ответственности определяются ее генеральные лимиты или лимиты по телесному повреждению, имущественному ущербу, по событию. В отдельных странах законодательно устанавливается нелимитированная ответственность, но в этом случае исключается пропорциональное перестрахование. При страховании ответственности сложно построить таблицы лимитов и наиболее подходящей защитой является квота. Лимиты по договору устанавливаются путем сложения лимитов по телесному повреждению и по имущественному ущербу или принимается лимит по событию.

Кроме общепринятых исключений (военные риски, гражданские волнения и пр., воздействие ядерной энергии в любой форме), из покрытия исключаются:

- входящее договорное перестрахование (цессия и ретроцессия);
- факультативное перестрахование на базе эксцедента убытка;
- факультативные принятия «зонтичных» полисов и оригинальных полисов с франшизой свыше (установленного сторонами договора размера).

Таблица 3

#### Особенности по КАСКО и ответственности при авиационном перестраховании

Особенности по КАСКО	Особенности по гражданской ответственности
Объекты страхования разнообразны, это: спутники, реактивные самолеты, воздушные такси, вертолеты и др.	Ответственность покрывается по единому лимиту в соответствии с Варшавской конвенцией.



В порядке исключения предполагается факультативное перестрахование, что дает возможность консультационной помощи андеррайтеров.  
Авиаинии перестраховываются на международном рынке факультативного перестрахования на оригинальных условиях.  
Применяют сочетание квоты и эксцедента.  
Лимиты устанавливают по каско от 1 к 6.  
Договоры разбиваются на части, затем они размещаются.  
Покрытие распространяется на авиатехнику в стране юридического местонахождения перестрахователя.  
Используют эксцедент убытков в варианте действующего ковера

Ответственность распространяется на пассажиров, имущество и перед третьими лицами.  
Устанавливаются лимиты ответственности от 1 к 10.  
Разработана и используется таблица лимитов.  
Лимиты по договору устанавливаются путем сложения лимитов по телесному повреждению, имущественному ущербу или принимается лимит по событию.

### Выводы

1. При передаче в перестрахование рисков по отдельным видам страхования есть особенности, зависящие от отрасли, вероятности наступления страхового случая, кумуляции рисков и других факторов.
2. При огневом перестраховании применяют и пропорциональное и непропорциональное перестрахование с разнообразными модификациями, страховщик самостоятельно выбирает форму и вид, может перестраховывать какой-либо отдельный риск, страховую сумму, ограничивать территорию. При передаче риска соблюдаются оригинальные пропорции.
3. Автотранспортное страхование является комплексным видом. Поэтому при проведении перестрахования выделяются основные риски, риски повреждения средств транспорта имеют колебания страховых сумм при соотношении 1 к 5.
4. Морское страхование также комплексное, охватывает морские транспортные и вспомогательные средства (каска судов); грузы, перевозимые морем (карго); ответственность судовладельцев; крупные риски не может принять ни одна страховая организация.
5. Авиационное страхование включает каско и от-

ветственность, объекты страхования разнообразны и дорогостоящие, большое значение имеет профессионализм андеррайтеров, авиаинии перестраховываются на международном рынке факультативно, исключают из договоров.

### Литература

1. Федеральный Закон «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в редакции от 25 июля 2013 г.
2. *Никулина Н.Н., Березина С.В.* Страхование. Теория и практика. Доп. и перераб. изд. М.: ЮНИТИ, 2013.
3. *Никулина Н.Н.* Страхование. Практикум. Доп. и перераб. изд. М.: ЮНИТИ, 2011.

### References

1. Federal Law «On organization of insurance business in the Russian Federation» as amended on 07.25.2013.
2. *Nikulina N.N., Berezina S.V.* Insurance. Theory and practice. Enl. and revised edit. M.: Unity, 2013.
3. *Nikulina N.N.* Insurance. Workshop. Enl. and revised edit. M.: Unity, 2011.





УДК 33  
ББК 65

# РОЛЬ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОЛИЦИИ МВД РОССИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**ВАЛЕРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ КУШНИРЫК,**

*полковник полиции, начальник отдела ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

*E-mail: valerijkushnyrik@yandex.ru;*

**АЛЕКСЕЙ АРКАДЬЕВИЧ КРЫЛОВ,**

*доктор экономических наук, профессор,*

*главный научный сотрудник ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

*E-mail: aakrylov@mail.ru*

*Научная специальность 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством  
(по отраслям и сферам деятельности, в том числе экономической безопасности)*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Изучается влияние административного обеспечения ограниченной оборотоспособности специальных (общественно-опасных) объектов гражданских прав (оружия, патронов, выполняемых с ними работ и оказываемых услуг) на экономическую безопасность государства и его граждан. Анализируются экспертные оценки и расчетные решения оптимизации административной нагрузки на лицензионно-разрешительную систему МВД России.

**Ключевые слова:** лицензионно-разрешительная система (деятельность, работа) полиции, частная охранная деятельность, частная детективная деятельность, угрозы экономической безопасности.

**Annotation.** Considered the influence of administrative ensuring limited turnover ability of special (public and dangerous) objects of the civil rights (the weapon, cartridges (goods), performed with them works and the rendered services) on economic security of the state and its citizens. Analyzed expert estimates and settlement decisions of optimum administrative load on license and authorization system of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

**Keywords:** license and authorization system (activity work) of police, private security activity, private detective activity, threats to economic security.

Тематика лицензионно-разрешительной деятельности (ЛРД) российской полиции традиционно располагается в плоскости задач обеспечения общественной безопасности посредством фактической реализации прикладных предупредительно-профилактических мероприятий в области оборота предметов повышенной общественной опасности: оружие, основные части огнестрельного оружия, патроны к оружию. ЛРД заключается в организационно-правовом и методическом обеспечении специальных административно-правовых и гражданско-правовых режимов ограниченной оборотоспособности определенных объектов гражданских прав (товара или продукции, работ, услуг), регулирование и контроль за оборотом которых отнесены к компетенции специально уполномоченных подразделений полиции. Нормативную базу этой деятельности составляют ст. 55 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> и ст. 129 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>2</sup>.

Основная функциональная нагрузка ЛРД – это, с одной стороны, защита прав и свобод третьих лиц

(сторонних граждан, индивидуальных предпринимателей, хозяйствующих субъектов и некоммерческих организаций, органов управления, а также иностранных государств – пассивных участников оборота объектов гражданских прав) в условиях присутствия и/или активного оборота общественно опасной (в том числе потенциально опасной, реально опасной, особо опасной) продукции, работ либо услуг, в отношении которых на территории Российской Федерации или международными договорами установлен гражданско-правовой режим «ограниченной оборотоспособности» и вытекающие из него административные (управленческие) ограничения и запреты; и с другой стороны, защита самих участников (субъектов) оборота оружия (в том числе поставщиков, владельцев, организаций культуры, спорта, охоты, учебных заведений) и участников (субъектов, объектов) негосударственной охранно-сыскной деятельности, для чего государственной системой оказываются различные административно-консультационные услуги этой категории потребителям по безусловному (законному) и безопасному



обеспечению реализации их законных прав и свобод в области оборота оружия, частной детективной и охранной деятельности.

ЛРД полиции функционально объединена в двух основных направлениях из числа указанных в ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>3</sup>:

- контроль за соблюдением законодательства в области оборота оружия, основу которого составляет Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»<sup>4</sup>;

- контроль за соблюдением законодательства в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности, согласно Закону Российской Федерации от 11 марта 1993 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»<sup>5</sup>.

В тоже время ЛРД полиции решает целый ряд задач, непосредственно связанных с обеспечением экономической безопасности. Речь идет о регулировании социально-экономических процессов и, соответственно, управлении легальной экономикой деятельностью, связанной с продукцией, работами и услугами повышенной опасности для человека, общества и государства. В таком понимании ЛРД сосредоточена на противодействии теневой экономике и предупреждении преступлений, как общеуголовной, так и экономической направленности. Выполнение этих функций фактически занимает более 66% основного служебного времени сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы ОВД.

При этом примерно 2% времени посвящено решению задач административно-деликтного процесса по правонарушениям, выявленным в пределах компетенции полиции, установленной Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ)<sup>6</sup>, и, в частности, подразделений ЛРР. Данную функциональную область ЛРД полиции отграничивает приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403<sup>7</sup>, вступивший в силу 5 июля 2014 года и пришедший на смену приказу МВД России от 2 июня 2005 г. № 444<sup>8</sup>, который в этой связи утратил силу.

Почти 3% тратится на обеспечение и сопровождение оперативно-разыскной деятельности взаимодействующих подразделений (министерств, ведомств) и уголовного процесса по делам, находящимся в производстве органов внутренних дел и иных правоохранительных органов

Согласно первичным оценкам специалистов МВД России<sup>9</sup>, были «озвучены» исходно-ориентировочные нормативы нагрузки на одного инспектора ЛРД: 1) 1 500 частных владельцев оружия в городе, или 700 – в сельской местности, или 400 – в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях; 2) 25 организаций, осуществляющих оборот не менее 1000 ед. оружия (в год) либо имеющих около 700 работников с правом хранения и ношения оружия для выполнения служебных обязанностей; 3) 30 частных охранных организаций, имеющих около 700 частных охранни-

ков, сыскных объединений либо органов (организаций) по обучению частных охранников и детективов; 4) 30 тыс. респондентов (физических лиц) в год, сведения о которых вводятся и/или используются в АИПС «Оружие-МВД»; 5) 2 тыс. дел об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции подразделений лицензионно-разрешительной работы ОВД.

В 2011 году в ФГКУ «ВНИИ МВД России»<sup>10</sup> был проведен анализ экспертных оценок и выполнены расчеты оптимальных ведомственных (отраслевых) нормативов численности подразделений лицензионно-разрешительной работы (ЛРД) ОВД, согласно которым требуемая штатная численность для идеальных условий деятельности этих подразделений должна составить 9 000 сотрудников из расчета по обозначенному 1-му из ранее указанных функциональных направлений – 5 230 сотрудников; 2-му – 340 сотрудников; 3-му – 920 сотрудников; 4-му – 200 сотрудников и 5-му – 100 сотрудников; с учетом проводимых реформ предельную численность подразделений ЛРР предлагалось ограничить в пределах 4 500 сотрудников<sup>11</sup> (на начало 2011 г. составила более 5 400 сотрудников<sup>12</sup>). При этом объем работ, не связанных с выполнением прямых функциональных обязанностей, предварительно оценен специалистами примерно в 13,1%, планируемых невыходов на работу – 16,4%, а также выведен ряд корректирующих показателей, позволяющих уточнять служебные трудозатраты<sup>13</sup>.

Таким образом, 2/3 объема деятельности ЛРД ОВД составляют процессы непосредственного (государственного) управления социально-экономической сферой: оборот оружейной и патронной продукции, услуги частных детективов и частных охранных организаций посредством применения метода административно-правового регулирования, не связанного с привлечением правонарушителей к административной ответственности и производством начальных процедур уголовного преследования, специальная (деликтная) часть не превышает 3–4% служебного фонда рабочего времени ЛРД.

Приведенные цифры существенно зависят от динамики служебной нагрузки, которая ежегодно увеличивается по количеству частных владельцев оружия в среднем на 6,13%; по количеству частных организаций – на 15,8%; по количеству респондентов АИПС «Оружие-МВД» – на 4,5%, а по количеству контролируемых организаций, хранящих и/или использующих оружие, начиная с 2006 г., – наоборот снижение в среднем на 23,1%, особенно в 2010 г. – на 53,4% (за счет ликвидации служб безопасности в коммерческих и некоммерческих организациях). После проведения полицейской реформы фактическая нагрузка на аппарат ЛРСП увеличилась в два раза по сравнению с расчетной (9 003 сотрудников) и на 40% в сравнении с нагрузкой на начало 2011 г. (5 456 сотрудников).

В 2010 г. на ведомственном оружейном учете состояло 5,23 млн. граждан, в личном пользовании которых было зарегистрировано более 6,21 млн. ед. оружия;



1 293 юридических лица и граждан, коллекционирующих и/или экспонирующих оружие; 7 250 невоенизированных организаций, обладающих правом хранения и использования оружия (почти 180,5 тыс. работников, 6 659 объектов хранения и 279 складирования оружия и патронов), включая 365 охотничьих и промысловых организаций, 545 спортивных организаций, 366 НОУ по обучению частных охранников и 351 образовательное учреждение другой учебной направленности; 1 035 юридических лиц, торгующих гражданским и служебным оружием с годовым объемом товарооборота около 1,8 млн. ед. оружия; 124 юридических лица с годовым объемом произведенной продукции: более 444 тыс. ед. оружия и 768 млн. патронов, а также реализованной продукции: более 414 тыс. ед. оружия и 743 млн. патронов (из них на экспорт – более 149 тыс. ед. оружия и 581 млн. патронов)<sup>14</sup>.

В тот же период ведомственным контролем было охвачено более 26 тыс. субъектов охранной и детективной деятельности, имеющих в своем штатном составе более 1 700 детективов и 641 тыс. охранников, силами которых охранялось почти 482 тыс. объектов<sup>15</sup>.

Во всех охранных, охотничьих и других подобных организациях используемое оружие учитывается и контролируется как основные средства юридического лица, а производимое и продаваемое – как оружейная и патронная продукция (товар).

В 2010 г. более 5,77 млн. проверок частных владельцев оружия по месту их жительства и хранения принадлежащего им оружия проведено силами ежегодно привлекаемых участковых уполномоченных полиции<sup>16</sup>. Исключением являются индивидуальные предприниматели, занимающиеся ведением охотничьего хозяйства. Их проверки проводятся только сотрудниками подразделений ЛПП в порядке, установленном для государственного контроля соответствующей категории охотничьих организаций.

Несмотря на сформированный за последние 20 лет положительный предупредительно-профилактический инструментарий ЛРД ОВД, МВД России и территориальные органы внутренних дел неоднократно подвергались ревизии, сокращению и реорганизации.

Так, до 1 марта 2011 г. ведомственный лицензионно-разрешительный режим распространялся и на взрывчатые материалы, пиротехнические изделия невоенного назначения, соответствующие им компоненты (взрывчатые вещества, пиротехнические составы и смеси, пороха, средства взрывания и инициирования) и отходы производства.

В рамках проводимой полицейской реформы перечисленные изделия выведены из предмета лицензионно-разрешительной деятельности полиции как избыточные и дублирующие, в частности, компетенцию Ростехнадзора (федеральной службы), эффективно контролировавшей совместно с милицией долгие десятилетия оборот взрывопиротехнической продукции, буровзрывные работы, фейерверки и прочие меропри-

ятия с изделиями, содержащими взрывчатые и пиротехнические материалы, их смеси и составы<sup>17</sup>.

В силу ограниченных обязанностей и прав полиции (ст.ст. 12 и 13 Федерального закона «О полиции»), с 1 марта 2011 г. обозначенные правомочия Ростехнадзор осуществляет самостоятельно и без прямого участия реформированной лицензионно-разрешительной системы полиции (ЛРСП), прежняя функция которой заменена общеполицейской функцией по выявлению, пресечению и предупреждению правонарушений.

Негативные последствия такого решения очевидны и дадут знать о себе в самое ближайшее время, так как органы Ростехнадзора не в состоянии самостоятельно идентифицировать (установить личность) заявителя, проверить достоверность представленных документов на выявление в них признаков подделки и т.д., провести проверку на наличие судимостей и привлечения к административной ответственности, подтвердить паспортные данные и сведения о государственной регистрации по месту жительства, а главное, – проанализировать заявленные требования и их источник по формировавшимся более 60 лет делам об административном контроле (надзоре), в том числе архивного делопроизводства.

В 2008 и 2010 гг. ведомственная лицензионно-разрешительная система аналогичным образом была выведена из процедур «согласующей стороны» по лицензированию производства гражданского и служебного оружия, основных частей огнестрельного оружия указанных двух видов, а также патронов к нему (см. постановления Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2008 г. № 890<sup>18</sup> и от 10 марта 2009 г. № 219<sup>19</sup>).

На практике, этими решениями были ликвидированы крайне необходимые для ЛРСП ведомственные рычаги солицирования, а фактически полномочия лицензирующего органа с правом изначальной юридической оценки (т.е. предупредительно-профилактического входного контроля в формацию лицензиатов) соискателей лицензий и периодической проверки лицензиатов.

Как следствие, блокирование милицейской составляющей в данном лицензионном процессе в 2010 г. обошлось стране тем, что 57 юридических лиц, не имея специальных производственных лицензий, продолжали незаконно изготавливать гражданское и служебное оружие, патроны к нему, а у 67 лицензиатов выявлено 21 нарушение правил производства, 113 нарушений правил хранения, 8 нарушений установленного порядка ввоза (вывоза) продукции, 12 нарушений ее реализации (торговли); вынесено 154 предписания, 6 письменных предупреждений, при этом составлено 54 административных материала без привлечения к уголовной ответственности<sup>20</sup>.

Еще раньше, в постсоветский период 1991–1998 гг., милиция лишилась еще части своих функций правотворчества и государственного контроля в области оборота радиоактивных материалов, источников инициирующего излучения, сильнодействующих ядо-



витых веществ, средств цветного копирования, полиграфической и множительной техники. Последствия «упрощений» специфического контроля МВД России не заставили себя долго ждать: только в силу ослабленного контроля и ставшей общедоступной множительной и копировальной техники сформировались условия для повсеместной торговли как поддельными бланками дипломов и свидетельств, так и документами с подделанными сведениями, подделками печатей и штампов, их неограниченное использование – все те главные документарные средства, которые способствуют и обеспечивают теневую экономику, использование фальсификата, развитие нелегального рынка и расширение незаконного оборота оружия, который разными экспертами оценивается в пределах Российской Федерации в 1 млн. ед.

По фактам незаконного оборота в 2010 г. возбуждено 23 107 уголовных дел по ст. 222 УК РФ (АППГ – -10,4%), 5 600 (АППГ – -12,2%) – по ст. 223, 1489 (АППГ – -15,5%) – по ст. 226; в 2009 г., соответственно, – 25 800, 6 376 и 1 763 уголовных дел; в 2008 г. – 24 351, 5 708 и 1 636 уголовных дел<sup>21</sup>.

В сфере частной и детективной охранной деятельности в 2010 г. возбуждено 71 уголовное дело по признакам преступления, предусмотренным ст. 203 УК РФ (превышение полномочий частным детективом или работником частной охранной организации, имеющим удостоверение частного охранника, при выполнении ими своих должностных обязанностей); в 2009 г. – 72; в 2008 г. – 128<sup>22</sup>.

В области предпринимательской деятельности сотрудниками подразделений ЛПП в соответствии с КоАП РФ составлено следующее количество протоколов об административных правонарушениях при осуществлении ЛРСП (проанализированы сведения на примере 2008–2010 гг.<sup>23</sup>, табл. № 1).

Таблица № 1

		Сведения по годам		
		2008	2009	2010
Всего административных правонарушений (за год)		204885	212122	201163
Из них административных правонарушений, указанных в гл. 14 КоАП РФ, и в частности, по статьям:		1025	442	353
ст. 14.1 КоАП РФ	осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)	20	10	35
ст. 14.2 КоАП РФ	незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная продажа которых запрещена или ограничена	379	106	16

ст. 14.4 КоАП РФ	продажа товара, выполнение работ или оказание услуг при отсутствии установленной информации или без контрольно-кассовой техники	-	20	3
ст. 14.7 КоАП РФ	обман потребителей	2	1	0
ст. 14.10 КоАП РФ	незаконное использование товарного знака	1	2	0
ст. 14.15 КоАП РФ	нарушение правил продажи отдельных видов товаров	124	34	2
Из них административных правонарушений, указанных в гл. 17 КоАП РФ, по статьям:				
ст. 17.10 КоАП РФ	нарушение порядка официального использования государственных символов России	0	1	1
ст. 17.12 КоАП РФ	незаконное ношение форменной одежды	11	5	1
Из них административных правонарушений, указанных в гл. 19 КоАП РФ, по статьям:				
ст. 19.1 КоАП РФ	самоуправство	46	39	5
ст. 19.3 КоАП РФ	неповиновение распоряжению сотрудника полиции	67	53	114
ст. 19.5 КоАП РФ	невыполнение в срок законного предписания	32	39	64
ст. 19.15 КоАП РФ	проживание гражданина Российской Федерации без паспорта или без регистрации	0	53	35
ст. 19.16 КоАП РФ	умышленная порча или утрата паспорта гражданина	0	1	1

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

<sup>5</sup> ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

<sup>7</sup> См.: приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протокола об административных правонарушениях и административному задержанию» (зарегистрирован в Минюсте России





26 июня 2012 г., рег. № 24709) // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти». 2012. № 36.

<sup>8</sup> См.: приказ МВД России от 2 июня 2005 г. № 444 «О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию» (зарегистрирован в Минюсте России 21 июля 2005 г., рег. № 6824) // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти». 2005. № 31.

<sup>9</sup> См.: исх. ГУОООП МВД России от 30 июня 2011 г. № 12/4535.

<sup>10</sup> См.: распоряжения МВД России от 15 июня 2011 г. № 1/4814, от 10 августа 2011 г. № 1/6750 и от 27 сентября 2011 г. № 1/8238.

<sup>11</sup> См.: исх. ГУОООП МВД России от 30 июня 2011 г. № 12/4535.

<sup>12</sup> Сводный отчет по России 1-РС (Ф. 594) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 6–10.

<sup>13</sup> Например, в зависимости от: удаленности контролируемых объектов методом выездных проверок (средняя удаленность до 10 км,  $K_{\text{во}}$  ~ до +5%); учета влияния географических и социально-экономических условий (город ~ 0,978 (-2,2 %); сельская местность – 1,051 (+5,1 %); Крайний Север – 1,15 (до +15 %); труднодоступные места – 1,25 (до +25 %); учета характеристик проверяемого объекта: в зависимости от площади контролируемой территории ( $K_{\text{хко-пт}}$ ) ~ от -30 % (при площади до 500 кв.м.) до +30% (при площади до 2 тыс. кв.м.) и периметра объекта ( $K_{\text{хко-по}}$ ) ~ от +10 % (для 1 км периметра) до +900% (для 30 км периметра). Данные коэффициенты представляют наибольший интерес для решения задач перераспределения

штатной численности подразделений ЛРСП на межмуниципальном уровне и, в меньшей степени, на межрегиональном уровне.

<sup>14</sup> Сводный отчет по России 1-РС (Ф. 594) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 6–23; Сводный отчет по России 2-РС (Ф. 596) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 3.

<sup>15</sup> Сводный отчет по России 2-РС (Ф. 596) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 2–18.

<sup>16</sup> Детализацию результатов контрольных мероприятий см.: Кушницрык В.В. Общие вопросы обеспечения экономической безопасности ... С. 89–91.

<sup>17</sup> Сводный отчет по России 1-РС (Ф. 594) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 8. По состоянию на 1 января 2011 г. межведомственным (совместным) контролем МВД России и Ростехнадзора было охвачено 866 объектов хранения, а в их числе 166 базисных склада с объемом хранения более 159 тыс. тонн взрывчатых веществ промышленного назначения; 10,3 млн. шт. средств взрывания и 19,5 млн. метров огнепроводных шнуров и иных средств передачи инициирующего импульса взрывчатым материалам.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2008. № 49. Ст. 5835.

<sup>19</sup> СЗ РФ. 2009. № 12. Ст. 1428.

<sup>20</sup> Сводный отчет по России 1-РС (Ф. 594) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2011. С. 23.

<sup>21</sup> Сводный отчет по России 1-ЕГС (Ф. 491) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2008–2010 гг.

<sup>22</sup> Там же.

<sup>23</sup> Сводный отчет по России 1-АП (Ф. 577) // ГИАЦ МВД России. М.: МВД России, 2008–2010 гг.

В Издательстве "ЮНИТИ-ДАНА" готовится к выходу учебное пособие «Актуальные проблемы экономической безопасности» / Под ред. С.С. Маиляна, Н.Д. Эриашвили.

Пособие подготовлено в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования третьего поколения и представляет собой учебный материал, дающий целостное представление об экономической безопасности России, как постоянно изменяющемся общественном явлении, о структуре экономической безопасности, её объектах и субъектах, о механизмах обеспечения экономической безопасности. Приведен зарубежный опыт обеспечения экономической безопасности государства. В учебном пособии наряду с теоретическими положениями анализируются проблемы современной практики, предложены пути их разрешения.

В издании учтены все изменения, внесенные в последние годы в законодательные и нормативные документы, обеспечивающие повышение уровня экономической безопасности.

Издание предназначено для студентов, обучающихся по экономическим направлениям, может быть использовано в программах подготовки специалистов, переподготовки и повышения квалификации, а также будет полезным аспирантам, преподавателям и практикам.



ООО «ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА»

Адрес редакции: 123298, г. Москва, ул. Ирины Левченко, д. 1

Тел./Факс: 8-499-740-60-14, 8-499-740-60-15

E-mail: [unity@unity-dana.ru](mailto:unity@unity-dana.ru), [www.unity-dana.ru](http://www.unity-dana.ru)



УДК 336.012.23  
ББК 33

# РОЛЬ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КОММЕРЧЕСКОГО БАНКА

**ВАЛЕНТИНА ВЛАДИМИРОВНА СВЕТЛОВА,**

*следователь по особо важным делам*

*Следственного департамента МВД России, г. Москва*

*E-mail: svetlovavalentina@yandex.ru*

*Научная специальность 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность)*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Раскрывается понятие и роль информационно-аналитической системы в обеспечении экономической безопасности коммерческого банка.

**Ключевые слова:** коммерческий банк, экономическая безопасность, информационные системы, финансово-хозяйственная деятельность, управленческие решения, финансовая устойчивость.

**Annotation.** Revealed the concept and the role of information-analytical system in ensuring economic security of a commercial bank.

**Keywords:** commercial bank, economic security, information systems, financial and economic activities, management decisions, financial stability.

---

Вопросом первоочередного значения экономической безопасности коммерческого банка является устранение угроз внешнего и внутреннего характера. Особого внимания при реализации данной проблемы заслуживают: непрерывное обеспечение необходимой информацией, финансовыми ресурсами, сохранность имущества, безопасность персонала коммерческого банка, формирование инструментов защиты, обеспечение возвратности кредитов, поддержание ликвидности, минимизация рисков, максимизация прибыли.

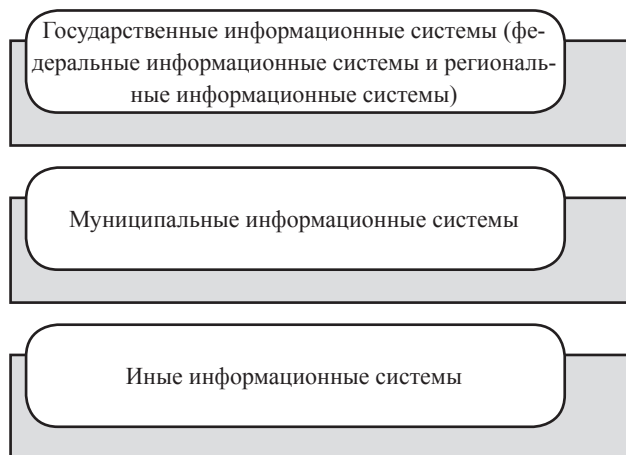
Несмотря на то, что деятельность финансового сектора регулируется стандартами, постановлениями, предписаниями и иной документацией, содержащей требования к информационной безопасности коммерческого банка, единой методики по обеспечению информационной безопасности не выработано.

Вопрос построения комплексной системы защиты информации и управления такой системой является одним из ключевых и сложнейших в реализации факторов непрерывного функционирования организации, работающей в финансовом секторе.

В настоящее время существуют модульные ин-

струменты управления системой информационной безопасности, позволяющие автоматизировать процесс контроля над всеми процедурами обеспечения информационной безопасности с помощью различных компонентов. Так, например, модульный инструмент Security Vision помогает не только отслеживать состояние всех программно-аппаратных составляющих системы защиты информации, но и контролировать степень соответствия организации требованиям отраслевых стандартов, обрабатывать инциденты, управлять рисками, вести базу знаний, проводить аудиты, а также следить за уровнем осведомленности сотрудников и планировать процедуры повышения уровня информационной безопасности.

Под понятием информационная система понимается интегрированные информационные данные обеспечивающие их анализ посредством применения современных технологий и технических средств. В свою очередь, информационные технологии – это процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, представления, распространения информации и способы их реализации. Информационные системы можно разделить на три группы (рис. 1).



**Рис. 1. Информационные системы.**

Сформированные на основе Федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также разработанные в соответствии с правовыми актами государственных органов, информационные системы подразделяются на:

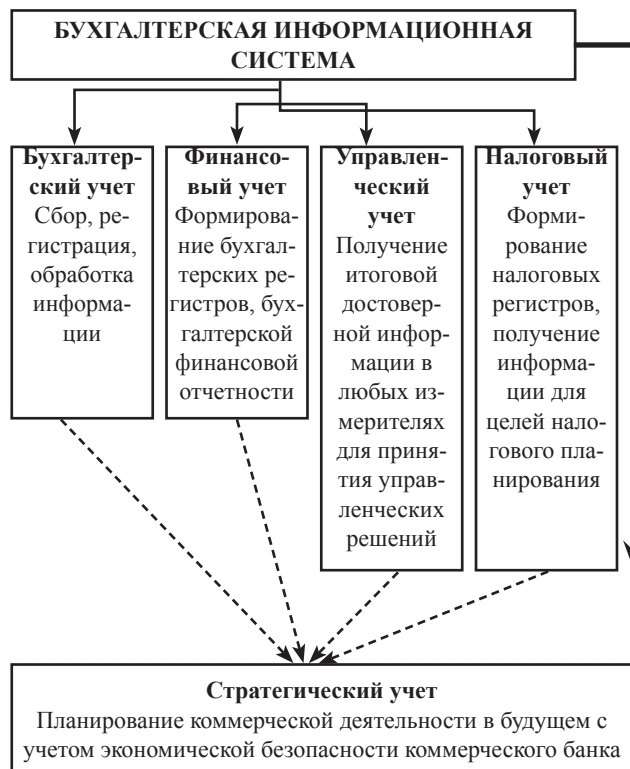
- государственные;
- федеральные и региональные.

В свою очередь, муниципальные информационные системы образуются в рамках решений органов местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ информация – это различные сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления [1].

В вышеуказанном федеральном законе обозначено, что права обладателя информации, которые содержатся в базе данных информационной системы, необходимо подвергать охране независимо от авторских и иных прав на такие базы данных. Порядок создания и эксплуатации определяется гражданином или юридическим лицом, осуществляющим деятельность по эксплуатации информационной системы, включая обработку информации, содержащейся в ее базах данных [2].

Информационно-аналитическая информация содержится в регистрах бухгалтерской финансовой отчетности, на базе которой определяется уровень текущей финансовой устойчивости, конкуренции, инвестиционной привлекательности и т.д. В рамках исследования необходимо проанализировать бухгалтерские информационные системы коммерческого банка, направленные на реализацию функций управления им, таких как планирование, учет, контроль, анализ и прогнозирование. Рассматривая такую многоплановость бухгалтерской информационной системы коммерческого банка, следует учитывать и ее организацию по различным уровням в зависимости от размера коммерческого банка. Бухгалтерская информационная система представлена на рис. 2.



**Рис. 2. Бухгалтерская информационная система.**

Проанализируем функции, выполняемые бухгалтерскими информационными системами на различных уровнях.

Сбор, регистрация и обработка информации – начальный уровень бухгалтерской системы, первоначально отвечающий за информационный поток. Характерные особенности данного уровня – это обеспечение необходимой информацией для эффективной финансово-хозяйственной деятельности коммерческого банка в жестких рыночных условиях.

Следует конкретизировать все вышеобозначенные виды учета для полного понимания их взаимосвязи и объединения их в единую информационную систему.

Отличительная особенность финансового учета состоит в том, что в его рамках проводится учет наличия и движения финансовых ресурсов коммерческого банка, на основе данных бухгалтерского учета. Данные финансового учета, отраженные в публичной бухгалтерско-финансовой отчетности, служат целям внешнего анализа финансово-экономической деятельности коммерческого банка. Представленные в публичной отчетности данные используются контролирующими органами власти, инвесторами, органами государственного управления и акционерами. В совокупности характеризуя эффективность использования финансовых и других ресурсов коммерческого банка, объемов выданных кредитов и авансированного капитала, финансовая отчетность является фундаментом при принятии инвестиционных решений. Ориентиром инвестиционных решений являются объемы доходов и расходов банка, так как данные показатели определяют



размер его прибыли. А сложившейся тенденции роста прибыли банка, в основном за счет процентной маржи и непроцентных доходов, характеризуют высоко рентабельность финансовой деятельности коммерческого банка и, в конечном счете, определяют его деловую активность, финансовое состояние, платежеспособность и достаточный уровень ликвидности.

И.В. Клюев отмечает, что для российских коммерческих банков, большинство из которых не отличаются крупным капиталом и широкой сетью клиентуры, особенно актуально решение задач, обеспечивающих достаточный для дальнейшего развития уровень ликвидности [3].

Отрицательным моментом финансового учета является недостаточность аналитики: отвечает на вопрос «что», но очень сложно понять «почему». Информация вносится только при документальном подтверждении, что не дает возможности получать отчетность оперативно.

Бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет о движении капитала и отчет о движении денежных средств обязательные информационные источники для финансового учета. Перечень публикуемой информации устанавливается законодательством РФ, а методология определения показателей соответствует установленным стандартам, в т.ч. международным бухгалтерским стандартам.

Анализ на основе официальной отчетности коммерческой структуры, с одной стороны, ограничивает возможность анализа публикуемых показателей, с другой, позволяет применять типовые методы анализа, как к отдельным коммерческим структурам, так и к их массивам, объединенных в группы по определенным признакам.

Более широкий круг пользователей определяется в системе управленческого учета и анализа, это обусловлено тем, что процесс финансово-хозяйственной деятельности включает в себя планирование, прогнозирование, принятие управленческих решений, определяющих деятельность коммерческой структуры.

Управленческий учет предоставляет информацию максимально оперативно, отражает ситуацию в бизнесе в режиме «здесь и сейчас», что особенно важно в условиях экономического кризиса. Для принятия эффективных управленческих решений, топ менеджерам важно понимать реальную финансовую ситуацию и стратегию развития коммерческого банка, а также в своём арсенале иметь набор удобных инструментов для анализа. Отчет должен давать ответы на вопросы: «что произошло», «почему это произошло» и «в каком направлении двигаться дальше».

Определенным минусом управленческого учета является то, что он содержит неполную информацию, отсутствуют косвенные, распределяемые расходы, что не дает полной картины финансового состояния на определенную дату. Зачастую в системах не фиксируются расходы на маркетинг, обслуживающий персонал, аренду помещения, что может существенно повлиять на конечную прибыль коммерческого банка.

Под налоговым учетом понимается комплекс установленных налоговым законодательством мероприятий, которые осуществляют налоговые органы с целью регистрации всех налогоплательщиков (или налоговых агентов) в налоговых органах и аккумулирующих сведения о налогоплательщиках в едином государственном реестре налогоплательщиков.

Налоговый учет проводится только в отношении налогоплательщиков (организаций и физических лиц) или налоговых агентов. Плательщики сборов (организации или физические лица) не подлежат постановке на налоговый учет, поскольку Налоговый кодекс не содержит норм по учету плательщиков сборов, и, согласно п. 3 ст. 1 НК РФ, действие Налогового кодекса в части осуществления налогового учета на плательщиков сборов не распространяется [5].

Определяя значение стратегического учета необходимо отметить, что стратегия – это набор политик, процедур и подходов к бизнесу для обеспечения долгосрочного успеха. Стратегический управленческий учет – это система управленческого учета, направленная на принятие управленческих решений. При этом учетная система может обеспечивать потребности стратегического менеджмента различными путями, в частности:

- об использовании данных учета для анализа рынков, в которых будет действовать коммерческий банк;
- об использовании данных управленческого учета для анализа и обоснования решений на разных уровнях управления.

Результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что управленческий учет в современной экономике является фундаментом менеджмента, его банком данных и, конечно же, его информационной поддержкой. В этой взаимосвязи и взаимодействии менеджмент является концепцией управления, а управленческий учет – концепция информационной поддержки управления, стремящихся к снижению риска в принятии ошибочных управленческих решений. Информация управленческого учета имеет еще одну положительную характеристику, заключающуюся в том, что владение достоверной и своевременной информацией управленческого учета способствует принятию эффективных управленческих решений и оценке их экономических последствий.

С учетом того, что управленческий учет адаптируется к реальным потребностям коммерческой структуры, единых стандартов его ведения не существует, что определяет дискуссионность данного вопроса.

В связи с этим, своевременность иерархии сопровождения информационных потоков при ведении управленческого учета на наш взгляд, является актуальным направлением. Нами предложены уровни обработки информационных потоков по их значимости и последовательности.

I уровень — информация управленческого учета по наличию и использованию имеющихся ресурсов





в процессе финансово-хозяйственной деятельности, предоставлением ключевой информации, связанной с выбранной стратегией. Работают с информацией внутренние пользователи, а в частности все менеджеры коммерческого банка, отвечающие за успешное выполнение задач данного уровня.

II уровень — мониторинг рыночных условий хозяйствования и присутствующих рисков. Постановка и решение задач второго уровня – это цель регулярного, операционного менеджмента (менеджеров среднего и нижнего звена).

III уровень — разработка и реализация стратегии развития коммерческого банка, обеспечивающей устойчивое преимущество перед конкурентами бизнеса. Решение этих задач возлагается на «высшее руководство» коммерческого банка.

Необходимо отметить, что наличие существенной информации еще не обеспечивает эффективности финансово-хозяйственной деятельности. Только при четкой формулировке цели и обозначения ее задач, можно добиться высоких результатов. Для ясной постановки цели существует, известный управленческий инструмент – модель SMART. SMART – это один из самых популярных инструментов личной и управленческой эффективности, содержащей механизм ее реализации.

Остановимся на значении каждого из критериев грамотно поставленной цели оригинальной дорановской модели.

S – Конкретность;

M – Измеримость означает подбор критериев оценки успеха: в рублях, штуках и т.д.;

A – Достижимость – анализ ресурсов ее достижения;

R – Уместность цели означает ее совместимость со стратегией компании или личными ценностями человека, с другими целями и задачами;

T – Ограниченность по времени предполагает наличие срока реализации цели, графика этапов ее реализации.

Самый распространенный на сегодняшний день вариант расшифровки акронима представлен в табл. 1.

Таблица 1

**Основные критериальные значения цели (акронима)**

№ п/п	Наименование акронима	Значение акронима
1	S- specific	Конкретная, то есть четко описывающая, что нужно сделать и зачем
2	M- measurable	Измеряемая, для того, чтобы можно было точно оценить степень выполнения задания
3	A- agreed	Согласованная и принятая к исполнению всеми заинтересованными сторонами,

4	R- realistic	Достижимая, реалистичная
5	T- time bound	С привязкой по времени, то есть к какому сроку или к каким промежуточным срокам задание надо выполнить

Наряду с данной моделью критериев цели, встречается альтернативная модель критериев качества, при которой реальность достижения целей обеспечивается использованием всех видов ресурсов в необходимом объеме. Данная модель имеет возможность оценки целей с точки зрения их влияния на достижение конечных результатов деятельности коммерческого банка, способствуя определению вклада в их выполнение подразделений и конкретных исполнителей. Модель позволяет проследивать вертикальную и горизонтальную взаимосвязанность, выполнение подцелей каждого нижестоящего уровня, определяя необходимые и достаточные условия в достижении цели вышестоящего уровня. Подцели одного уровня должны быть независимы друг от друга, и не выводимы друг из друга, при этом должна соблюдаться их непротиворечивость. Условием эффективности модели критериев цели и качества является нормативность, а именно задания по достижению конкретных целей должны быть связаны с нормативными документами, в том числе с законами, обязательными требованиями стандартов, планами коммерческого банка.

Типичными ошибками при постановке целей являются: игнорирование стратегической цели; негативная формулировка цели; размытая ее формулировка; частичное применение концепции управления по целям; неверная сегментация рынка и выбор целевых сегментов.

В исследованиях Р. Каплана и Д. Нортон отмечено, что плохая реализация стратегий является первоочередным негативным фактором ожидаемых результатов, т.е. причина неудач не качество самих стратегий, а их плохая реализация (примерно определяемая в 70% неудач).

В заключение необходимо отметить, что роль информационно-аналитической системы в обеспечении экономической безопасности коммерческого банка значительная, т.к. только достоверная, своевременная и полная информация способна влиять на эффективность управленческих решений, нацеленных на минимизацию рисков и повышение финансовой устойчивости в жестких условиях конкуренции. А грамотно определённые цели и задачи обеспечат полноценное использование ресурсов и сократят время в получении конечного результата финансовой деятельности.

**Литература**

1. Федеральный закон № 115-ФЗ от 7 августа 2001 г. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и фи-



нансированию терроризма» (действующая редакция от ред. от 31 декабря 2014 г.)

2. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. и доп. от 24 ноября 2014 г.) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31. Ч. 1. Ст. 3448.

3. *Клюев И.В.* Информационно-аналитическое обеспечение управления ликвидностью коммерческого банка: Дисс... на соиск. канд. экон. наук. Саратов. 2002.

4. *Микаелян Г.М., Суглобов А.Е.* Управленческая отчетность как инструмент внутреннего контроля деятельности региональных банков // Образование. Наука. Научные кадры. 2012. № 9. С. 126–131.

5. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 2 (с изм. на 6 апреля 2015 г.) (редакция, действующая с 1 мая 2015 г.).

6. *Светлова В.В.* Сущность финансового контроля в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 8. С. 214–217.

7. *Светлова В.В.* Развитие концептуальных основ обеспечения экономической безопасности деятельности коммерческого банка // Образование. Наука. Научные кадры. 2014. № 4. С. 103–108.

8. *Светлова В.В.* Формирование комплексной модели управления рисками в банковской сфере // Вопросы региональной экономики. 2014. Т. 20. № 3. С. 67–74.

9. *Суглобов А.Е., Светлова В.В.* Внутренний контроль в системе обеспечения экономической безопасности кредитных организаций. Монография. ИД «Гордец», 2015. 140 с.

10. *Суглобов А.Е.* Аудит коммерческих банков в соответствии с международными стандартами // Аудиторские ведомости. М., 2006. № 3.

11. *Bank C.V., Suglobov A.E.* Tactical and Strategic Modelling of the Corporate Financial Performance Indexes // World Applied Sciences Journal T. 29 № 5. 2014. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.Scopus.com](http://www.Scopus.com) (дата обращения: 3 апреля 2014 г.).

## References

1. Federal law No. 115-FZ dated 07.08.2001 «On countering the legalization (laundering) of incomes received by criminal way, and terrorism financing» (as amended from amended on 31.12.2014).

2. Federal law of July 27, 2006 № 149-FZ (with changes and additions from 24.11.2014) «On information, information technologies and protection of information» // SZ RF. 2006. No. 31. Part 1. PT. 3448.

3. *Klyuev I.V.* Information and analytical support of liquidity management of commercial banks. Dissertation of candidate of economic sciences. Saratov. 2002.

4. *Mikayelyan G.M., Suglobov A.E.* Management accounting as a tool of internal control activities regional banks // Education. Science. Scientific personnel. 2012. No. 9. P. 126–131.

5. Tax code of the Russian Federation (part two) (amended on 6 April 2015) (version effective from 1 may 2015).

6. *Svetlov V.V.* Essence of financial control in modern conditions // Bulletin of Moscow University of the MIA of Russia. 2014. No. 8. P. 214–217.

7. *Svetlov V.V.* The development of the conceptual foundations of economic security of commercial Bank // Education. Science. Scientific personnel. 2014. No. 4. P. 103–108.

8. *Svetlov V.V.* Formation of an integrated model of risk management in the banking industry // Problems of regional economy. 2014. T. 20. No. 3. P. 67–74.

9. *Suglobov A.E., Svetlova V.V.* Internal control in the system of economic security of credit institutions. Monograph. ID «Gorodets», 2015. — 140 p.

10. *Suglobov A.E.* Audit of commercial banks in accordance with international standards // Auditor sheets. M., 2006. No. 3.

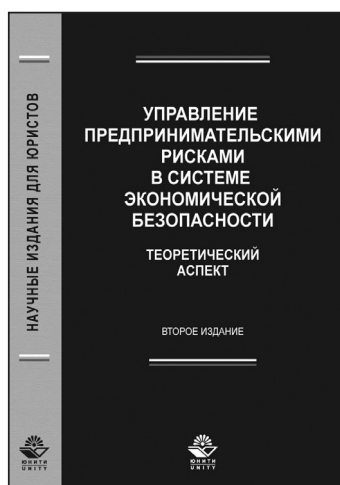
11. *Bank C.V., Suglobov A.E.* Tactical and Strategic Modelling of the Corporate Financial Performance Indexes // World Applied Sciences Journal T. 29 № 5. 2014. [Electronic resource]. Access: [www.Scopus.com](http://www.Scopus.com) (Date of access: 03.04.2014).

**Управление предпринимательскими рисками в системе экономической безопасности. Теоретический аспект:** Монография. 2-е изд., перераб. и доп. (Серия «Научные издания для юристов») / Барикаев Е.Н., Эриашвили Н.Д., Черняк В.З. Изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 159 стр.

Анализируются институциональные преобразования в области управления предпринимательской деятельностью, способствующие повышению уровня экономического обеспечения национальной безопасности. Рассмотрены отношения органов власти и хозяйствующих субъектов, возникающие в процессе управления предпринимательскими рисками, способными сформировать угрозы национальной безопасности в экономической сфере.

Теоретические положения работы и ее фактические данные могут быть использованы в качестве учебного материала в спецкурсе «Экономическая безопасность».

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических вузов и факультетов.





УДК 65  
ББК 33

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ НА ОСНОВЕ ПОСТРОЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИННОВАЦИОННЫХ СИСТЕМ

**АЛЕКСАНДР ЕВГЕНЬЕВИЧ СУГЛОБОВ,**

*Заслуженный экономист Российской Федерации,*

*доктор экономических наук, профессор*

*E-mail: a\_suglobov@mail.ru;*

**ВЛАДИМИР СЕРГЕЕВИЧ ИВАНОВСКИЙ,**

*Заслуженный деятель науки Российской Федерации,*

*доктор технических наук, профессор, генерал-лейтенант,*

*начальник ФГКВООУ ВПО «Военная академия материально-технического*

*обеспечения им. генерала армии А.В. Хрулева»*

*Министерства обороны Российской Федерации*

*E-mail: vatt@mil.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** Обосновывается построение национальной инновационной системы на основе сетевой модели с учетом опыта ряда ведущих стран мира и возможности применения зарубежного опыта для построения НИС России.

**Ключевые слова:** НИС, национальная инновационная система, инновации, инновационная политика.

**Annotation.** Justified the construction of national innovation-based network model based on the experience of some leading countries of the world and the possibility of using foreign experience to build NIS Russia.

**Keywords:** NIS, national innovation system, innovations, innovation policy.

---

Современные экономические условия диктуют необходимость решения задач по активизации в национальной экономике инновационных процессов и обеспечению построения высокоэффективной НИС. Главным фактором экономического роста страны становится система происходящих в ней инновационных процессов. Формирование и совершенствование инновационных систем выходит на первый план в центральных вопросах экономического развития не только индустриально развитых, но развивающихся стран, что вызывает объективную необходимость поиска новых форм и механизмов взаимодействия между государством, наукой, бизнесом, производством, образованием.

Анализируя существующие в мире национальные инновационные системы, обычно выделяют три базовые модели инновационного развития – традиционную, восточноазиатскую и альтернативную.

Традиционная модель, как правило, включает в себя все стадии инновационного цикла: фундаментальные и прикладные исследования, разработку технологий, создание опытных образцов, масштабирование, коммерциализацию результатов научных исследований, внедрение их в производство, механизмы финансирования, подготовку кадров, охрану объектов

интеллектуальной собственности. На традиционной модели инновационного развития основаны инновационные системы США, Германии, Франции, Финляндии, Швеции, Швейцарии, Дании, Нидерландов, Италии, Великобритании. По этой же модели строится и инновационное развитие России.

Восточноазиатская модель инновационного развития существенно отличается от традиционной. Инновационные системы, основанные на этой модели, лишены блока фундаментальных и в некоторой части прикладных исследований, технологии заимствуются у стран с традиционной моделью развития. Родиной этой модели стала послевоенная Япония. На этой модели в той или иной мере основано инновационное развитие Южной Кореи, Китая, Гонконга, Тайваня, Сингапура, Малайзии.

Альтернативная модель предполагает отсутствие потенциала не только в области фундаментальных и прикладных исследований, но и отсутствие в экономике высокотехнологического блока как такового. В инновационной политике в данном случае делается упор на подготовку кадров в области гуманитарных наук, в том числе для международных структур (банков, транснациональных корпораций и др.), развитие туризма, отдельных отраслей легкой промышленно-



сти. На этой модели строится развитие Португалии, Таиланда, Турции, Иордании, Чили.

Национальные инновационные системы разных стран в деталях значительно отличаются друг от друга. Однако следует признать, что любая инновационная система имеет определенную структуру, включая в себя совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой элементов, которые можно отнести к той или иной категории. В зависимости от типа инновационного развития элементы и категории национальной инновационной системы могут иметь разное значение, быть более или менее важными и значимыми, многочисленными или малочисленными. По большому счету, любая инновационная система строится на сетевом принципе экономической организации различных хозяйствующих субъектов и институтов, среди которых можно выделить следующие блоки:

- блок разработки направлений и стратегии инновационной политики и ее государственного регулирования (государство);
- научно-исследовательский блок (научные институты, центры исследований и разработок, научно-исследовательские лаборатории крупных промышленных предприятий);
- блок инвестиций и финансирования (бюджетное финансирование отдельных направлений исследований, кредитные организации, частные инвестиции, венчурные фонды);
- блок трансферта и коммерциализации технологий (экспертные организации);
- блок производства (предприятия, внедряющие инновации в производство);
- блок законодательного регулирования (организации, осуществляющие юридическое, патентное и др. сопровождение инноваций);
- образовательный блок (учреждения высшего профессионального образования).

В научной литературе можно встретить всевозможные классификации сетевых моделей, причем порой они предложены без раскрытия и оценки качественной разницы между ними. При формировании сетевых структур создаются внешние и внутренние ограничения к создаваемой системе, формулируются наложенные на нее функции, устанавливается ее внутренняя структура, осуществляется анализ, выбор и реализация концептуальных решений, связанных с удовлетворением требований.

Модель сетевой структуры – это отражение всей совокупности хозяйствующих субъектов, связанных между собой сетевой системой взаимоотношений, которая направлена на повышение эффективности деятельности всех ее участников за счет оптимизации процессов взаимосвязи. В зависимости от специфичности, общности, масштабности и поставленных задач сетевые структуры могут иметь различные организационные формы. Выбор наиболее приемлемого способа взаимодействия следует осуществлять на основе тщательной оценки возможностей, выгод, рисков и из-

держек. Для увеличения темпов развития НИС необходимо формирование принципиально новых сетевых структур, но на основе и с учетом опыта применения таких моделей.

Было бы неправомерно говорить о том, что в России национальной инновационной системы никогда не существовало и сейчас она формируется впервые. Научно-технический потенциал, накопленный на текущий момент, позволяет утверждать, что инновационные процессы, протекающие в стране, исчисляются даже не десятилетиями, а столетиями. «Советская» НИС, конечно, разительно отличалась от характерных для современных рыночных экономик систем, но ее существование нельзя отрицать. Любая национальная инновационная система как составляющая экономической и политической системы страны, повторяет ее характерные признаки. Административно-командная концепция экономического развития советского общества лежала и в основе его инновационного развития. Фундаментальные принципы административно-командного характера НИС советских времен (отсутствие частной собственности, в том числе интеллектуальной; идеологизация всех сфер деятельности, в том числе научно-технической; закрытость; направленность на развитие военно-промышленного сектора и сосредоточение в нем всех ключевых качественных ресурсов в ущерб гражданскому сектору – кадров, финансов, технологий, оборудования) имели как свои достоинства, так и недостатки. Достоинствами можно считать: возможность концентрации всех имеющихся ресурсов (интеллектуальных, кадровых, материальных) на решении крупномасштабных государственных задач научно-технического характера и, как следствие, прорыв в определенных направлениях; благоприятные для научного сектора условия для развития фундаментальной и прикладной науки; дешевые кадровые и интеллектуальные ресурсы для решения сложных научно-технических задач. Однако к началу 90-х годов в стране отчетливо проявились глубокие неисправимые недостатки, присущие административно-командной НИС: отсутствие связи между приоритетными направлениями научно-технической политики и общественными потребностями; ориентация на количественные показатели в ущерб качественным; дефицит мотивационных рычагов в инновационных процессах, связанный в том числе с низкой оценкой интеллектуального труда и отсутствием права собственности на созданный интеллектуальный продукт. Сетевая модель, на которой основывалась административно-командная НИС, также носила административно-командный характер, являясь вертикальной иерархической зависимой сетевой структурой. Во главе системы стояло государство, жестко управляя всеми хозяйствующими субъектами, занятыми в сфере научных исследований и их внедрения, и их взаимодействием. В итоге все это привело страну к нарастающему отставанию в технологической инновационной гонке, развернувшейся в мире во второй половине XX в.





Исторический опыт показал, что административно-командная модель НИС, оказалась неспособной вывести страну на уровень качественно нового постиндустриального научно-технологического уклада, в отличие от стран с рыночной концепцией национальной инновационной системы.

Сетевые модели, на которых базируются современные успешные национальные инновационные системы, основаны на принципиально отличной экономической платформе, характерными чертами которой являются:

- открытость национальной экономики, ее участие в глобальном мировом хозяйстве;
- равноправие всех хозяйствующих субъектов, в том числе государства, занятых в экономической деятельности;
- создание и обеспечение конкурентной среды, ведущее к ориентации производителей на интересы потребителей, в том числе на основе создания инновационных продуктов;
- законодательно закрепленное право частной собственности, в том числе интеллектуальной.

В качестве основных, предлагаемых к использованию в построении национальных инновационных систем, можно рекомендовать социально-ориентированные и рыночные сетевые модели.

Рыночная концепция национальной инновационной системы, основанная на рыночной сетевой модели в условиях рыночной экономики, имеет свои специфические особенности. Главный принцип инновационного развития в таких системах – глубокая ориентация всех субъектов системы на саморазвитие и самовыживание в жесткой конкурентной борьбе. Конкуренция становится главным рычагом постоянного обновления производственных и управленческих процессов, генерации инноваций и их внедрения, совершенствования их форм и методов. Рыночной модели присуща также большая, чем в других системах, ориентация на независимость хозяйствующих субъектов, в том числе занятых в инновационной сфере, меньший уровень вмешательства государства в экономические процессы, в том числе в области инноваций, минимизация бюджетного финансирования (за исключением военно-оборонного направления) в развитие инновационной сферы за счет стимуляции частных инвестиций, что касается не только исследовательских подразделений крупных корпораций, но и отдельных лабораторий, исследовательских центров, высших учебных заведений.

В рыночной сетевой модели в центре внимания находятся отношения между продавцом и покупателем. Установка и развитие этих взаимоотношений, а также отношений с другими участниками сети является одной из основных задач предприятий, действующих в условиях рыночной системы. От качества и количества связей с другими участниками зависит устойчивость положения хозяйствующего субъекта на рынке. Наличие тесных контактов и обратной связи с покупателями, поставщиками, распределительной сетью,

страховыми и банковскими организациями, а также государственными учреждениями создает весьма благоприятные условия для развития и процветания предприятия.

В рыночной НИС актуальные направления инновационного развития формируются конечным спросом потребителя. Под структуру потребительского спроса вынуждено подстраиваться научно-инновационное общество, реализуя наиболее рискованные проекты, основанные на разработке новых уникальных технологий. К сожалению, в рыночной НИС почти все основные риски инновационной деятельности ложатся на сам хозяйствующий субъект, который рискует не только своим финансовым положением, но и часто самим своим существованием. Однако в рыночных НИС высоки не только риски, но мотивационные стимулы для субъектов инновационной деятельности, что влечет за собой органичное развитие малого инновационного бизнеса.

Типичным представителем рыночной НИС является национальная инновационная система США. Характерными чертами американской модели НИС являются: поддержка государством высокого уровня конкуренции, минимальное вмешательство в экономические процессы, минимизация бюджетных средств для поддержки научно-технологического развития страны (исключение – военно-оборонная сфера) и стимуляция частных инвестиций. США стали родиной таких прогрессивных институциональных форм инновационной системы как бизнес-инкубаторы, технопарки, технополисы, венчурные фонды. Основные капиталовложения в инновационную сферу приходятся на крупные корпорации, банки, фонды, собственные финансовые возможности субъектов инновационной сферы.

Национальные инновационные системы европейских стран, в отличие от «американской», несут заметную социальную направленность и строятся на социально-ориентированной сетевой модели, сохраняя при этом практически все институциональные формы, действовавшие в инновационном процессе.

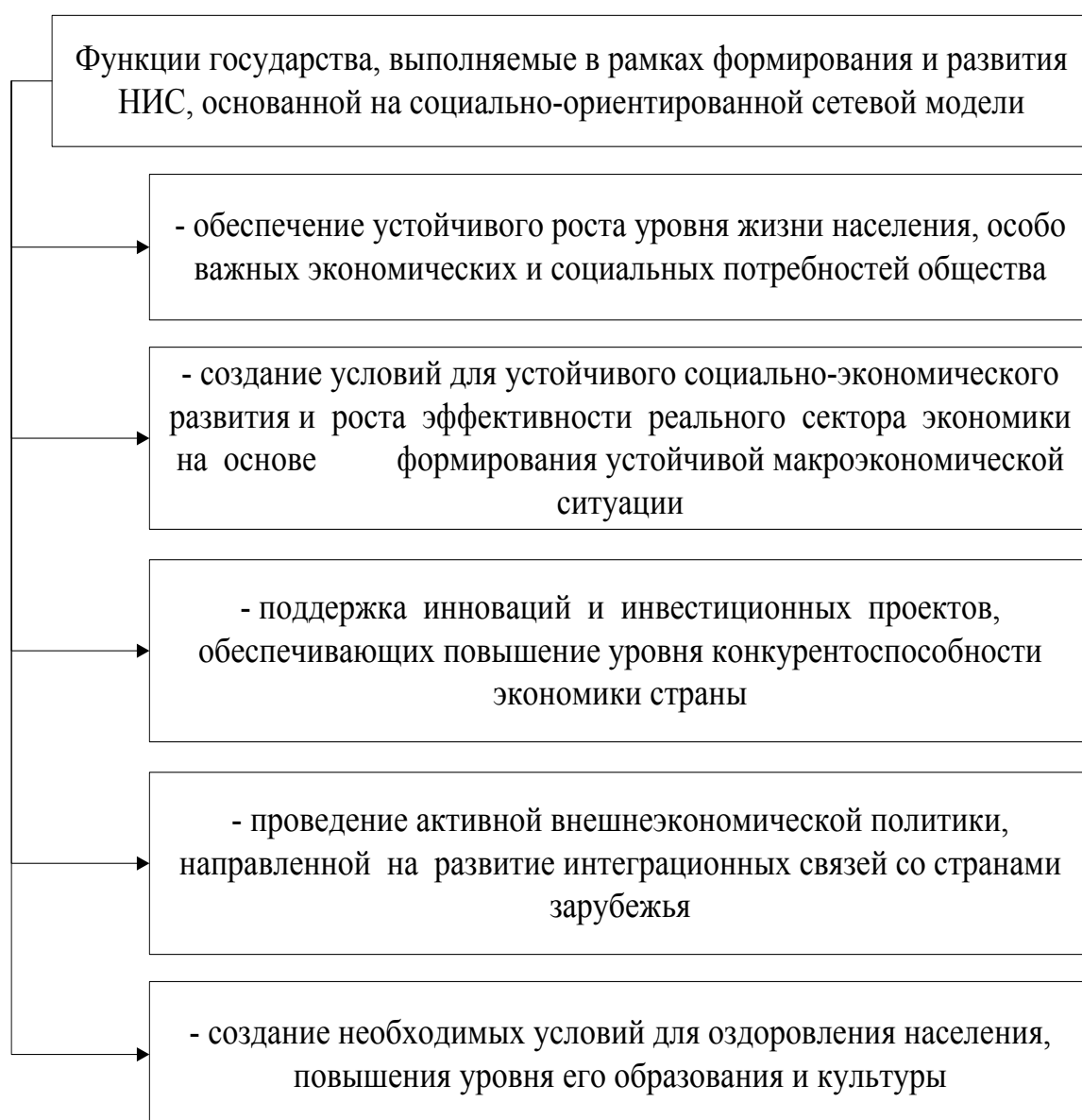
Суть социально-ориентированной сетевой модели заключается в высокоэффективной форме взаимодействия участников сети с развитой рыночной инфраструктурой, предпринимательством, государственным регулированием, направленным на стимулирование предпринимательской и инновационной деятельности, обеспечение стабильности и правомерности всех экономических процессов, в том числе инновационных. Эта модель гарантирует достаточно высокий уровень благосостояния страны, предусматривает защиту прав и свобод, социальное обеспечение, охрану здоровья и жизни. В то же время соотношение между благосостоянием граждан и экономическим ростом страны не может быть обозначено строго, так как это соотношение будет зависеть от конкретных обстоятельств реализации социально-ориентированной сетевой модели (от развитости страны, ее потенциала, менталитета ее



граждан). Модель основывается на конституционных гарантиях личных прав и свобод граждан, выбора ими профессии и места трудоустройства, ответственности и свободы предпринимателей, равенства различных форм собственности, ее неприкосновенности и использования в личных интересах и интересах общества, социальной поддержки незащищенных слоев населения и нетрудоспособных граждан, социального партнерства между союзами нанимателей, профсоюзами и государством.

Национальная инновационная система, построенная на социально-ориентированной сетевой модели, предусматривает гораздо более заметное вмешательство государства в деятельность всех своих институциональных субъектов. Именно государство берет на себя основные обязательства по регулированию процессов

формирования и развития национальной инновационной системы. В средствах, направляемых на поддержку научных исследований и других инновационных процессов, в таких системах значительную долю составляют бюджетные ассигнования. Основную часть бюджетных средств получают крупные инновационные центры на комплексные научные исследования. В отличие от «американской» модели, ориентированной на концентрацию исследований главным образом в национальных рамках, европейская социально-ориентированная модель широко использует международную кооперацию в исследовательской сфере в рамках совместных сообществ, агентств и отдельных программ. Выполняемые государством функции в рамках социально-ориентированной сетевой модели НИС представлены на рис. 1.



**Рис. 1. Функции государства, выполняемые в рамках социально-ориентированной сетевой модели НИС.**



Среди национальных инновационных систем социально-ориентированного типа одним из лучших примеров является шведская модель. Цель инновационной политики Швеции – статус ведущей научной державы, проводящей на базе первоклассной системы образования исследования самого высокого уровня в целях обеспечения дальнейшего роста благосостояния и экономического развития. Отличительными особенностями инновационной системы Швеции, позволившими стране обеспечить поступательное инновационное развитие на достаточно длительное время, являются:

- кооперационный характер отношений между участниками сети, сформировавшийся на основе взаимного стремления к пониманию основных интересов каждого из них, признания законности этих интересов и готовности регулировать разносторонние вопросы на основе социально-приемлемых компромиссов;

- высокая степень интеграции между образованием, наукой и производством, а именно тесное сотрудничество двух стратегических сфер государственной политики в области научных исследований: бизнес и промышленность с одной стороны (Министерство промышленности, энергетики и связи) и исследовательская составляющая с другой стороны (Министерство образования и науки).

- повышенное значение роли «человеческого капитала» в экономическом развитии страны.

Шведская практика показывает, что социальная направленность организации НИС позволяет обеспечить не только стабильное инновационное развитие с созданием высококачественной инновационной продукции и высококвалифицированную кадровую составляющую в инновационных процессах, но и высокий уровень экономической стабильности общества и возрастающий уровень жизни населения.

Опыт Швеции привлекателен тем, что в ее практике наиболее ярко проявились общие закономерности социально-ориентированной модели развития национальной инновационной системы, которые присущи и другим европейским странам. Социальная направленность четко прослеживается в инновационных системах Норвегии, Финляндии, Дании, Германии, Австрии, Франции, Швейцарии.

При построении российской НИС и стратегическом планировании ее развития целесообразно учитывать особенности применения и социально – ориентированных, и рыночных сетевых моделей. Ключевым приоритетом с точки зрения социально – ориентированной модели следует рассматривать повышение качества жизни и благосостояния граждан, а в качестве основных индикаторов использовать показатели уровня жизни западных стран, которые достигли в этом внушительных успехов. Рыночная модель позволяет рассматривать в сетевом контексте все открывающиеся возможности применительно к структуре и стратегии. В данном случае сеть является альтернативным вариантом диверсификации и интеграции и служит

двигателем роста. Сетевые обязательства снижают риски, как при полной интеграции, так и при единичной сделке, так как сетевое мышление характеризуется долгосрочностью планирования совместной деятельности.

Таким образом, предлагаемая модель национальной инновационной системы должна гармонично сочетать в себе:

- определенные условия для рыночного саморегулирования и устойчивого развития конкурентной среды и механизмы государственного регулирования макроэкономических процессов и рынка, в том числе инновационной продукции;

- рост рыночных тенденций в экономике и повышение государственной роли в социальной сфере;

- условия для самостоятельного развития и интеграции бизнеса, науки, образования и производства и стабильную государственную политику в области поддержки научных исследований и разработок, системы образования, обеспечения социальных гарантий;

- существование частного и государственного сектора экономики, в том числе в части инновационной сферы деятельности;

- наличие привилегий, льгот, исключительных прав для экономических субъектов не по принципу принадлежности к определенному сектору (частному или государственному), а в зависимости от важности и значимости для страны решаемых задач;

- социальную эффективность и устойчивый экономический рост, как материальную основу благосостояния общества.

Играя важнейшую роль в функционировании национальной инновационной системы, социально-ориентированные и рыночные сетевые модели базируются на внешних и внутренних сетевых связях. Именно эти связи (между бизнесом, производством, наукой и образованием) являются основными и определяющими факторами большинства этапов инновационной деятельности в инновационном развитии страны. Посторонние НИС на основе интеграции социально-ориентированной и рыночной сетевых структур, включающих образовательную, научную и производственную деятельность, будет способствовать преобразованию инновационного цикла и усилению в нем черт единой целостной системы.

А.А. Харин отмечает, что «НИС в полной мере обладает теми признаками, которые позволяют рассматривать ее как динамичную, сложную, неоднородную по составу, организованную систему, в которой различные виды ресурсов, объединенные общей целью повышения доли инновационной продукции в валовом внутреннем продукте, функционируют в непосредственном взаимодействии друг с другом» [5, с.13].

А.В. Зверев подчеркивает, что формирование и развитие НИС индивидуально для каждой страны. Оно определяется национальными особенностями и сложившимися в стране условиями, в частности социально-экономическими отношениями. При формировании



НИС Финляндии основной упор был сделан на диверсификацию экономики; во Франции создавались мелкие технологические фирмы; НИС США формировалась на основе поддержки реорганизации национальной экономики. Однако каждый конкретный случай предполагает использование отдельных подходов и инструментов, доказавших свою эффективность в других странах. На основе анализа опыта развитых и развивающихся стран в области происходящих в них инновационных процессов, А.В. Зверев выделяет ключевые закономерности создания и развития НИС [3, с.33]:

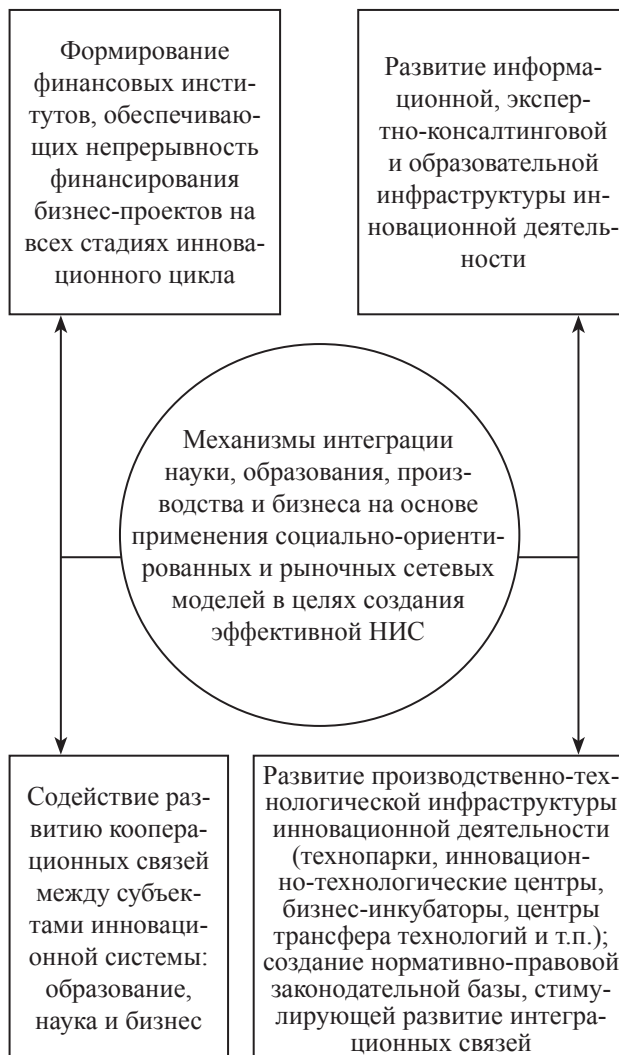
- рост интеграции науки, образования, производства и рынка ведет к увеличению объемов и интенсивности внутренних взаимосвязей и взаимодействия между элементами НИС;
- целью НИС объявляется обеспечение динамичного развития страны за счет повышения инновационной активности хозяйствующих субъектов страны;
- несмотря на общность целей инновационного развития, способы их достижения имеют национальные особенности;
- своей высокой эффективностью НИС ряда стран обязаны различным факторам, среди которых наиболее значимым является сформировавшаяся инфраструктура НИС;
- инновационное развитие страны не обязательно основано на собственной научно-технической и инновационной базе, на первоначальных этапах становления НИС возможно приобретение, копирование и «ассимиляция» зарубежных разработок (пример Китая и Японии);
- значительное усиление инновационной ориентированности инвестиций;
- увеличение роли регионов и отдельных территориальных межрегиональных комплексов в развитии НИС.

Практически все развитые страны имеют свои собственные уникальные модели построения национальных инновационных систем на базе научно-технического развития и их исполнение связано со значительным выделением финансовых средств. Реализация подобных моделей ведется в Японии, США, Германии, Китае, Великобритании, Индии и Бразилии. Основной упор делается на повышение как государственных, так и частных инвестиций в НИОКР, комплексные мероприятия по стимулированию инновационной активности хозяйствующих субъектов, поощрению внутреннего спроса на товары, произведенные малыми и средними предприятиями с использованием высокотехнологичных методов, подготовку высококвалифицированных инженерно-технических и научных кадров.

В России в последние десятилетия наблюдается разобщенность между сегментами научного сообщества: высшей школой, академическим сектором, сектором прикладных исследований. Отсутствует инновационная инфраструктура, а ее построению уделяется недостаточно внимания. Прослеживается неблагоприятная тенденция внедрения в производство устарев-

ших импортных технологий и вытеснения отечественных перспективных нововведений. Решение этих проблем в совокупности со стремлением России стать одним из лидеров глобального научно-технического прогресса, создать высокоэффективную НИС, обеспечить коммерциализацию научных исследований и разработок и внедрение их в отечественную экономику невозможно без государственной поддержки.

Основополагающее значение в этом процессе имеет формирование развитой инфраструктуры НИС, для чего необходимы определенные механизмы интеграции науки, образования, производства и бизнеса (рис. 2).



**Рис. 2. Механизмы интеграции науки, образования и бизнеса на основе применения социально – ориентированных и рыночных сетевых моделей в целях создания эффективной НИС.**

Конкретные мероприятия, позволяющие обеспечить тесную взаимосвязь государственных органов, научных организаций, учреждений высшего профессионального образования, производственных предприятий, других составляющих инновационной инфраструктуры представлены на рис. 3.



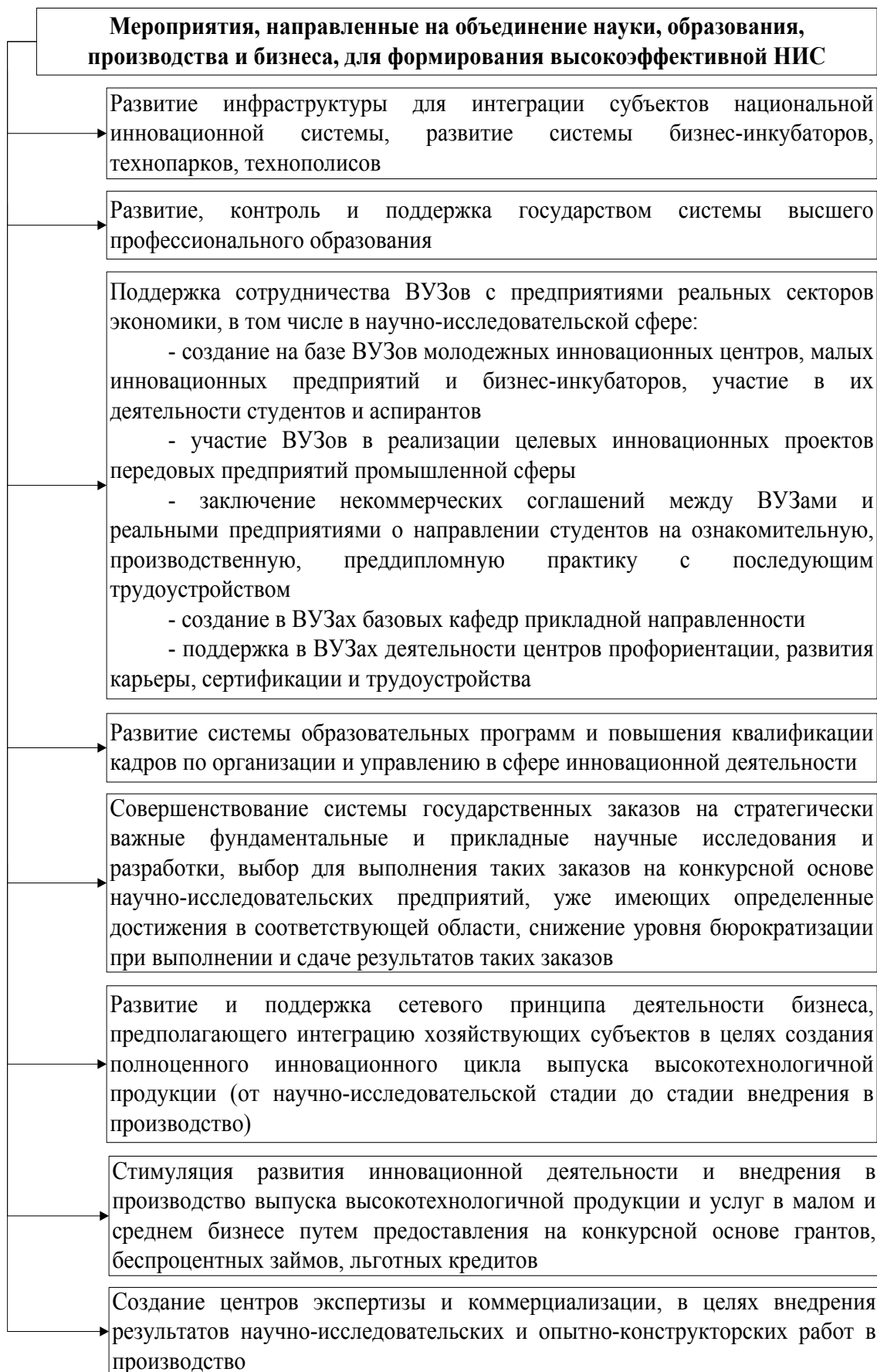


Рис. 3. Мероприятия, направленные на объединение науки, образования, производства и бизнеса для формирования НИС.



Еще одним ключевым вопросом организации НИС является вопрос финансирования. Инновационное развитие страны возможно только при условии финансовой поддержки сферы образования и фундаментальной науки и финансовых механизмов стимулирования прикладных исследований, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, внедрения научных разработок в производство. В качестве финансовых источников могут быть использованы и государственные и негосударственные средства. К первым относятся средства, выделенные из госбюджета, бюджетов регионального и местного уровней на гранты, государственные заказы на выполнение научно-исследовательских работ, финансирование технопарков и бизнес-инкубаторов и другое. В качестве косвенной государственной финансовой поддержки может рассматриваться законодательная база, в том числе система налоговой и финансово-кредитной государственной политики (льготное налогообложение, беспроцентные займы, льготные кредиты), в области регулирования научно-исследовательской и инновационной деятельности. Негосударственными источниками финансовых ресурсов могут быть как отечественные, так и зарубежные инвесторы, в том числе коммерческие и некоммерческие предприятия, финансово-кредитные учреждения, венчурные фонды, частные лица, имеющие заинтересованность в конечных результатах научно-исследовательской и инновационной деятельности.

В заключение необходимо отметить, что стабильное социально-экономическое развитие экономики страны в первую очередь обеспечивается за счет наличия и процветания благоприятной среды для генерации знаний. Эта среда базируется не только на секторе фундаментальных исследований, но и на развитой системе образования, нормативно-правовой базе обеспечения и государственной политике поддержки научно-исследовательской и инновационной деятельности. Все это является системообразующими элементами национальной инновационной системы. В этом ключевыми направлениями формирования национальной инновационной системы России с учетом особенностей применения социально – ориентированных и рыночных сетевых моделей должны стать:

- развитие различных форм хозяйствования и собственности, в условиях их равноправия и экономической свободы;
- активизация структурных изменений экономики, перехода ее с сырьевого на инновационный путь развития, ускоренного развития ресурсосберегающих, наукоемких производств и отраслей;
- обеспечение производства социально-значимой и конкурентоспособной продукции за счет ускорения

структурных преобразований, обновления основных производственных фондов предприятий, государственной поддержки научно-исследовательской и инновационной деятельности;

- развитие системы высшего профессионального образования;
- развитие государственной поддержки предпринимательства, малого и среднего бизнеса, создание необходимых условий для привлечения капитала;
- развитие инновационной инфраструктуры.

### Литература

1. *Банк С.В.* Развитие партнерских отношений малого инновационного бизнеса с государственными и муниципальными органами // Вопросы региональной экономики. 2011. Т. 8. № 3. С. 3–11.
2. *Банк С.В.* Основные направления решения проблем инвестиционно-инновационного развития малого бизнеса // Финансовая жизнь. 2011. № 2. С. 46–49.
3. *Зверев А.В.* Формирование национальной инновационной системы: мировой опыт и российские перспективы: Автореф. дисс... докт. экон. наук: Москва, 2009. 57 с.
4. *Суглобов А.Е., Смирнова Е.В.* Сетевая модель формирования российской национальной инновационной системы: Монография. М.: РиоР: ИНФРА-М, 2015. 135 с. (Научная мысль). [www.dx.doi.org/10.12737/10824](http://www.dx.doi.org/10.12737/10824).
5. Харин А.А. Методология формирования инновационных интегрированных структур образования, науки и бизнеса: автореф. дис. ... докт. экон. наук: Москва, 2011. 33 с.

### References

1. *Bank S.V.* Partnership of small business innovation with state and municipal bodies // Problems of regional economy. 2011. Vol. 8. No. 3. P. 3–11.
2. *Bank S.V.* Main directions of solving problems of investment and innovation small business development // Financial life. 2011. No. 2. P. 46–49.
3. *Zverev A.V.* Formation of the national innovation system: international experience and Russian prospects: author. dis. ... doctor. Econ. of Sciences: Moscow, 2009. 57 p.
4. *Suglobov A.E., Smirnova E.V.* Network model for the formation of the Russian national innovation system: Monograph. M.: Rear: INFRA-M, 2015. 135 p. (Scientific thought). [www.dx.doi.org/10.12737/10824](http://www.dx.doi.org/10.12737/10824).
5. *Kharin A.A.* Methodology of formation of innovative integrated structures of education, science and business: author. dis. ... doctor. of econ. sciences: Moscow, 2011. 33 p.



# ИНТЕГРАЛЬНАЯ ОЦЕНКА УРОВНЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА ПРИ СРАВНИТЕЛЬНОМ АНАЛИЗЕ

**МАГОМЕД-РАМЗАН БУВАЙСАРОВИЧ ХАДИСОВ,**

*старший преподаватель кафедры прикладной математики*

*Грозненского государственного нефтяного технического университета*

*имени академика М.Д. Миллионщикова*

*Научная специальность 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность)*

*E-mail: m-rkhadisov@mail.ru*

*Научный руководитель: кандидат экономических наук, профессор С.С. Даурбеков*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

---

**Аннотация.** С помощью интегрального метода проанализировано состояние социально-экономического развития в регионах Северо-Кавказского федерального округа, определены границы интегральных зон по шкале, которая выступает критерием оценки экономической безопасности.

**Ключевые слова:** индекс качества жизни, экономическая безопасность, регион, индикатор.

**Annotation.** Using the integral method analyzed the socio-economic development in the regions of the North-Caucasus federal area, defined the borders of integrated areas on a scale that is a criterion of evaluation of economic security.

**Keywords:** index of quality of life, economic security, region, indicator.

---

В настоящее время проблема оценки качества жизни населения является актуальной, соответственно, возрастает интерес к проблеме исследования качества жизни населения в контексте экономической безопасности региона.

Нельзя сказать, что проблема аудита безопасности в том или ином виде не решается в практике государственного регулирования, однако эти решения, как правило, носят случайный характер и растворяются в ряде оценок эффективности и результативности тех или иных решений законодательной власти и правительства [7, с. 59].

В период становления капитализма научные представления о безопасности развивались в русле идей так называемого естественного права. Т. Гоббс трактовал проблему безопасности применительно к своей теории происхождения государства. Государство призвано поддерживать и защищать права граждан, в том числе право граждан на личную и общественную безопасность [2, с. 116].

Дальнейшее развитие этих идей связано с Д. Локком. Аналогичные взгляды прослеживаются в работах Д. Дидро, К. Гальвеция, П. Гольбаха. Войны, революции XX века выдвинули безопасность на первые места в политике, экономике, науке. В. Парето ввел в методологию анализа все возможные факторы влияния на

развитие исследуемого процесса, придавая факторам влияния необходимые значения [19].

Одним из аспектов реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации [13] является повышение уровня и качества его жизни, гарантирующих социальный мир в стране и спокойствие в обществе.

Ухудшение условий жизни, развал системы образования и воспитания, возникновение асимметрических конфликтов в форме террористических атак, неконтролируемой миграции, роста криминальной активности приводят к рекурсивному снижению экономической безопасности территорий, являясь фактором роста экстремизма, который, в свою очередь, становится катализатором эскалации конфликтов и экономических кризисов, роста протестных настроений. К наиболее злободневным проблемам относим повышение социального стресса, снижение качества жизни, неравенство и нищету [4]. Важно не перейти известный рубикон: расслоение между бедными и богатыми (коэффициент фондов) не может быть больше 7–10 раз. В отдельных регионах РФ этот показатель составляет более 10 раз [8].

При исследовании социально-экономической характеристики региона, выявлении критических ситуаций и определении точек роста следует учитывать



труды известных ученых: Ф. Перру (теория «полюсов роста») [17], П. Потье (теория «осей развития») [18], Т. Хагерстранда (теория «диффузии инноваций») [16], Дж. Фридмана (теория «центр – периферия») [14], Х. Ричардсона (теория эффекта городской агломерации) [20].

На логику и аргументацию авторских выводов значимое влияние оказали труды по экономической безопасности региона: Л. Абалкина, Б. Губина, А. Логвиной, Ю. Любимцева, О. Романовой, А. Татаркина, С. Маиляна, С. Липиной, А. Куклина, Н. Эриашвили. Анализ и оценке экономической безопасности ряда субъектов нашей страны посвящены труды А. Жандарова, С. Даурбекова, Ф. Шиллера и других исследователей.

Необходимо отметить, что на основе анализа различных подходов к классификации показателей в отечественной литературе выделяют следующие виды индикаторов: объективные и субъективные.

К объективным индикаторам измерения качества жизни относятся комбинация различных статистических показателей (методики С.А. Айвазяна, В.В. Косова, В.В. Дробышевой, Б.И. Герасимова и др.).

Субъективный подход к оценке качества жизни предполагает использование иных методик, основанных на результатах социологических опросов населения, содержащих суждения людей относительно своей жизнедеятельности, на учете эмоционального баланса, измерении счастья [15].

Вопросы регионального неравенства, дифференциации между российскими регионами по разным показателям привлекают пристальное внимание ученых [1].

Субъекты Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) отличаются большим разнообразием: социально-экономическим, природным, ресурсным, демографическим потенциалом. Однако для проведения целенаправленной государственной социально-экономической политики существует необходимость сравнения регионов между собой, что обуславливает использование соответствующего методического инструментария.

Теоретически макрорегион развивается в русле общих тенденций современной рыночной экономики и обладает специфическими особенностями, которые характеризуют как позитивные, так и негативные тенденции, что позволяет определить возможности и потенциал для определения вектора его развития.

Формирование индикаторов экономической безопасности осуществляется по различным сферам жизнедеятельности (сферам экономической безопасности). Для территорий регионального уровня выделены 13 таких сфер, в том числе, инвестиционная, производственная, научно-техническая, внешнеэкономическая, финансовая, энергетическая, демографическая, продовольственная, инфраструктурная, экологическая [11], уровень жизни населения [9] и др.

На основании принятой в международной практике методологии оценки индекса развития человеческого потенциала стран и отдельных территорий (ИРЧП), а также имеющегося отечественного опыта исследований качества жизни населения страны в целях анализа экономического положения и оценки экономической безопасности регионов СКФО России применяется оригинальная методика расчета интегрального индекса качества жизни (ИИКЖ) [3]. Указанная методика основана на применении 29-ти базовых показателей официальной статистики.

Нами предпринята попытка дать сравнительную оценку социально-экономическому состоянию СКФО России и составляющих его субъектов по комплексным, обобщенным показателям, которые максимально демонстрируют экономическую активность факторов интеграционного экономического процесса на Северном Кавказе. Показатель качества жизни населения должен выступать, с одной стороны, результирующим индикатором социально-экономического развития региона и, с другой, критерием оценки экономической безопасности региона.

Определенным преимуществом данной методики является исключение субъективного фактора, поскольку интегральная оценка качества жизни основана на использовании объективной базы – показателях официальной статистики с 2003 по 2013 гг. по всем субъектам РФ.

Индекс качества жизни измеряет результаты субъективной удовлетворенности жизнью граждан различных стран мира и соотносит их с объективными показателями социально-экономического благополучия жителей этих стран [12].

С этой целью выделяются блоки с индикаторами, характеризующие уровень качества жизни населения. Государственная работа по определению и реализации заданного качества жизни ведется через законодательное введение индексов качества жизни [5], которые обычно включают шесть блоков комплексных (частных) показателей:

- социально-экономическое развитие;
- материальное благополучие и уровень потребления;
- демографическая ситуация;
- обеспеченность объектами социальной инфраструктуры;
- стабильность социальной ситуации;
- здоровье населения.

Расчеты индексов [10] осуществлялись в программе MS Excel. Для расчетов использованы статистические данные за период с 2003 по 2013 гг.<sup>1</sup>

На основе статистической информации из Российского комитета по статистике были проанализированы 29 социально-экономических показателей по всем субъектам РФ за одиннадцать лет.

Для сравнительного анализа качества жизни в федеральных округах России осуществлялось их ранжирование по интегральным индексам (табл. 1).





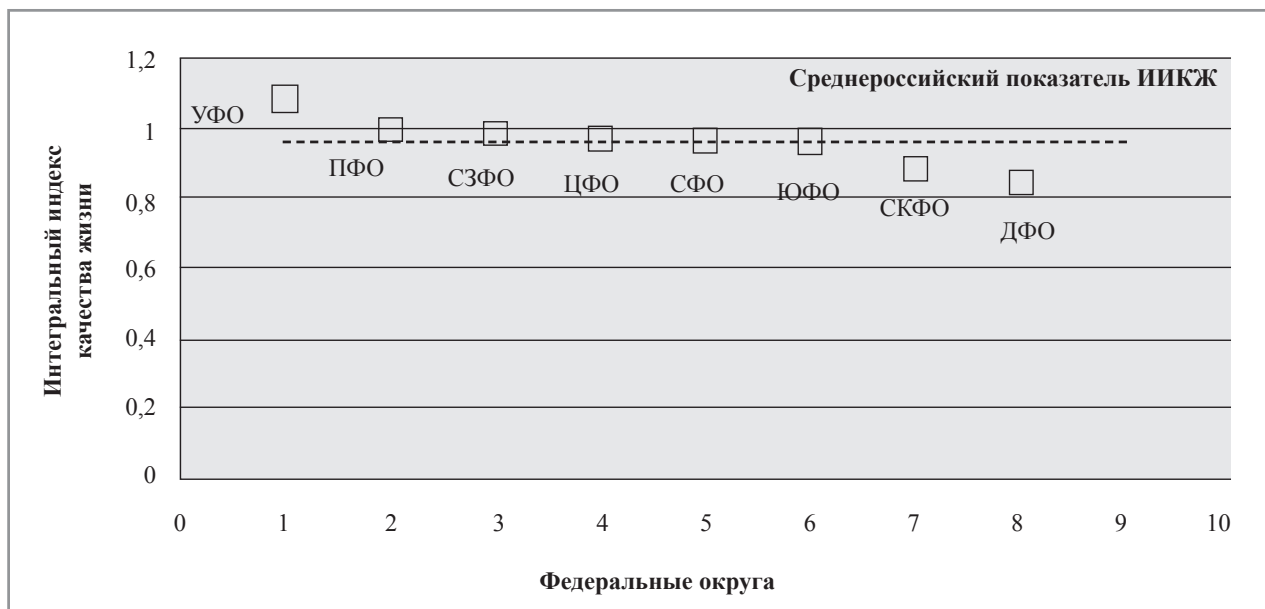
Таблица 1.

**Ранжирование федеральных округов России по ИИКЖ за 2013 г.**

№	Федеральные округа России	ИИКЖ	Ранг
1	Уральский федеральный округ (УФО)	1,084	1
2	Приволжский федеральный округ (ПФО)	0,995	2
3	Северо-Западный федеральный округ (СЗФО)	0,989	3
4	Центральный федеральный округ (ЦФО)	0,972	4
5	Сибирский федеральный округ (СФО)	0,964	5
6	Южный федеральный округ (ЮФО)	0,962	6
7	Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО)	0,887	7
8	Дальневосточный федеральный округ (ДФО)	0,848	8
Средний показатель ИИКЖ по РФ		0,963	

Как видим, первый ранг занимает с явным отрывом Уральский федеральный округ, а затем с небольшим разрывом следующая группа ФО: Приволжский федеральный округ, Северо-Западный федеральный округ, Центральный федеральный округ, Сибирский федеральный округ, Южный федеральный округ. Заключительный ранг занимает Северо-Кавказский федеральный округ и Дальневосточный федеральный округ.

Для дальнейшего качественного анализа необходимо рассчитать средний уровень показателя ИИКЖ по Федеральным округам, который будет выступать критерием оценки уровня социальной и экономической стабильности и безопасности, как регионов, так и макрорегионов. В таблице 1 приведен расчетный показатель среднего значения по ИИКЖ – 0,96. Будем считать, что в группе федеральных округов РФ, имеющих показатель ИИКЖ равных или выше среднего – лидеры, а в группе макрорегионов, имеющих показатель ИИКЖ ниже среднего – явный аутсайдер.

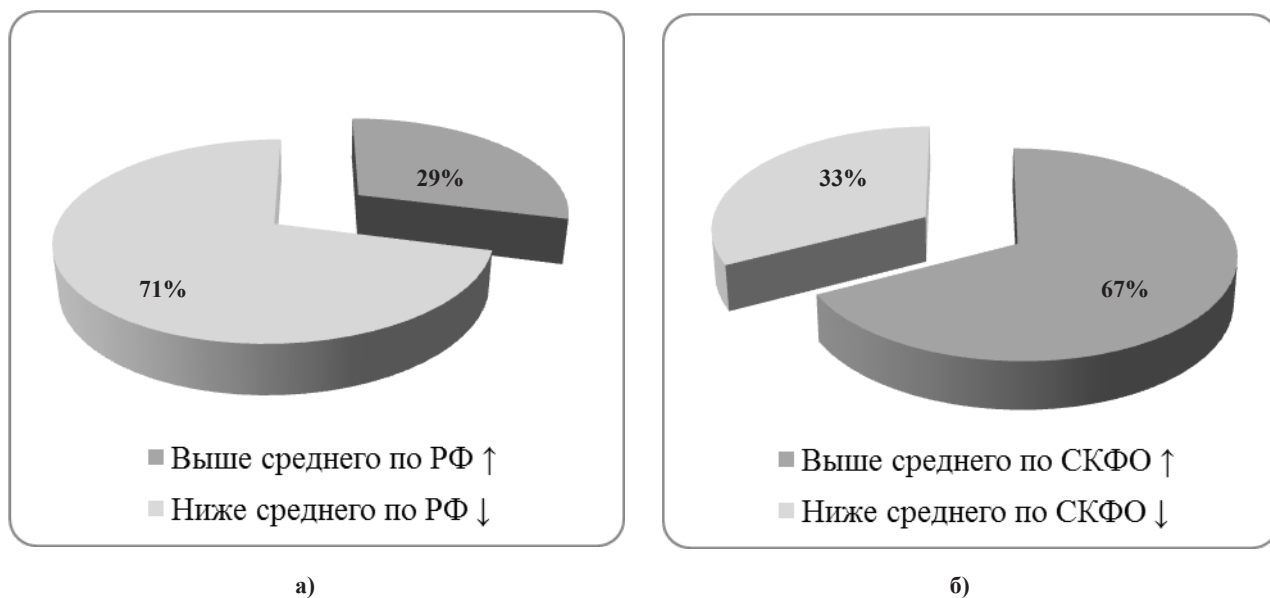


**Рис. 1. Группировка федеральных округов относительно среднего уровня ИИКЖ по России за 2013 г.**

Из рис. 1 видно, что среднероссийский уровень ИИКЖ с явным преимуществом превышает Уральский федеральный округ, что говорит о высоком уровне социального и экономического благополучия регионов округа. Также стоит отметить, что такие макрорегионы как: Северо-Западный федеральный округ, Центральный федеральный округ, Сибирский федеральный округ – незначительно превышают средний уровень по РФ, а Южный и Северо-Кавказский федеральный округ – не достигают среднего значения ИИКЖ по России. Явным аутсайдером выступает Дальневосточный федеральный округ.

На фоне среднероссийского и среднемакрорегионального значения проведем сравнительный анализ субъектов СКФО по ИИКЖ.

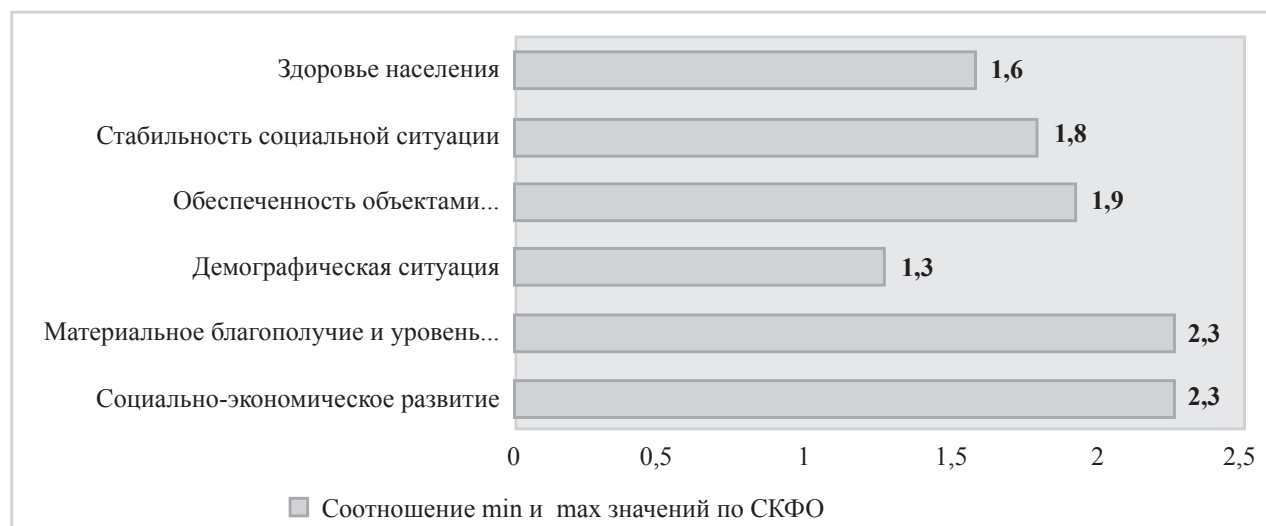
Все регионы Северо-Кавказских республик (за исключением Ставропольского края) по качеству жизни оказываются ниже среднего уровня по России, а средний уровень по СКФО превышает средний уровень трех субъектов (Ставропольский край, РСО – Алания, Республика Дагестан), что указывает на глубокое депрессивное экономическое положение других субъектов. Следовательно, это есть явная угроза социально-экономической безопасности этих субъектов.



**Рис. 2. Удельный вес населения СКФО России, проживающего выше или ниже относительно среднего уровня качества жизни по России и СКФО.**

Таким образом, с учетом численности населения в каждом субъекте СКФО России и распределения субъектов по шкале от среднего значения ИИКЖ по РФ оказывается, что 71% населения макрорегиона проживает в условиях ниже среднего показателя интегрального индекса качества жизни, а 29% населе-

ния – в условиях выше среднего показателя ИИКЖ. И соответственно 67% выше среднего показателя по СКФО, а 33% – ниже среднего уровня качества жизни по СКФО. Неравенство регионов в России проявляется во всех сферах социально-экономической ситуации.



**Рис. 3. Соотношение минимального и максимального значения по блокам в субъектах СКФО России.**

Различия между субъектами в разрезе каждого блока показателей достаточно специфичны и проявляют особенности социально-экономического развития каждого субъекта. Поэтому необходимо

охарактеризовать сформированные нами группы субъектов СКФО России, которые определены в соответствии с предложенными критериями типологии (табл. 2).



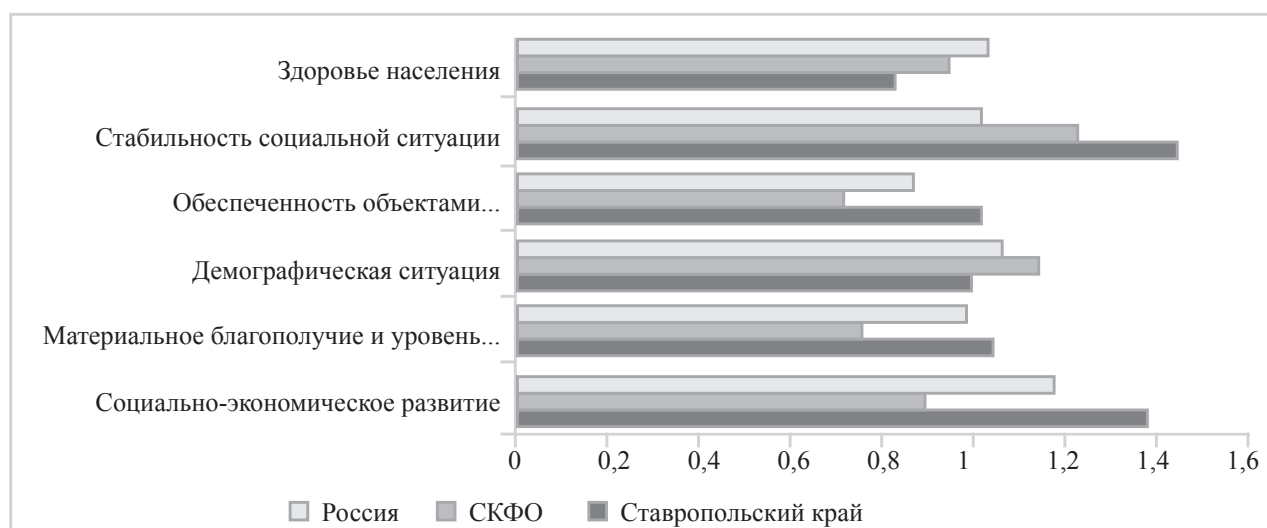
Таблица 2.

**Группы субъектов СКФО России по интегральному показателю качества жизни по расчетам за 2013 г.**

№	Название регионов	Значения ИКЖ	Уровень качества жизни по интегральному показателю
1.	Ставропольский край	Регионы выше среднего по уровню ИИКЖ России	Относительно благоприятное качество жизни (выше среднего по России) – регионы-лидеры на СКФО России
2.	РСО – Алания Республика Дагестан	Регионы выше среднего по уровню ИИКЖ СКФО	Регионы с интегральным индексом ниже среднего по СКФО России
3.	КЧР, КБР, Чеченская Республика, Республика Ингушетия	Регионы ниже среднего по уровню ИИКЖ СКФО и России	Относительно неблагоприятное качество жизни (регионы-аутсайдеры СКФО)

Для регионов группы, в которых относительно благоприятное качество жизни (выше среднего по России) – регионов-лидеров СКФО, характерен высокий общий уровень социально-экономического развития

(Ставропольский край), в основном за счет высокого ВРП на душу населения, больших объемов инвестиций и значительных расходов на социальную политику (рис. 4).



**Рис. 4. Сравнение регионов-лидеров СКФО по среднему уровню качества жизни с Россией и СКФО.**

Очевидно, что лидерство Ставропольского края достигается за счет приличного уровня социально-экономического развития, лучшими показателями по материальному благополучию и уровню потребления и обеспеченность объектами социальной инфраструктуры. Однако, показатель «демографическая ситуация» за счет высокого коэффициента смертности и младенческой смертности, низкого коэффициента рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни негативно отражается на уровне качества жизни в Ставропольском крае.

Вторая группа – регионы с интегральным индексом выше среднего по СКФО России: РСО – Алания и Республика Дагестан.

В Республике Дагестан заметны позитивные тенденции ИИКЖ – стабильность социальной и демографической ситуации в целом.

Третья группа – регионы с интегральным индексом ниже среднего по СКФО России – Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика, Республика Ингушетия.

Для регионов третьей группы характерно большее разнообразие в показателях. Так, например, при одинаковом низких показателях социально-экономического развития регионам удается сохранять средний уровень материального благополучия, хорошую демографическую ситуацию и демонстрировать хорошее состояние здоровья населения даже в целом по СКФО (особенно в КБР).



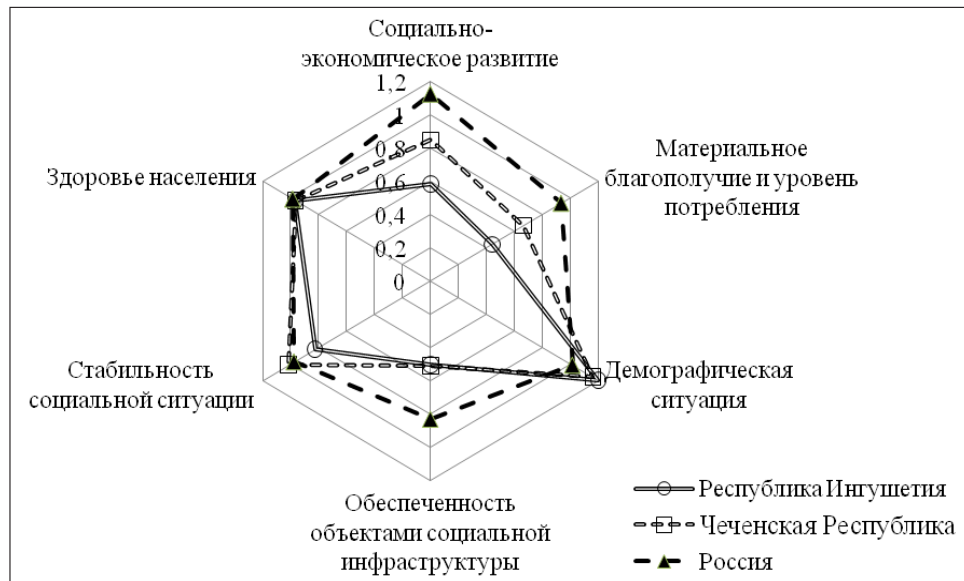
Несмотря на «слабые» показатели «социально-экономического положения», Карачаево-Черкессия и Кабардино-Балкария «подбираются» близко к среднему уровню ИИКЖ за счет специфических особенностей – многодетные, стабильные семьи, высокий уровень доходов, в том числе и за счет значительных федеральных трансфертов, высоких темпов жилищного строительства, незарегистрированных доходов и т. д.

Необходимо отметить, что конфликтогенность, ментальность, традиционность форм хозяйствования, клановость, конфессиональные и этнополитические

блем высокий уровень безработицы, большую долю бедного населения, финансовую и продовольственную зависимости региона, низкий показатель ВРП на душу населения, промышленной продукции и т.д. Данные явления можно отчетливо проследить в Республике Ингушетия и Чеченской Республике.

Как видно из рис. 5, для этих регионов характерны «слабая развитость» экономики, депрессивность, дотационность. Например, в Чеченской Республике индекс «социально-экономическое развитие» показывает колоссальный рост на фоне остальных регионов

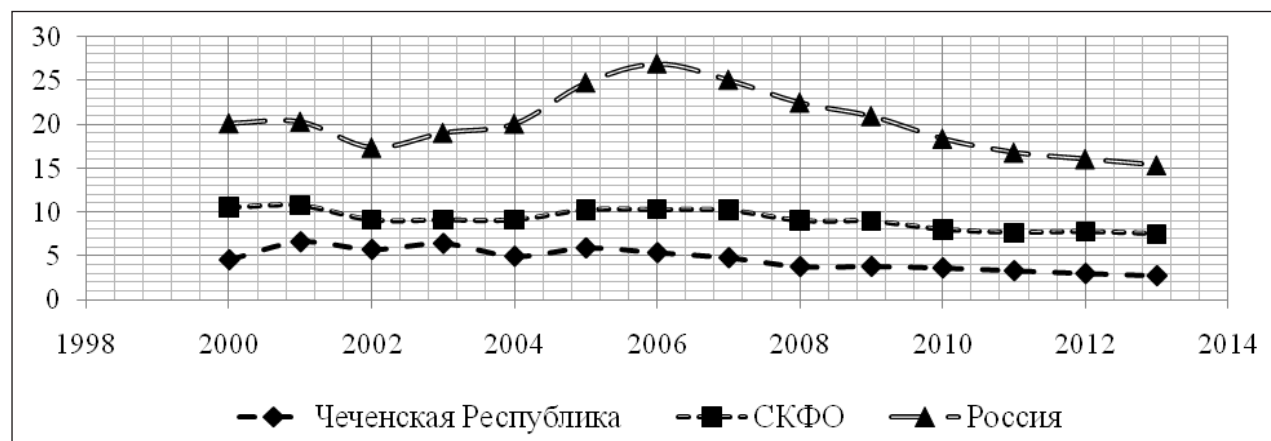
(надо отметить, что данное явление связано с активным инвестированием экономики и социальной сферы данной республики в постконфликтный период) и в то же время недостаточно развита социальная инфраструктура. При этом, здесь наблюдаются хорошая демографическая ситуация – самая высокая на Северном Кавказе и России рождаемость (24,7%) и низкая младенческая смертность (17,2%). В Республике Ингушетия оказался самый низкий уровень социально-экономического развития.



**Рис. 5. Показатели частных индексов по Чеченской Республике, Республике Ингушетия и средних значений частных индексов по РФ.**

явления остались за рамками данного исследования. На современном этапе развития общества многие деструктивные процессы, происходящие на Северном Кавказе, связывают с экономической неразвитостью субъектов СКФО и выдвигают в числе основных про-

Когда речь идет о качестве жизни населения и безопасности на Северном Кавказе необходимо учесть такой показатель как число совершенных преступлений на 1000 человек за период 2000 по 2013 гг. (рис. 6).



**Рис. 6. Число совершенных преступлений на 1000 человек населения по Чеченской Республике, СКФО, России с 2000 по 2013 гг.**





По ИКЖ регионы-аутсайдеры отличаются тем, что при отсталом состоянии экономики сформировалась низкая материальная обеспеченность населения и соответственно низкий уровень потребления. Также в запущенном состоянии находится социальная инфраструктура (в Ингушетии самый высокий удельный вес ветхого и аварийного жилья, дефицит больничных коек, недостаток театров, мест в дошкольных образо-

вательных учреждениях). При этом демографические показатели высокие в Чечне и Ингушетии – самый большой индекс социально-демографической ситуации по СКФО и России за счет самой высокой продолжительности жизни, а также высокой рождаемости. Если учесть, что все еще сохраняется высокий уровень безработицы, то это прямая угроза социальной безопасности, соответственно, и экономической (рис. 7).

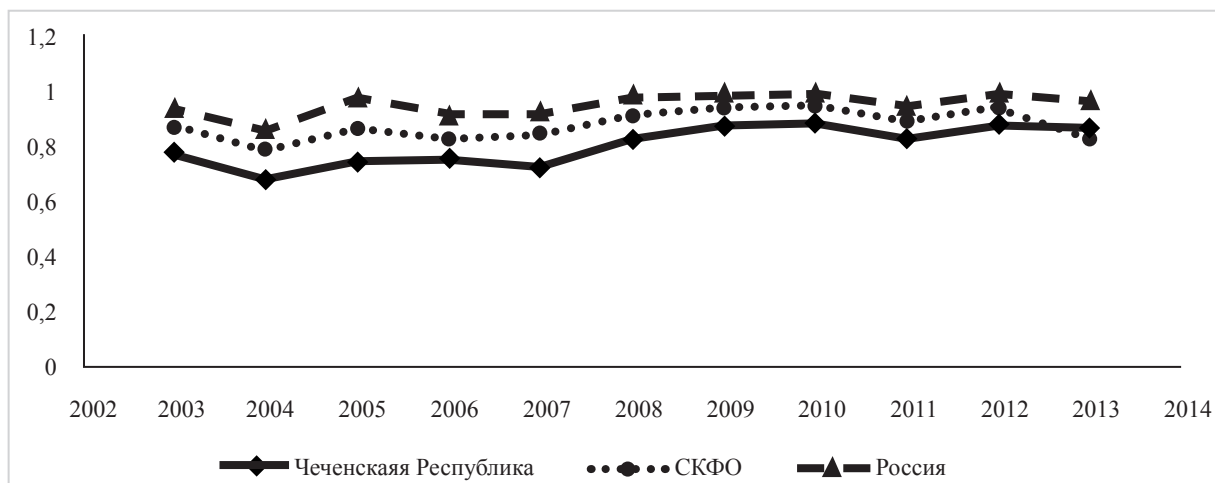


Рис. 7. Средний показатель качества жизни по Чеченской Республике, СКФО и России с 2003 по 2013 гг.

Таким образом, в целом СКФО России характеризуется почти полуторакратной дифференциацией субъектов по качеству жизни населения (ИИКЖ 1,5). На основании ранжирования и определения пороговых значений осуществлена группировка субъектов СКФО России и выделены 3 группы.

В целом по характеристике каждой группы субъектов СКФО можно сделать следующие заключения.

В регионах с относительно высоким качеством жизни (Ставропольский край), наблюдается меньше различий по их частным индексам, а главное для этих субъектов – относительно высокий уровень социально-экономического развития, что и определяет в большинстве случаев доминирование по некоторым другим частным индексам, определяющим интегральный индекс качества жизни.

Наиболее высокие показатели интегральных индексов качества жизни для отдельных регионов означают наличие реального потенциала в использовании имеющихся экономических, социальных, административных ресурсов, создает основание для повышения их конкурентоспособности, формирования драйверов регионального развития [10].

Среди регионов с интегральным индексом ниже среднего по СКФО России только Северо-Кавказские республики, в которых продолжает оставаться целый комплекс неразрешенных социально-экономических проблем – Карачаево-Черкесская Республика, Чеченская Республика, Кабардино-Балкарии. Слабая экономика ведет к избытку рабочей силы, низким доходам, теневой занятости.

Явным аутсайдером в третьей группе по качеству жизни населения является – Ингушетия. В качестве ресурса, однако, необходимо учитывать высокие показатели по демографии и здоровью населения.

Таким образом, информационно-аналитические и математико-статистические исследования качества жизни населения регионов СКФО являются одной из необходимых составляющих оценки экономического безопасности территории. Комплексный анализ качества жизни населения регионов СКФО в динамике по годам и во взаимном сопоставлении дает дополнительные аргументы бизнесу и региональным властям при принятии управленческих решений и определяет степень угрозы экономической безопасности региона.

#### Литература

1. Акопов В.И., Гаджиев Ю.А. Социальное развитие регионов Севера России // Региональные проблемы. 1926. 748 с.
2. Гоббс Т. Избранные сочинения. М.: Соцэкгиз, 1926. 748 с.
3. Кижжикина В.В. Сравнительный анализ регионов Юга России по интегральному индексу качества жизни / Электронный журнал «Управление экономическими системами». Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs-36-122011/item/856-2011-12-16-06-17-06>.
4. Кужлин А.А. Экономическая безопасность регионов: теоретико-методологические подходы и сравнительный анализ // Фундаментальные исследования. 2014. № 6–1. С. 142-145; URL: [www.rae.ru/fs/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=10003395](http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article&article_id=10003395) (дата обращения: 15 апреля 2015 г.).



5. *Крупнов Ю.* Качество жизни. Режим доступа: URL: <http://www.idmrr.ru/kachestvo-zhizni-krupnov.html>.
  6. *Пиеничникова В. А.* Социально-экономическая безопасность региона как условие качества жизни населения: Дисс... на соиск. уч. ст. канд. социол. наук. Казань, 2010. 40 с.
  7. *Сенчагов В.К.* Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. 2-е изд. М.: Дело, 2005. 896 с.
  8. *Татаркин А.И., Куклин А.А.* Изменение парадигмы исследований экономической безопасности региона // Экономика региона. 2012. № 2. С. 25–39.
  9. *Татаркин А.И., Куклин А.А., Васильева Е.В., Никулина Н.Л.* Качество жизни как системная доминанта повышения экономической безопасности региона // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 11. С. 38–49.
  10. *Хадисов М-Р.Б.* Сравнительный анализ субъектов СКФО России по интегральному методу как критерия оценки экономической безопасности региона // Научный вестник «Теория и практика актуальных научных исследований». Люблин, 2013. Ч. 6. С. 91–95.
  11. *Яндыганов Я.Я., Власова Е.Я., Никулина Н.Л.* Экологическая безопасность региона // Экономика региона. 2008. № 3. С. 144–153.
  12. Рейтинг качества жизни в странах мира. Гуманитарная энциклопедия // Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/quality-of-life-index/info>.
  13. Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 «О государственной стратегии экономической безопасности РФ (Основные положения)».
  14. *Friedmann J.* Urbanisation, Planning and National Development. London: Beverly Hills, 1973. 351 p.
  15. *Guriev S.* Happiness in Transition//Journal of Economic Perspectives, Spring, 23(2), 2009. Pp.143-168.
  16. *Hagerstrand T.* Aspects of the Spatial Structure of Social Communication and the Diffusion of Information // Papers and Proceedings of the Regional Science Association. 1966. Vol. 16. P. 27–42.
  17. *Perroux F. L.* L'Economie du XX siecle. P.U.F., 1961, p. 814.
  18. *Pottier P.* Axes de communication et development economique // Revue economique. Paris, 1963. Vol. 14. P. 63–95.
  19. *Pareto V.* Trattato di sociologia generale. V. 1–2. Mil., 1964.
  20. *Richardson H. W.* Growth Centers, Rural Development and National Urban Policy. A Defence // International Regional Science Review. 1978. Vol. 3. Pp. 133–152.
- Available at: <http://uecs.ru/uecs-36-122011/item/856-2011-12-16-06-17-06>.
4. *Kuklin A.A.* Economic security of regions: theoretical and methodological approaches and a comparative analysis // Fundamental research. 2014. No. 6-1. P. 142-145; URL: [www.rae.ru/fs/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=10003395](http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article&article_id=10003395) (reference date: 15.04.2015).
  5. *Krupnov Yu.* Quality of life. Access mode: URL: <http://www.idmrr.ru/kachestvo-zhizni-krupnov.html>
  6. *Pshenichnikova V.A.* Socio-economic security of the region as a condition of quality of life // Dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sociological Sciences, Kazan, 2010. 40 p.
  7. *Senchagov V.K.* Economic security of Russia: General course: Textbook / Under the editorship of V.K. Senchagov. 2-e Izd. M.: Delo, 2005. 896 p.
  8. *Tatarkin A.I., Kuklin A.A.* The changing paradigm of research to the economic security of the region // Economy of region. 2012. No. 2. P. 25–39.
  9. *Tatarkin A.I., Kuklin A.A., Vasilyeva E.V., Nikulina N.L.* Quality of life as a system dominant in increasing the economic security of the region // Bulletin of the Tyumen state University. 2012. No. 11. P. 38–49.
  10. *Hadisov M-R.B.* Comparative analysis of the subjects of North Caucasus Federal district of Russia on the integral method as a criterion for assessing the economic security of the region // Scientific Bulletin of the «Theory and practice of current research». Lublin, 2013. Part 6. P. 91–95.
  11. *Yandyganov Ya.Ya., Vlasova E.Ya., Nikulina N.L.* Ecological security of the region // Economy of region. 2008. No. 3. P. 144–153.
  12. A rating of the quality of life in countries around the world. Humanitarian encyclopedia // the Center of humanitarian technologies. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/quality-of-life-index/info>.
  13. The Presidential decree of 29 April 1996. No. 608 «About the state strategy of economic safety of the Russian Federation (Basic provisions)».
  14. *Friedmann J.* Urbanisation, Planning and National Development. London: Beverly Hills, 1973. 351 p.
  15. *Guriev S.* Happiness in Transition//Journal of Economic Perspectives, Spring, 23(2), 2009. P. 143–168.
  16. *Hagerstrand T.* Aspects of the Spatial Structure of Social Communication and the Diffusion of Information // Papers and Proceedings of the Regional Science Association. 1966. Vol. 16. P. 27–42.
  17. *Perroux F. L.* L'Economie du XX siecle. P.U.F., 1961, p. 814.
  18. *Pottier P.* Axes de communication et development economique // Revue economique. Paris, 1963. Vol. 14. P. 635.
  19. *Pareto V.* Trattato di sociologia generale. V. 1–2. Mil., 1964.
  20. *Richardson H. W.* Growth Centers, Rural Development and National Urban Policy. A Defence // International Regional Science Review. 1978. Vol. 3. Pp. 133–152.

### References

1. *Akopov V.I., Gadzhiev Yu.A.* Social development of Northern regions of Russia // Regional problems.
2. *Gobbs T.* Selected writings. M: Sotsekgiz, 1926. 748 p.
3. *Kizhikina V.V.* Comparative analysis of the regions of the South of Russia by the integral index of quality of life / Electronic journal «Management of economic systems».

<sup>1</sup> Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: P32 Стат. сб. / Росстат. М., 2014.



## КУЛЬТУРА ОФИЦЕРА ПОЛИЦИИ

**НАТАЛИЯ СЕРГЕЕВНА ВОХОНЦЕВА,**

*адъюнкт кафедры педагогики УНК ПСД Московского университета*

*МВД России имени В.Я. Кикотя*

*Научная специальность 13.00.08 – теория и методика*

*профессионального образования*

*E-mail: natalya.vokhontseva@mail.ru*

### *Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Рассматриваются особенности формирования культуры офицера полиции, анализируются уровни культуры личности в современной педагогике, сформулированы критерии культурно-морального облика, необходимые курсантам образовательных организаций, как будущим высокопрофессиональным специалистам полиции России.

**Ключевые слова:** культура, общекультурные компетенции, культура личности, культурно-моральный облик, интериоризация.

**Annotation.** Discussed the features of forming culture of police officer, analyzed levels of culture identity in modern pedagogy, formulated criteria of cultural and moral character required to cadets of educational institutions as future professionals of police of Russia.

**Keywords:** culture, general cultural competence, culture of the person, cultural and moral character, internalization.

Культура офицера полиции есть разновидность его общей личностной культуры. Поэтому, чтобы понять сущность содержания и структуру культуры офицера МВД, ее социальную значимость, необходимо рассмотреть более широкое понятие, каковым является понятие «культура».

В широком смысле слова, культура – это совокупность материальных и духовных ценностей, созданных человеческим обществом, используемых человеком в его общественно-исторической практике и характеризующих определенный уровень развития общества (В.А. Конев, А.И. Лукин, В.В. Межуев)<sup>1</sup>. В узком смысле, слова термин «культура» относят к сфере духовной жизни людей (Н.С. Злобин, Л.Н. Коган, Л.А. Волович)<sup>2</sup>. Субъектом культуры, ее носителем являются как общество в целом, так и каждый человек в отдельности. В последнем случае культура выступает как качественная характеристика и уровень развития самого человека, так и любой сферы человеческой жизнедеятельности. Л.Н. Коган отмечает, что «специфика культуры заключается в том, что она раскрывает качественную сторону человеческой деятельности, показывая, насколько последняя выступает реализацией сущностных сил, творческих потенций человека, насколько эта деятельность соответствует определенным требованиям и нормам»<sup>3</sup>.

Культура офицера полиции является конкретным вариантом культуры личности. Она есть особенное по отношению к культуре личности. Следовательно, необходимо понимать, что представляет собой культура личности? В структурном отношении выделяют

следующие уровни личностной культуры: теоретико-идеологический, общественно-психологический и поведенческий (деятельностный) (Л.Н. Коган, В.М. Межуев, А.Н. Лукин).

Первый уровень включает в себя совокупность знаний человека об окружающем мире, природе, обществе и самом человеке: его мировоззрение, убеждение, взгляды, направленность личности и т.п. Этот уровень является определяющим, так как без глубоких знаний не может быть культуры личности. Как показывают социологические исследования<sup>4</sup> именно общекультурного развития не хватает современному выпускнику образовательных организаций МВД России, и в том числе, выпускникам вузов МВД России. Именно на базе знаний складывается мировоззрение, формируются взгляды, убеждения и направленность личности. Вот почему, на наш взгляд, совершенно оправданно, в образовательные стандарты третьего поколения включено формирование общекультурных компетенций у выпускников образовательных организаций МВД России.

Анализ существующих в современной педагогике подходов к определению этого понятия, изложенных в трудах В.В. Давыдова, И.Я. Лернера, В.Д. Шадрикова, Г.П. Щедровицкого<sup>5</sup>, позволил нам определить общекультурную компетенцию, как совокупность компетенций, обеспечивающих осведомленность курсанта о ценностях национальной и общечеловеческой (мировой) культуры; основных духовно-нравственных категорий принципов и норм, необходимых для его профессиональной деятельности.



Второй уровень личностной культуры курсанта (общественно-психологический) включает такие характеристики, как чувство, эмоции, переживания, симпатии и антипатии и т.п. Если элементы культуры научно-теоретического уровня формируются сознательно в вузе, то элементы культуры данного уровня складываются стихийно, под влиянием социальной среды. Содержание культуры на обыденно-психологическом уровне более подвижно, динамично и обуславливается условиями социальной жизни курсанта.

Большинство ученых, занимающихся проблемой формирования личностной культуры выпускников образовательных организаций этого уровня А.В. Мудрик, С.Н. Тихомиров, А.В. Цветков, В.Д. Самойлов, Л.Н. Макарова<sup>6</sup> отмечают, что положительно направленные чувства становятся важным стимулом, способствующим решению главной задачи высшей школы – подготовкой не только профессионалов своего дела, но и высококультурного специалиста.

Наконец третий уровень культуры личности – поведенческий, включает в себя навыки, умения, приемы, способы и нормы любого вида профессиональной деятельности. Именно степень овладения ими и степень реализации с их помощью целей, планов и потребностей индивида дают окончательное представление о культуре человека, и в частности, о его профессионально-нравственной культуре.

С учетом выше изложенного можно утверждать, что культура – это духовный потенциал личности (интеллектуальный, аксеологический, нравственный, гносеологический и т.д.) в действии. Совокупность только знаний о культуре не дает основания судить о культуре человека. Она включает в себя внутреннюю и внешнюю культуру личности. Под внутренней культурой понимается духовное богатство личности, ее знания, убеждения, взгляды, жизненные идеалы и принципы, ее мировоззрение, лежащее в основе интеллекта данной личности, а также совокупность нравственных качеств, сформированных индивидом. Под внешней культурой личности понимается степень и форма их реализации в повседневной, в том числе профессиональной деятельности. Она включает в себя культурно-моральный облик, культуру общения и поведения, навыки, умения и приемы поведения и деятельности человека, необходимые, прежде всего для выполнения своих профессиональных обязанностей.

Рассуждая о культурно-моральном облике сотрудника полиции, как главной составляющей его внешней культуры, необходимо отметить, что его формирование неразрывно связано с ее всесторонним развитием, воспитанием сотрудника органов внутренних дел, обладающего развитым нравственным и эстетическим сознанием, высокой нравственной и общей культурой.

Понимая под культурно-моральным обликом сотрудника полиции характеристику личности с точки

зрения ее целостного развития, сознания и поведения, а также совокупность культурно-нравственных качеств, присущих людям данной профессии и характеризующих уровень морального и эстетического сознания и поведения<sup>7</sup>, можно констатировать, что его формирование является главной целью профессионально-нравственного воспитания в системе МВД.

Процесс формирования культурно-морального облика курсанта Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя как будущего высокопрофессионального специалиста полиции предполагает:

- ориентацию на такие культурно-нравственные ценности как патриотизм, государственность, гражданственность, гуманизм, законность, справедливость и т.д., которые являются моральными основами в профессиональной деятельности органов внутренних дел;
- развитие таких культурно-нравственных качеств, как: самоотверженность, принципиальность, бдительность, активная жизненная позиция, характеризующих отношение личности к обществу в целом;
- формирование таких личностных качеств как вежливость, благородство, скромность, толерантность, чуткость, характеризующих отношение личности к себе и другим людям;
- развитие таких специальных качеств как трудолюбие, дисциплинированность, выдержка, самообладание, характеризующих отношение личности к труду<sup>8</sup>.

Анализ научной литературы по проблеме культурно-морального облика человека показывает, что данная проблема активно разрабатывалась специалистами (С.Ф. Анисимов, Л.М. Архангельский, В.Т. Ганжин, В.Н. Сагатовский, А.И. Титаренко, А.Г. Харчев)<sup>9</sup>. Проблема формирования культурно-морального облика выпускников образовательных организаций вузов МВД России анализируется в работе С.С. Пылева<sup>10</sup>.

Анализ преподавания дисциплин гуманитарного цикла показывает, что у курсантов возникает противоречие между теми культурно-нравственными ценностями, с которыми они пришли в университет и теми культурно-нравственными ценностями и ориентирами, которыми они должны овладеть в ходе обучения и необходимыми для их будущей службы в полиции. Разрешению этого противоречия способствует такая организация обучения курсантов, при которой усваиваемые ими культурно-моральные ценности и качества придают ценностную ориентацию теоретическому знанию этой дисциплины, без которой нормы культуры и морали и не могут быть восприняты каждым курсантом, а гуманитарные знания не будут закреплены аксиологически.

На наш взгляд, основой формирования культурно-морального облика личности является интериоризация – перевод общекультурных ценностей, предъявляемых к профессиональной деятельности во внутренние установки и личные убеждения каждого курсанта вуза,





которые, став таковыми, будут служить верным культурно-нравственным компасом в его службе в органах внутренних дел.

Культуру личности можно рассматривать как совокупность общей и профессиональной культуры. При этом под общей культурой, как полагает Н.А. Костиков<sup>11</sup>, Л.Н. Коган и др., понимается личностный уровень общего образования, поведения и физического развития, проявляющийся интегративно в общем кругозоре общекультурных ориентациях и ценностях. Можно с уверенностью констатировать, что общая культура вбирает в себя все то, без чего личность не может жить в социокультурной среде и эффективно выполнять свои профессиональные обязанности. Именно поэтому ее можно представить, на наш взгляд, как определенный уровень развития существенных сил человека, проявляющийся в знаниях, навыках, умениях, компетенциях и качествах, необходимых человеку в его повседневной жизни для того, чтобы культурно реализовывать свои многообразные потребности.

Деление культуры на общую и профессиональную относительно. Часто бывает так, что профессиональная культура совпадает с каким-то конкретным элементом общей культуры. Например, для юриста профессиональной культурой является правовая культура, для педагога – педагогическая культура, но во всех случаях неотъемлемым элементом общей культуры является эстетическая и нравственная культура личности, характеризующая степень освоения личностью нравственных категорий, принципов, норм и указывающая на уровень ее развития с позиции его отношения, прежде всего к добру и злу, прекрасному и безобразному.

Культура личности – это не статичное, а динамичное образование, проявляющаяся в способности воспринимать достижение культуры, накапливать и реализовывать их в своей практической деятельности. Таким образом, уровень культуры личности можно определить как уровень ее целостного развития, в котором отражается степень освоения данной личностью окружающего мира и способность ее реализовывать результаты этого освоения в системе общественных отношений, повседневной жизни и профессиональной деятельности. Другими словами, культура личности – это ее качественная характеристика, показатель духовной зрелости. Именно общекультурные компетенции способствуют формированию тех качественных характеристик, которые способствуют повышению культуры личности, и которые будут отражать его моральный облик как сотрудника органов внутренних дел.

Культуру сотрудника полиции нужно рассматривать как единство общего и особенного. Это значит, что она включает в себя многое из того, что вообще присуще каждому человеку, сотрудникам органов внутренних дел и других правоохранительных органов: образованность, эрудиция, развитое чувство долга,

честь и достоинство. В то же время она содержит в себе некоторые специфические особенности, характерные только для сотрудника органов внутренних дел. К их числу можно отнести:

- преобладание в ее структуре элементов правовой, нравственной и политической культуры. И это совершенно естественно, так как главное назначение современной полиции России «защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности»<sup>12</sup>;

- сотрудника органов внутренних дел характеризует высокая нравственная культура, развитое чувство долга, беззаветное служение Отечеству, а высшим нравственным смыслом служебной деятельности является защита жизни, чести и личного достоинства граждан России;

- офицер полиции – человек не только высокой юридической подготовленности, но и высококультурной, психологической подготовленности. Для каждого сотрудника органов внутренних дел объектом труда, которого является человек, актуальны слова основателя этической науки Аристотеля «Основываясь на знаниях о душе человека – воспитывать достойного гражданина общества»<sup>13</sup>;

- сотруднику полиции, особенно офицерскому составу, должны быть присущи высокий уровень духовного и физического развития, развитый интеллект, совокупность определенных общекультурных, профессиональных, нравственных, политических качеств, а так же развитая эмоционально-чувственная сфера и эстетический вкус – все это в совокупности отражает уровень его культуры и дает возможность активно действовать в обеспечении правопорядка в нашей стране.

Таким образом, как показывает педагогическая практика и многочисленные педагогические и психологические исследования, этот уровень зависит от целого комплекса обстоятельств как объективного, так и субъективного факторов, под воздействием которых формируется культурный облик личности, в том числе офицера органов внутренних дел. Эта закономерность не вызывает сомнения у абсолютного большинства современных исследователей.

К числу объективных факторов формирования культуры офицеров МВД можно и нужно отнести:

- служебная деятельность, которая способствует развитию таких основополагающих элементов культуры как: осознание каждым сотрудником своей личной ответственности за защиту правопорядка в стране; безукоризненное выполнение служебного долга; чувство патриотизма, товарищества, взаимопомощи и взаимовыручки. Характер служебной деятельности объективно способствует выработке и закреплению у офицера таких качеств и ценностей как: законность, гуманизм, мужественность, дисциплинированность и т.п.;



- регламентация службы офицера по месту и времени, предполагающая как коллективные, так и, прежде всего, индивидуальные действия личности. Она способствует формированию и закреплению у офицера следующих качеств и общекультурных ценностей: личной ответственности за выполнение порученного дела и своих профессиональных обязанностей; понимание служебного долга и законности; самостоятельности в принятии решений, неукоснительное выполнение Присяги, уставов, наставлений по службе, отданных приказов;

- особая ритмичность жизнедеятельности служебных коллективов, которая поддерживается регулярными подведениями итогов службы, смотрами, построениями личного состава, тревогами и т.п.;

- насыщенность служебной жизнедеятельности личного состава и подразделений МВД многообразными обычаями, традициями и ритуалами.

К субъективным факторам формирования культуры офицера МВД относится система воспитательной работы, сложившаяся в МВД, осуществляемая в следующем нравственном и правовом направлении:

- повышение эффективности духовно-нравственного и профессионального воспитания личного состава на основе восстановления основополагающих мировоззренческих ценностей, таких значимых, как: гражданственность, государственность, патриотизм;

- развитие профессионально значимых качеств: верности Присяге, служебному долгу, личной ответственности за историческую судьбу Отечества, самоотверженности, готовности к самопожертвованию, объективности, справедливости и неподкупности, честности и нравственной чистоплотности)<sup>14</sup>.

Таким образом, нравственное воспитание курсантов вузов МВД, конечной целью которого является формирование нравственной культуры личности, служащей основой их морального облика, выступает как двуединый процесс. С одной стороны, оно предполагает формирование у личности необходимых для профессиональной деятельности нравственных качеств, с другой стороны – формирование глубокой внутренней потребности поступать и действовать в соответствии с воспринятыми и усвоенными в ходе обучения в вузе элементами нравственного сознания.

При формировании морального облика курсантов необходимо исходить из того, что поставленные учебные задачи будут максимально реализовываться, если становление отношения курсантов к профессиональной деятельности будет происходить в единстве с развитием у них опыта реализации этих отношений, в котором проявляются их нравственные качества. Это становится возможным во время прохождения практики курсантов в подразделениях органов внутренних дел, так как даже участие в ролевых играх и разрешении проблемных ситуаций не позволяют курсантам полностью усвоить многообразие условий морального выбора. Поэтому, на наш взгляд, необходимо в программах практики указывать конкретные

профессионально-нравственные задачи и целевые установки по закреплению нравственно-значимых качеств у курсантов.

Формирование морального облика курсанта Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя как будущего высокопрофессионального специалиста органов внутренних дел достигается в ходе целенаправленного воздействия субъектов воспитания на их нравственное самосознание с целью превращения знаний об общечеловеческой и профессиональной морали в личностные убеждения.

Подводя итог всему вышеизложенному, мы считаем, что чем выше личностная культура офицера полиции, тем успешнее он будет решать стоящие перед ним задачи, выполнять возложенные на него обязанности и как профессионал, и как гражданин России. Тем лучше, надежнее защита правопорядка, тем эффективнее будут защищены интересы россиян.

<sup>1</sup> *Конев В.А.* Социальная философия. Учебное пособие для студентов гуманитарных специальностей. Самара: Издательство «Самарский университет», 2006. С. 104; *Лукин А.В.* Невежество против несправедливости. Политическая культура российских «демократов». Издательство «Научная книга», 2005. С. 318; *Межуев В.В.* От философии жизни к философии культуры. Издательство «Алетейя», 2001. С. 294.

<sup>2</sup> *Злобин Н.С.* Культура и общественный прогресс. М.: Издательство «Наука», 1980. С. 176; *Коган Л.Н.* Социология культуры: Учеб. пособ. Екатеринбург: Уральский государственный университет, 1992. С. 86; *Тимофеев А.Н.* Лекционная пропаганда: Методика, опыт, мнения. Казань: Издательство «Татарстан», 1984. С. 14.

<sup>3</sup> *Коган Л.Н.* Социология культуры: Учеб. пособ. Екатеринбург: Уральский государственный университет, 1992. С. 87.

<sup>4</sup> *Зерчанинова Т.Е.* Две стратегии – две культуры: количественный и качественный подходы к социологическому исследованию // Уральская академия государственной службы, 2007. С. 30–33.

<sup>5</sup> *Давыдов В.В.* Виды обобщения в обучении. М.: Педагогическое общество России, 2000; *Давыдов В.В.* Многознание уму не научает // Вопросы психологии. 2005. №4 С. 22–30; *Лернер П.С.* Инструменты поддержки и развития компетентностного подхода в образовании старших школьников // PR в образовании. 2007. №4. С. 42–50; *Шадриков В.Д.* Новая модель специалиста: инновационная подготовка и компетентностный подход // Высшее образование сегодня. 2004. №8. С. 26–31; *Щедровицкий Г.П.* Проблемы методологии системного исследования // Избранные труды. М.: Школа культурной политики, 1995. С. 155–196.

<sup>6</sup> *Мудрик А.В.* Социальная педагогика: Учеб. для студ. пед. вузов / Под ред. В.А. Сластенина. 3-е изд., испр. и доп. М.: Издательский центр «Академия», 2000. С. 136; *Могилевкин И.М., Соловьев М.Н., Никольская Е.Н., Тихомиров С.Н.* Государственное пространство России: актуальные проблемы коммуникаций с внешним миром. М., 1996. С. 14; *Цветков А.В.* Методика ассоциативной диагностики личности и познавательных процессов / А.В. Цветков. М.: Компания Спутник, 2008. С. 31; *Самойлов В.Д.* Педагогика и психология высшей школы. Ан-



дрогогическая парадигма: Учеб. для студ. вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С. 11; *Макарова Л.Н.* Преподаватель высшей школы: индивидуальность, стиль, деятельность: в 2 ч. Монография. М.: Тамбов, 2000. Ч. 1. С. 78.

<sup>7</sup> Профессиональная этика и служебный этикет: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикоть и др.] / Под ред. В.Я. Кикотя. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. С. 213.

<sup>8</sup> Честь и долг сотрудника органов внутренних дел: Учеб. пособ. / Под ред. В.Я. Кикотя. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 205–214.

<sup>9</sup> *Анисимов С.Ф.* Мораль как сторона человеческой деятельности // Структура морали и личность. М., 1977; *Архангельский Л.М.* Марксистская этика: предмет, структура, основные направления / Под ред. Л.М. Архангельского М.: Мысль, 1985. С. 147; *Ганжин В.Т.* Социалистическая нравственность как система: проблемы, процессы, отношения. Монография. Издательство: Московский университет, 1987. С. 56; *Сагатовский В.Н.* Философия антропокосмизма в кра-

тком изложении: Курс лекций. СПб., 2004. С. 97; Марксистская этика: Учеб. пособие для вузов / А.И. Титаренко, А.А. Гусейнов, В.И. Бакштановский и др. / Общ. ред. А.И. Титаренко. 2-е изд., переработ., и доп. М.: Политиздат, 1980. С. 217; *Харчев А.Г.* Проблема ценности в философии / Под ред. А.Г. Харчева. Академия наук СССР. М.: Наука, 1966. С. 136.

<sup>10</sup> *Пылев С.С.* Духовно-нравственные и культурные основы деятельности полиции и милиции России (история и современность). Монография. М., 2003.

<sup>11</sup> *Костиков Н.А.* Культура офицера Федеральной службы безопасности. Курс лекций. Редакционно-издательский отдел. Москва 1997. С. 13.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (редакция от 12 февраля 2015 г.) «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24 февраля 2015 г.). Гл. 1, Ст. 1.

<sup>13</sup> Никомахова этика Аристотеля. Издательство «ЭКСМО-Пресс», Москва, 1997.

<sup>14</sup> Приказ МВД РФ от 1 февраля 2007 г. № 120 «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел».



**Педагогическая системология.** Теория, методика, исследования, практика: учеб.-метод. пособие для студентов вузов / **А.М. Столяренко.** М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 319 с.

Рассмотрены науковедческие, методологические, а также ряд теоретических и прикладных проблем педагогики с позиций общей теории систем.

В *части первой* анализируются зарождение, развитие и современное состояние системных исследований в педагогике. На основе анализа системных исследований в разных науках делается вывод об обязательности адаптации положений общей теории систем к специфике природы и закономерностей педагогических явлений и проблем. Излагается и обосновывается педагогическая системология — специальная методология, организация и методика системных исследований, реализующая положения общей теории систем применительно к специфике реальностей педагогической природы.

В *части второй* описан опыт исследований автора и других ученых, в ходе которых создавалась и совершенствовалась педагогическая системология. Применение положений педагогической системологии позволило по-новому осветить некоторые фундаментальные положения педагогики и

предложить практическое применение их для совершенствования педагогической практики в современных условиях создания нового демократического, социального, правового общества в России. Они нашли отражение в главах по общей педагогике, социальной педагогике, педагогике личности, педагогике высшего образования, педагогике управления, юридической педагогике, экстремальной психопедагогике и физиологической педагогике.

Для исследователей педагогических проблем, преподавателей, аспирантов, а также студентов педагогических вузов и педагогов-практиков.



УДК 37.013.75  
ББК 74.58

# СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ПРАКТИКО-ОРИЕНТИРОВАННОГО ОБУЧЕНИЯ КУРСАНТОВ И СЛУШАТЕЛЕЙ ФАКУЛЬТЕТОВ ПОДГОТОВКИ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ И ДОЗНАВАТЕЛЕЙ В МОСКОВСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ МВД РОССИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ

**ВИКТОР ВИКТОРОВИЧ ПУШКАРЕВ,**

*доцент кафедры  
предварительного расследования Московского университета  
МВД России имени В.Я. Кикотя,  
кандидат юридических наук  
E-mail: vvp77r@rambler.ru*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Обновление содержания образования предполагает выработку новых технологий обучения и подготовки курсантов и слушателей к профессиональной правоприменительной деятельности. В качестве средства достижения цели практико-ориентированного обучения предлагается разрабатываемая автором концепция проблемно-коммуникативного подхода подготовки специалистов.

**Ключевые слова:** практико-ориентированное обучение, проблемно-коммуникативный подход, профессиональная и коммуникативная компетентность, обновление содержания образования, новые технологии обучения.

**Annotation.** Updating the content of education involves the development of new training technologies and training of cadets and students to professional law enforcement. As a means of achieving the goal of practice-based learning is offered by the author developed the concept of problem-communicative approach training.

**Keywords:** practice-based learning, problem-communicative approach, professional and communicative competence, updating content of education, new learning technologies.

Современные реалии ставят перед профессорско-преподавательским составом и обучаемыми в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя курсантами и слушателями, целый ряд значимых и сложных задач, в частности: формирование глобального видения мира посредством приобретения глубоких и разносторонних знаний, развитие аналитических способностей и критического мышления, осознание собственных возможностей; формирование профессиональных компетенций, знаний, умений и навыков, способности оперативно и эффективно решать возникающие проблемы в сфере профессиональной деятельности посредством выработки умений преодолевать нежелательные импульсы и вредные привычки, побуждение и развитие креативных способностей, инициативы, воображения, формирование чувства повышенной социальной ответственности за свои действия и многие другие. От

скорости и полноты их разрешения зависит не только перспектива существования Университета как переводного ВУЗа, но и будущее страны, поскольку его выпускники ежегодно вливаются в ряды практических сотрудников органов внутренних дел и непосредственно влияют на состояние борьбы с преступностью в государстве.

В данных условиях насущность дальнейшего формирования и развития национальной системы образования не вызывает сомнения. Этот процесс должен носить эволюционный характер и строиться при соблюдении принципа преемственности: когда учитывается предыдущий опыт и положительные достижения прежней системы. С другой стороны, необходимо развитие новых концептуальных, научно-обоснованных и практически реализуемых методов образования. Одним из таких является проблемно-коммуникативный подход. Это новое направление в образовании, осно-





ванное на привлечении достижений психологии, социологии, культурной антропологии и многих других наук.

Главный постулат проблемно-коммуникативного подхода основывается на утверждении о том, что обучаемые должны не только обладать теоретическим запасом знаний, но что более важно, иметь четко сформированное представление о том, каким образом использовать их в конкретных ситуациях, возникающих в аналогичной сфере их профессиональной деятельности, поскольку современные изменения социальной ситуации обусловили спрос на профессиональную и коммуникативную компетентность, как в социально-юридическом, так и в социально-психологическом планах. В этой связи вопрос о профессионально-коммуникативной подготовке специалистов приобрел еще большую актуальность.

Основными направлениями воплощения проблемно-коммуникативного подхода становятся обновление содержания образования, выработка новых технологий обучения; разработка новых направлений, профессий и специальностей в обучении; разработка междисциплинарных и трансдисциплинарных, проблемно-ориентированных исследований, направленных на преодоление отставания и развитие новых технологий в ключевых областях права. При этом, дальнейшее развитие культуры и духовности курсанта, слушателя происходит через «зависимость познания от социокультурного контекста»<sup>1</sup>, что особенно важно, когда в «Я» курсанта или слушателя может наблюдаться приоритет властно-рыночного взаимоотношения над этическими чертами характера, могут преобладать личные, а не общественные интересы в будущей трудовой карьере, а это особенно важно исключить. Проблемно-коммуникативный подход при подготовке курсантов и слушателей к дальнейшей профессиональной деятельности просто необходим при учете такого негативного фактора как выбор довольно большим числом выпускников школ учебного заведения не под воздействием истинных мотивов, сформированных ценностей, установок, а вследствие различного рода «принуждений». При этом «вынужденная» мотивация неизбежно приводит к нарушениям деятельности человека, затрудняет профессиональную адаптацию и может привести, в конечном итоге, к социальному хаосу.

Вышеназванные положительные цели возможно достичь при осуществлении проблемно-коммуникативного подхода при обучении курсантов и слушателей факультетов подготовки следователей и дознавателей как метода практико-ориентированного обучения. Это способствовало бы разрешению двух важнейших современных проблем высшей школы: интеграции науки, практики и образования, в целях развития научно-практического обеспечения системы образования, укрепления кадрового потенциала, решения задачи подготовки следователей и дознавателей для практической деятельности, а также формированию образо-

вательной и профессиональной элиты. Признаками образовательной элиты являются, во-первых, успешная педагогическая деятельность субъекта, во-вторых, научные и практические достижения в сфере его профессиональных интересов, в-третьих, активная мировоззренческая позиция, дающая право и возможность осуществлять воспитательную функцию<sup>2</sup>, стремление дать обучаемым не только теоретические знания, но и привить конкретные практические умения и навыки, сделать их полноценными членами профессионального сообщества.

Совершенно справедливо отмечает Е.В. Строгоцкая, что на рынке труда имеются достаточно устойчивые представления о выпускниках тех или иных учебных заведений и на их основе сформированы системы предпочтений работодателей. Вновь, как и несколько десятков лет назад, в оценку социального и символического капитала человека входит не только уровень его образования, но и принадлежность его диплома к определенному ВУЗу. При этом оцениваются как знания, умения и навыки, так и системы корпоративных ценностей и моделей организационного поведения, усвоенные выпускниками<sup>3</sup>.

Ориентированное на разрешение конкретных проблем коммуникативное обучение готовит обучаемых к использованию полученных знаний в реальной практической деятельности следователя или дознавателя. Моделирование различных, приближенных к современной положительной практике борьбы с преступностью, актуальных ситуаций с учетом межпредметных связей, позволяет создать в процессе обучения атмосферу доверия и сотрудничества, когда, стремясь проявить себя, обучаемые оказываются вовлеченными в процесс общения, систематически развивают свои умения: профессионально мыслить, писать, говорить (высказывать свое мнение, отстаивать его в диспуте), управлять конфликтной ситуацией, выносить обоснованные процессуальные решения и эффективно проводить процессуальные и следственные действия. В таких условиях курсанты и слушатели способны четко представлять для себя положительные результаты обучения, нести ответственность за них. При этом они развивают умение учиться, получают возможность проверять объективность самооценки своих знаний, стремятся их углубить и закрепить.

И действительно, многие существенные моменты формирования личности следователя или дознавателя органов внутренних дел видятся из специфики процесса ее развития, как ответной реакции организма на преграды, мешающие его нормальной жизнедеятельности, происходящего на уровне «цель – препятствие». Открытие нового знания совершается как процесс преодоления специфического познавательного барьера. Успех в преодолении препятствий повышает уровень притязаний личности, создает для нее «временные перспективы», стимулирующие активность и психическое развитие. Обучаемый целенаправленно



ставится преподавателем в такое положение, когда, по мнению Л.М. Фридмана, возникает ситуация, при которой «стремление к какой-то цели встречает преграду, препятствие и возникает потребность преодолеть это препятствие, чтобы тем самым осуществить намеренную цель»<sup>4</sup>.

Главное в проблемно-коммуникативном подходе к обучению – это моделирование таких практических ситуаций, каждая из которых должна содержать проблемную задачу, когда способы ее решения еще не известны субъекту<sup>5</sup>, для решения которой у человека нет готового алгоритма<sup>6</sup>, вызывающую у обучаемого желание удовлетворения потребности через ее разрешение.

Именно барьеры, мешающие удовлетворению познавательных потребностей, дают импульс к движению деятельности, обуславливают содержание и смену ее фаз<sup>7</sup>.

Первая фаза образовательной деятельности в рамках проблемно-коммуникативного подхода – ориентировочная. Преподаватель как доминирующий субъект выступает в роли носителя информации. Он предоставляет обучаемым необходимые исходные сведения, актуализируя потребность к решению поставленной задачи, посредством создания дефицита ценности. После чего начинается сбор и предварительный анализ ситуации, сущности проблемы и оценки вероятности успеха в преодолении барьеров. Обучаемый вырабатывает способность ориентироваться в новых ситуациях, осуществлять выбор целей с учетом внешних и внутренних условий.

В дальнейшем формируется конкретная цель и план последующих действий, надежда перерастает в веру в успех, появляется решение и желание (мотивация) реализовать выработанную программу. Таким образом, вторая фаза учит обучаемых мыслить. Как афористично выразился древнекитайский философ Конфуций: «Учение без размышления вредно, а размышление без учения опасно». Его слова приобретают в современном постинформационном обществе новый смысл. Информация не превращается в знания сама по себе. От познающего субъекта требуются навыки работы с ней, методы преобразования ее в знания, кроме того, осознание путей и возможностей применения полученного знания, формирования профессиональных умений и навыков. Обучаемый должен быть мотивирован на то, чтобы стать умнее, а это возможно только на основании развития мышления, а не на базе обладания информацией в отрыве от источника. Как совершенно справедливо говорил С.Л. Рубинштейн: «Решение задач, на которое направлены процессы мышления, *требует по большей части в качестве предпосылок теоретических знаний*, обобщенное содержание которых выходит далеко за пределы наглядной ситуации. ... Чем богаче практика, чем шире опыт и организованнее система знаний, в которой эта практика и этот опыт обобщены, тем большим количеством контрольных инстанций, опорных точек для проверки и критики своих гипотез располагает мысль»<sup>8</sup>.

Подготовка решения предполагает создание определенных условий, при которых поставленные задачи будут успешно реализованы, а цель достигнута получением значимых положительных результатов. Это требует от обучаемых формирование мысленного плана, где отмечаются определенные узловые моменты, предусматривается возможность изменения ситуации, в которой им придется действовать, что делает разработанную программу гибкой и динамичной. Построение ее модели предполагает мысленное создание предстоящей ситуации, прогнозирование возможных вариантов ее развития. В дальнейшем необходимо периодическое осмысление, анализ и оценка складывающейся обстановки с целью правильной и полной реакции на ее модификации в виде соответствующих и своевременных, возможно многовариантных решений. Вполне очевидно, что на содержание модели влияют такие факторы как полнота исходной информации и личные качества, знания и профессиональный опыт обучаемых. Построенная программа будет являться мысленной конструкцией «предстоящей, будущей» реальности. Моделирование (как следствие мышления) необходимо потому (как и мышление), что исследуемый объект никогда не выступает перед познающим субъектом в готовом виде (целом или расчлененном). Нельзя говорить о «самообнаружении» объекта в его значимых смысловых и сущностных свойствах. Это предполагает и создает объективную необходимость специальной – познавательной деятельности, которая невозможна в осуществлении пассивным субъектом. Данная деятельность всегда сопряжена с моделированием, поскольку постановка и решение какой-либо задачи или проблемы невозможны без раскрытия ее специфического, предметного содержания. Незнание отдельных элементов, их структуры и системных связей предполагает активные действия познающего субъекта, заключающиеся в мысленном построении определенной системы или описания, которое бы отображало существенные свойства или характеристики изучаемых объектов, процессов или явлений, предполагало прогнозные варианты тенденций их развития, дающих возможность изучения объекта исследования, познания его сущности и получения новой информации и знания о нем.

Таким образом, перспективное мысленное моделирование, предопределяет возможность обоснованного предвидения дальнейшего развития сложившейся или складывающейся ситуации, проблемы. В процессе применения моделей, как в процессе обучения, так и в будущей профессиональной деятельности, обучаемый получает возможность воспроизводить сам объект или отдельные его составные части, свойства, признаки, познавая исследуемый объект, процесс или явление, получая новую, необходимую, значимую информацию о нем, используемую для постановки и конкретизации задач, определения дальнейших направлений работы в рамках учебного процесса.



На этом этапе важна роль педагога как наблюдателя, ведь обучаемые работают самостоятельно, в парах или группах в условиях дефицита информации. Педагог принимает роль консультанта, когда от него требуется совет, определенные источники информации или когда обучаемые зашли в тупик.

На данном и последующем этапах формируются основные знания, умения и навыки межличностного общения. Создается благоприятная среда общения или же преодолевается конфликтная ситуация посредством корректировки проблем восприятия обучаемых друг другом, выбора варианта общения, анализа и управления межличностным конфликтом. Применение проблемно-коммуникативного подхода позволяет определить важность взаимодействия. Он также направлен на достижение понимания о том, что каждый из участников оказывает влияние на ход этого взаимодействия, взаимодействия как взаимопонимания. Содержательная и отношенческая доминанты воссозданного социального процесса генерируют новый смысл, когда помимо конкретной ситуации общения, используются знания, на которые накладывается личный опыт, что позволяет проецировать их в будущее. Речь не идет о процессе обмена информацией, но об осмыслении ее, соотношении взаимодействующих смыслов партнеров, моделировании социальной реальности, конструкции и констатации «Я», в том числе, через призму переосмысленных взглядов на себя, поскольку в итоге для обучаемого актуализируется проблема самоанализа.

Третья фаза деятельности – реализация намеченных в программе задач. Важно помнить, что «... исполнительские действия обладают большим мотивообразующим потенциалом, порой превосходящим по силе начальную мотивацию. ... неудачи и провалы, слишком большое трудовое напряжение и затраты могут вызвать отвращение к делу, вынудить отказаться от него. И напротив, успехи в процессе исполнения замысла и радости могут привить любовь к деятельности, создать мощную дополнительную мотивацию»<sup>9</sup>. Цель данной фазы развить мастерство исполнения. Для обучаемого важно помнить, понимать и стремиться к такому воплощению своего решения-достижения, а педагогу соответственно поддерживать его.

Заключительный этап проблемно-коммуникативного процесса предполагает исправление ошибок и отслеживания результатов обучения. Развивая и поощряя в курсантах и слушателях самостоятельность, сохраняя их мотивацию и поддерживая их уверенность в себе, преподаватель, по окончании формулировки решения или выполнения действия, должен привлечь их к процессу исправления допущенных ошибок. Тем самым не только вырабатываются навыки критического анализа и самоанализа, но и одновременно достигается эффект обратной связи, которая является важнейшим элементом проблемно-коммуникативного подхода. Педагогу важно знать, как курсанты и слушатели от-

носятся к процессу обучения по данной дисциплине и вообще области знаний, специальности, что их волнует, что им нравится или не нравится, какие пожелания у них есть. Таким мнением ни в коем случае нельзя пренебрегать, отсутствие взаимопонимания, скрытый конфликт вряд ли делают обучение эффективным.

Несомненным плюсом проблемно-коммуникативного подхода является тот факт, что достигнутые результаты в скором времени теряют былую привлекательность для обучаемого, рассматриваются как прошлый результат, что стимулирует постановку, более высоких целей и мотивирует к преодолению вновь поставленных задач, последовательно сменяющих друг друга и отличающихся своим смыслом и содержанием.

### Литература

1. *Брушлинский А.В.* Психология мышления и проблемное обучение. М., 1983. 96 с.
2. *Колмогорова Н.С.* Коммуникативная компетентность как условие и следствие становления направленности личности: Дисс... канд. психол. наук: 19.00.01. Барнаул, 2004. 228 с.
3. *Любан В.Г., Парамонов И.М.* Актуальные вопросы усиления практической направленности обучения на факультете подготовки оперативных сотрудников полиции Московского университета МВД России // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 11. С. 176–178.
4. *Матюшкин А.М.* Проблемные ситуации в мышлении и обучении. М., 1972. 206 с.
5. *Причинин А.Е.* Инновационное образование: основания принципа неопределенности // Образование и наука. М., 2011. № 5. С. 29–39.
6. *Садовничий В.А.* Структурная перестройка высшей школы как локомотив общенационального прогресса страны // Ректор вуза. М., 2010. №2. С. 8–20.
7. *Хуторской А.В.* Ключевые компетенции как компонент личностно-ориентированной парадигмы образования // Народное образование. М., 2003. №2. С. 58–64.

### References

1. *Brushlinskiy A.B.* Psychology of Intellection and problem-based learning. M., 1983. 96 p.
2. *Kolmogorova N.S.* Communicative competence as a condition and a consequence of the formation of orientation of the person: dis... cand. psychol. Sciences: 19.00.01. Barnaul, 2004. 228 p.
3. *Luban V.G., Paramonov I.M.* Recent issues of strengthening the practical orientation of study at the Faculty of preparation of the operational police officers of the Moscow University of the Ministry of Interior of Russia // Bulletin of Moscow University Russian Interior Ministry. Moscow, 2014. № 11. С. 176–178.
4. *Matyushkin A.M.* Problem situations in thinking and learning. Moscow, 1972. 206 p.
5. *Prichinin A.E.* Innovative education: the principle



of uncertainty // *Education and science*. Moscow, 2011. № 5. P. 29–39.

6. *Sadovnichy V.A.* The restructuring of higher education as a locomotive of the national progress of the country // *The rector of the university*. Moscow, 2010. № 2. P. 8–20.

7. *Khutorskoy A.B.* Key competences as a component of personality-oriented education paradigm // *Education*. Moscow, 2003. № 2. P. 58–64.

<sup>1</sup> *Стенин В.С.* Теоретическое знание: Структура, историческая эволюция. М., 2000. С. 176.

<sup>2</sup> *Строгеецкая Е.В.* Коммуникативный аспект воспроизводства образовательной элиты // *Сборник научных трудов*

«Актуальные проблемы теории коммуникации». СПб. Изд-во СПбГПУ, 2004. С. 332–348.

<sup>3</sup> Там же. С. 335.

<sup>4</sup> *Фридман Л.М.* Дидактические основы применения задач в обучении: Автореф. дис. ... докт. псих. наук. М., 1971. С. 6–7.

<sup>5</sup> *Менчинская Н.А.* Задачи в обучении // *Пед. энциклопедия*. Т. 2. М., 1965. С. 64.

<sup>6</sup> *Балл Г.А.* Теория учебных задач. М., 1990. С. 61.

<sup>7</sup> *Шакуров Р.Х.* Новая психологическая теория деятельности: системно-динамический подход // *Профессиональное образование*. М., 1995. № 1. С. 76.

<sup>8</sup> Там же. С. 322, 323.

<sup>9</sup> *Шакуров Р.Х.* Барьер как категория и его роль в деятельности // *Вопросы психологии*. М., 2001. №1. С. 3–12.

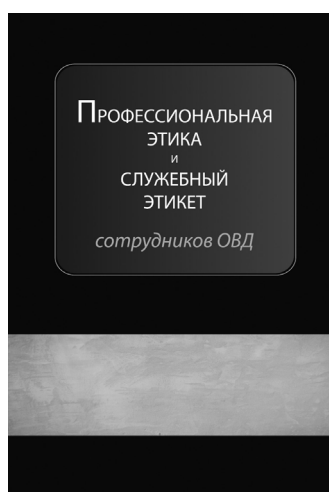


**Юридическая психология.** Учебное пособие. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Шевченко В.М. Изд-во ЮНИТИ, 2015.

Пособие разработано в соответствии с требованиями Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования, с учетом типовых профессиональных образовательных программ и квалификационных требований.

Излагаются теоретические понятия и положения по дисциплине «Юридическая психология», рассматриваются практические задания и ролевые игры, направленные на использование психологических знаний в практической деятельности юриста.

Для студентов и преподавателей юридических факультетов.



**Профессиональная этика и служебный этикет:** учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [И.И. Аминов и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Этот учебник — один из немногих опытов разработки проблем профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел. Его главная задача — способствовать повышению нравственной и правовой культуры работников криминальной полиции и полиции общественной безопасности.

С современных позиций рассматриваются основные этические проблемы: сущность морали, категории этики, история нравственных начал в деятельности царской полиции и советской милиции. Даются рекомендации по формированию у сотрудников общих и профессиональных компетенций, убеждений, умений и навыков соблюдения моральных и правовых норм в профессиональной деятельности и повседневном поведении. Особое внимание уделяется анализу Типового кодекса профессиональной этики и служебного поведения в контексте той или иной главы.

Для учащихся и преподавателей образовательных учреждений МВД России. Учебник может быть использован в процессе служебной подготовки сотрудников полиции.





УДК 004  
ББК 32



# МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КОМПЬЮТЕРНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ РАБОТЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

**МИХАИЛ ПЕТРОВИЧ ДУБИНИН,**

*доцент кафедры информационных технологий управления органами внутренних дел  
Академии управления МВД России, кандидат технических наук;*

**НАТАЛЬЯ МИХАЙЛОВНА ДУБИНИНА,**

*начальник кафедры информатики и математики Московского университета  
МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент  
Научная специальность 05.13.10 – управление в социально-экономических системах*

*E-mail: nm\_dubinina@mail.ru*

*Рецензент: кандидат технических наук В.И. Бокицкий*

*Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН*

**Аннотация.** Эффективность деятельности органов внутренних дел в значительной степени зависит от уровня организации информационно-аналитического обеспечения управления. В своей статье авторы рассматривают некоторые методологические вопросы использования компьютерных технологий в аналитической работе органов внутренних дел, в том числе в процессах выработки управленческих решений.

**Ключевые слова:** информационно-аналитическая работа, компьютерные технологии, выработка и принятие управленческих решений.

**Annotation.** Efficiency of activity of organs of internal affairs largely depends on the level of organization of the research and information providing of management. In the article authors examine some methodological questions of the use of computer technologies in analytical work of organs of internal affairs, including the processes of making of administrative decisions.

**Keywords:** informative and analytical work, computer technologies, making and acceptance of administrative decisions.

МВД России, последовательно разрабатывая и проводя единую политику в области организации деятельности и развития системы органов внутренних дел, рассматривает использование современных информационных технологий в качестве важнейшего резерва повышения эффективности своей работы. Одним из актуальных направлений в этой области является разработка и внедрение компьютерных технологий в аналитическую деятельность, нацеленную в своем завершающем этапе на выработку и принятие управленческих решений<sup>1</sup>.

Реализация разнообразных управленческих задач (плановых, организационных, мотивационных, управление человеческими ресурсами, формирование системы управления и др.) осуществляется через принятые решения, вокруг которых вращается весь управленческий процесс, тесно связанный с сознательно поставленными целями и средствами их достижения. Все это определяет особую роль аналитической работы в реализации функции выработки и принятия решений в процессах управления.

Проявление осознанного и целенаправленного характера управления подчинено нахождению конкретных средств и инструментов управляющих воздействий для достижения оптимальных результатов в заданных условиях и обстоятельствах. Повышение гибкости управления, его способности реагировать на изменения условий деятельности органов внутренних дел может быть обеспечено за счет повышения оперативности и эффективности принимаемых решений, их научной обоснованности на основе выявления закономерностей управления, использования математических методов и моделей подготовки своевременной и качественной управленческой информации. Разработка решений на основе использования компьютерных технологий их информационно-аналитического обеспечения представляет собой определяющее условие повышения эффективности управления и определяет предметную область исследований в этом направлении.

С методологической точки зрения, рассмотрение проблем управления с позиции принятия решений представляет собой один из перспективных научных



подходов. При этом, разработка управленческих решений и информационно-аналитическое их обеспечение представляют собой одну из областей использования современных информационных технологий в деятельности органов внутренних дел.

Практическую ценность выделения и изучения проблем использования современных информационных технологий в информационно-аналитическом обеспечении выработки управленческих решений можно определить следующими причинами:

- разработка и принятие решений занимают центральное место в процессе управления, в реализации которого объединяются как объективные факторы информационного анализа управленческих проблем, так и субъективные психологические факторы лица, принимающего решение; объективные факторы информационного анализа основаны на логическом мышлении, математических моделях и методах, применении электронно-вычислительной техники;

- подход, ориентированный на принятие решений, создает прочную базу для дальнейшего совершенствования автоматизированных систем информационного обеспечения и управления.

С развитием средств вычислительной техники, разработкой формально-логических и математически методов описания процессов решения управленческих проблем у науки появилась возможность по-новому подойти к разработке разнообразных информационных технологий, призванных реализовать решение функциональных управленческих задач, характерных для организационных систем. Параллельно с развитием технической, технологической и инструментальной баз управления совершенствуются способы, методы и программно-аппаратные средства для сбора, обработки, накопления и передачи управленческой информации.

В современных условиях *информационные технологии являются необходимым атрибутом реализации управленческого процесса* на основе получения и обработки большого количества исходных данных и превращения их в управленческую информацию, которая должна быть актуальной, структурированной, достоверной, своевременной и достаточной. Вместе с тем использование компьютерных технологий в управленческой деятельности органов внутренних дел актуализирует проработку как методологических вопросов, раскрывающих содержание информационно-аналитической функции в управлении, так и исследование возможностей использования современных компьютерных технологий в аналитической работе, нацеленной, в конечном счете, на выработку управленческих решений. Рассмотрим эти вопросы подробнее.

Предметом аналитических исследований являются сопоставляемые и анализируемые существенные свойства изучаемых объектов, выраженные в соответствующих показателях и закономерностях рассматриваемых явлений и процессов. В качестве основных объектов аналитических исследований в органах внутренних дел могут рассматриваться: внешняя среда

функционирования, состояние организаторской деятельности, эффективность функционирования как системы управления в целом, так и результаты деятельности по отдельным направлениям борьбы с преступностью, изучение общественного мнения и факторы социальной напряженности.

С технологической точки зрения в аналитической работе можно выделить следующие задачи:

- формирование (на основе значений первичных показателей) обобщенных (интегрированных) оценок явлений и процессов управленческой деятельности (объектов исследования);

- выявление взаимосвязей показателей, выбранных для описания объектов исследования и прогнозирования (на основе найденных закономерностей) изменений первичных и обобщенных характеристик объектов исследования;

- выработка и принятие управленческих решений, направленных на определение наилучшего или приемлемого способа действий в заданных условиях и обстоятельствах.

Каждая из перечисленных задач требует своей научной постановки, разработки соответствующих моделей, методов и алгоритмов решения.

Управление как информационный процесс, представленный процессами подготовки и принятия решений, может быть охарактеризован процедурами переработки органом управления всех стекающихся к нему сведений (данных) для выбора целенаправленных действий. Управленческие решения в органах внутренних дел базируются на разнообразной информации (нормативной, плановой, технологической, учетной и аналитической). В свою очередь, принятые решения порождают новую управляющую информацию.

Формирование полной, объективной, актуальной и достоверной информации составляет важную сторону функционирования органов внутренних дел и обеспечения их управленческой деятельности. Обоснованное решение может быть принято лишь при наличии достаточно полной, достоверной и своевременной информацией о системе управления. При этом субъекту управления требуется систематизированная информация, полученная из имеющихся сведений (данных). Первичные и обработанные данные представляют собой информационные ресурсы системы управления, которые организуются в них в виде архивов, оперативных документов и баз данных. В целом специально организованный процесс создания условий для удовлетворения информационных потребностей системы управления определяет сущность процесса информатизации организационных систем.

В социальных системах для их эффективного функционирования разрабатываются и внедряются *информационные системы*, которые представляют собой «совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих её обработку информационных технологий и технических средств»<sup>2</sup>. Следует заметить, что термин «информационная система» в



зависимости от контекста его применения может трактоваться по-разному. Нередко, в широкой трактовке термина, в качестве его компонентов рассматриваются также персонал и организационно-правовое обеспечение функционирования системы. В информационных системах на основе структуризации информации формируются *информационные модели объектов, явлений и процессов*, рассматриваемых в задачах управления. Модели предназначены для упрощенного описания реальной действительности и строятся с целью определения (на основе специально введенных в рассмотрение параметров и переменных модели) наиболее существенных свойств и состояний элементов системы управления, выявления существующих между ними связей и закономерностей. Процесс построения и исследования моделей составляет содержание *моделирования*, одной из задач которого является получение на основе обработки информации новых знаний об исследуемой практической деятельности.

Характерной чертой современных технологий управления является тенденция ко все более широкому использованию средств автоматизации и, прежде всего, вычислительной техники и связи в процессах сбора, обработки и передачи данных. При этом разработка конкретных способов, средств и методов сбора и переработки данных в системах управления для решения конкретных задач предметной области на базе применения развитого программного обеспечения и средств вычислительной техники составляет одну из характерных черт современных информационных технологий. С неизбежностью современные информационные технологии (СИТ) затронули и сложные процессы подготовки и принятия решений. Компьютерные системы, развитое программное обеспечение, технологии организации и ведения баз данных, технологии текстового поиска, Web-технологии позволяют оперативно собирать и обрабатывать самую разнообразную информацию о процессах, происходящих в организационных системах, эффективно использовать ее в управлении. Получение путем переработки первичных данных информации нового качества и выработка на ее основе управленческих решений является основной целью СИТ в управлении, использование которых в практической деятельности органов внутренних дел призвано сделать эти процессы более четкими и объективными.

Информационные технологии, используемые в процессах подготовки и принятия решений можно отнести к группе специальных технологий, объединяющих базовые (общего пользования) информационные технологии. Последние предназначены для выполнения (на основе использования широко применяемых программных и технических средств) процедур переработки данных с учетом их содержания и формы представления. Назначение специализированных технологий – упорядочение потоков информации в целях повышения эффективности информационно-аналитической работы и ее завершающего этапа – выработки управленческих решений.

В специальных информационных технологиях широко используются автоматизированные информационные системы. Структура этих систем включает базу данных, технические средства (в том числе вычислительную технику) и средства связи, программные средства.

Внедрение информационных технологий в правоохранительную деятельность в настоящее время осуществляется интенсивными темпами. Министерство внутренних дел рассматривает совершенствование управленческой деятельности, повышение уровня организационного обеспечения управленческих решений на основе комплексной разработки и внедрения современных информационных технологий в качестве важнейшего резерва и приоритетного направления повышения эффективности работы служб и подразделений органов внутренних дел. Особое значение отводится процессам информационного обеспечения разработки управленческих решений, которые должны опираться на актуальную, структурированную, достоверную, своевременную и достаточную информацию.

На решение задач совершенствования управления органами внутренних дел, повышения качества информационного обеспечения деятельности сотрудников всех уровней нацелены усилия по проектированию, разработке и внедрению прикладных систем в рамках создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности (ИСОД) МВД России<sup>3</sup>. Автоматизированные системы обработки информации, программно-аппаратные комплексы, системы связи и передачи данных призваны на современном уровне обеспечить оперативно-служебную и управленческую деятельность органов внутренних дел. Необходимо при этом провести унификацию и объединение существующих и разрабатываемых автоматизированных информационных систем.

Стремительное развитие информационных систем, их нормативная и техническая интеграция как в саму систему органов внутренних дел, так и в процесс управленческой деятельности их руководителей формируют собой объект комплексного исследования актуальных проблем использования информационных технологий в информационно-аналитическом обеспечении разработки управленческих решений в системе МВД России.

Имеющаяся многочисленная литература (монографии, периодические издания, книги, справочные и учебные пособия) по данной проблематике позволяет сделать вывод, что исследования ведутся по различным направлениям, в которых используются следующие подходы:

- *операционный*, когда процесс выработки решений структурирован и рассматривается как определенная последовательность действий; при таком подходе выделяются основные этапы подготовки и принятия управленческих решений, различные обеспечивающие их методы и технологии;



- *кибернетический*, характеризуемый процессами переработки информации при выработке решения;
- *интеллектуальный*, ориентированный творческое мышление руководителей в разработке решения.

Эти подходы в конечном итоге позволяют увидеть и понять целостную картину выработки решений. При этом с содержательной точки зрения *технологизация управленческой деятельности* позволяет установить и определить последовательность использования конкретных процедур и методов подготовки и принятия управленческих решений.

Несмотря на имеющееся большое количество работ, исследующих процессы разработки решений в органах внутренних дел, следует констатировать, что в настоящее время наука находится в большом долгу перед практиками. Недостаточно раскрыты комплексные вопросы разработки и внедрения информационных технологий в системе МВД России. Можно согласиться с теми исследователями, которые отмечают, что, прежде всего, недостаточно разработаны системы технологического обеспечения процессов разработки решений, а также конкретные методики повышения их эффективности и качества<sup>4</sup>. Такое положение дел объясняется сложностью исследования условий и факторов, обуславливающих разработку решений. При этом нуждаются в совершенствовании методологические и методические инструменты, позволяющие исследовать имеющиеся и новые технологии выработки и принятия решений. Комплексного рассмотрения ждут теоретические конструкции, объединяющие в себе такие понятия как система управления, проблемная ситуация, субъект управления и процесс принятия решения. В процедурах выработки и принятия решений должен быть отражен интегративный смысл информационных технологий, так как, во-первых, они являются результатом теоретических знаний и, во-вторых, имеют практическую направленность, обеспечивая эффективность функционирования всей системы управления.

В процессе управления принимается большое количество разнообразных решений, классификация которых (на основе их некоторых общих признаков) позволяет провести унификацию подходов к их разработке, выявить возможности совершенствования процесса выработки обоснованных решений на основе научных подходов, моделей и количественных методов.

Использование современных информационных технологий в решении аналитических задач привносит свою специфику, которую можно охарактеризовать следующими чертами:

- научной постановкой практической задачи, решаемой с использованием компьютерных технологий;
- наличием модели, реализующей научную постановку практической задачи;

- наличием методов и алгоритмов, решающих поставленную задачу на основе предложенной модели;
- постановка алгоритмов решения задачи на компьютер;
- проведение расчетов на компьютере;
- доказательство адекватности поставленной и решенной задачи объективной реальности.

Применение информационных технологий в управленческой деятельности предъявляет повышенные требования к сотрудникам-управленцам в понимании сущности компьютеризации. Управленческий персонал должен быть готовым к применению математических методов обоснования и выбора решений, к использованию на операциональном уровне основных понятий управленческой деятельности (проблемная ситуация, исходное и прогнозное состояние системы, цель деятельности, альтернативные варианты решений, критерии и алгоритмы выбора решений и др.), уметь рационализировать информационные потоки в организации. В этих условиях использование количественных методов и моделирования в информационно-аналитическом обеспечении выработки решений станет одним из приоритетных направлений среди используемых управленческих технологий.

<sup>1</sup> См. например: Приказ МВД России от 12 мая 1993 г. № 229. «Концепция развития системы информационного обеспечения борьбы с преступностью»; Приказ МВД России от 20 марта 1996 г. № 145 «О концепции развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России»; Приказ МВД России от 13 июня 2002 г. № 562 г. «Концепция развития информационно-вычислительной системы ОВД на 2002-2006 гг.»; Приказ МВД России от 8 июня 2006 г. № 420 «Об утверждении новой редакции Программы МВД России “Создание ЕИТКС ОВД”»; Приказ МВД России от 20 мая 2008 г. № 435 «Об утверждении новой редакции Программы МВД России “Создание ЕИТКС ОВД”»; Приказ МВД России от 4 апреля 2009 г. № 280 «Об утверждении концепции информатизации органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России до 2012 года»; Приказ МВД России от 24 декабря 2011 г. № 1097 «О Совете по созданию единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России»; Приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205 «Об утверждении Концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012-2014 годах».

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

<sup>3</sup> Об утверждении концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012–2014 гг.: Приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205.

<sup>4</sup> Стрелкова Н.В. Проблемы социально-технологического обеспечения процесса принятия управленческих решений. Автореферат диссертации. Москва. 2002.





# РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ ЗЕЛЕНЦОВА А.Б. «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ. ОБЩАЯ ЧАСТЬ: ТЕОРИЯ СУДЕБНОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА»

**ЕГОР ВИКТОРОВИЧ ТРОФИМОВ,**

*заместитель директора по научной работе,*

*заведующий кафедрой административного и финансового права*

*Северо-Западного (г. Санкт-Петербург) филиала*

*Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации,*

*доктор юридических наук, доцент*

---

**Аннотация.** Анализируется содержание учебного пособия А.Б. Зеленцова «Административная юстиция. Общая часть: Теория судебного административного права», обращается внимание на его основные положения, связанные с развитием института судебного спора по административным делам.

**Ключевые слова:** рецензия, административное право, административная юстиция, судебное административное право.

**Annotation.** Analyzed the contents of the textbook «Administrative Justice. The Overview: Theory of the Administrative Litigation Law» by A.B. Zelentsov, drawn attention to its main provisions relating to the development of the institution of litigation in administrative cases.

**Keywords:** review, administrative law, administrative justice, judicial administrative law.

---

Профессор А.Б. Зеленцов, автор одного из первых в нашей стране специальных учебных курсов административной юстиции, представил вниманию научно-педагогической общественности свой новый труд – учебное пособие для подготовки студентов юридических вузов и факультетов «Административная юстиция. Общая часть: Теория судебного административного права».

В этом издании, предназначенном для учебных целей, автор не только обобщает и систематизирует свои многолетние исследования в области административно-правового спора и административной юстиции, но и подает свои идеи в новом ключе, развивая их в теории судебного административного права. Он обосновывает концепцию судебного административного права как отрасли российского права, которая регулирует общественные отношения, связанные с реализацией административного правосудия.

Учебное пособие выгодно отличается тем, что автор не приемлет менторского стиля изложения, а вводит студента в проблематику административной юстиции во всей ее сложности и неоднозначности возможных решений, заведомо оставляя поле для дискуссий и раздумий. Красной нитью в учебном пособии проходит идея ценности судебного административного права, обусловленной прямой связью между уровнем развития административной юстиции и степенью реализации принципов правового государства. Ведь именно эффективное административное правосудие

нивелирует величину, безликость и безответственность публичной администрации, ставит ее лицом к лицу с гражданином и рассматривает их перед судом как равных. Этот потенциал и смысл административной юстиции никогда не утрачивается автором в изложении и служит мерилем всех доктринальных построений.

Хорошим примером такого выдержанного концептуального подхода является параграф 5.3.1, посвященный соотношению споров о праве административном и праве гражданском. Профессор А.Б. Зеленцов, вопреки распространенной практике, отстаивает идею приоритета административного судопроизводства перед гражданским в тех случаях, когда имущественные требования непосредственно вытекают из административно-правовых отношений (например, требование возмещения ущерба или компенсации морального вреда при оспаривании законности административного акта). При этом достаточно убедительная теоретическая аргументация подкрепляется яркими примерами из опыта зарубежных стран.

В учебном пособии в полной мере учтена необходимость достижения высокого уровня теоретической подготовки студентов, он содержит систематическое изложение вопросов административной юстиции, предлагает для размышления оригинальные идеи автора и ранее высказанные суждения многочисленных ученых-правоведов. Издание включает обширную библиографию и продуманный



учебно-методический аппарат, ориентированный на действующий федеральный государственный образовательный стандарт.

Как и многие другие труды профессора А.Б. Зеленцова, данное учебное пособие дает читателю обстоятельное представление о развитии административной юстиции, как в России, так и за рубежом. Автор превосходно иллюстрирует разнообразие государственно-правовой жизни примерами организации и функционирования административной юстиции в странах ближнего и дальнего зарубежья. В своих важнейших положениях разрабатываемая и излагаемая автором теория судебного административного права опирается на юридический опыт и научные достижения не только России, но и многих зарубежных стран, что, безусловно, поможет студентам расширить кругозор и избежать косности мышления.

В теоретическую канву учебного пособия удачно вписываются базовые концептуальные положения, на которых основывается Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС РФ), вступающий в действие 15 сентября 2015 года. Автор дает оригинальную интерпретацию принципов административного судопроизводства, установленных Кодексом, и верно указывает на упущение законодателя, не включившего в их систему принцип диспозитивности. Необходимость правового закрепления этого принципа в судебном административном праве неизбежно вытекает из процессуальных нововведений в КАС РФ по сравнению с правовым регулированием административного судопроизводства в ГПК РФ. Речь идет о таких институтах искового административного судопроизводства как признание административного иска, отказ от административного иска (ст. 157), соглашение о примирении сторон (ст. 137).

Следует признать обоснованной авторскую концепцию двух видов административного судопроиз-

водства, опирающуюся на выделение в КАС РФ двух видов производств (ч. 2 и 3 ст. 1). Судопроизводство по делам об обязательном судебном контроле (ч. 3 ст. 1) в учебном пособии обозначается как судопроизводство по делам о судебном санкционировании (с. 232–235). Такое обозначение, думается, достаточно точно выражает суть установленного в этой норме вида судебного контроля, при котором публичная администрация не вправе осуществлять свои неблагоприятные для частных лиц решения самостоятельно, собственной властью, без санкции суда, т.е. предварительно, до подтверждения правильности этих неблагоприятных решений и судебного санкционирования их исполнения.

В результате имеет место такая юридическая конструкция: административные акты, несмотря на то, что обладают исполнительной силой, в силу закона не обладают исполняющей силой, т.е. использование принудительных мер для их исполнения находится в зависимости от решения суда. В учебном пособии верно отмечается, что эта конструкция обусловила специфику административных дел, указанных в ч. 3 ст. 1 КАС РФ и является общей основой для производств, выделенных в главах 27–32 этого Кодекса.

Интерес студентов, несомненно, вызовут и другие идеи и концепции, составляющие основу теории административной юстиции и доходчиво интерпретируемые в учебном пособии. Это пособие вполне можно рассматривать как своего рода концептуальное введение в современную отечественную теорию административного судопроизводства и судебного административно-процессуального права. Оно, безусловно, займет достойное место среди современной административно-правовой литературы, а изложенные в нем идеи и предложения послужат импульсом к новым научным дискуссиям и развитию учения об административной юстиции в нашей стране.



**Административная юстиция. Общая часть. Теория судебного административного права:** Учебное пособие. Зеленцов А.Б. Изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 399 стр.

Раскрыты основные теоретические положения, касающиеся административной юстиции как неотъемлемого элемента правового государства. Определены сфера ее действия, функции, организационные признаки, процессуальные формы и парадигмы. Выявлены сущность и содержание основных понятий и институтов административной юстиции как судебного административного права.

Представлена общая часть административной юстиции как судебного административного права, включающая базовые административно-правовые категории, юридические конструкции и принципы, которые раскрывают специфику провозглашенного в Конституции РФ административного судопроизводства как одной из форм осуществления судебной власти.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов, преподавателей и научных работников, судей, государственных служащих, а также всех интересующихся современными проблемами административного судопроизводства как института защиты субъективных прав и обеспечения законности в сфере публичного управления.