

**УЧРЕДИТЕЛЬ:**

Московский университет  
Министерства внутренних дел  
Российской Федерации

*Начальник Московского  
университета МВД России  
генерал-лейтенант полиции,  
доктор юридических наук*  
**Н.В. Румянцев**

*Научный редактор,  
ответственный за издание,  
лауреат премии Правительства  
РФ в области науки и техники,  
доктор экономических наук,  
кандидат юридических наук,  
профессор*

**Н.Д. Эриашвили**  
**E-mail:** nodari@unity-dana.ru  
Тел. 8 (499) 740-68-30

**РЕДАКЦИЯ:**

*Главный редактор*  
**А.Л. Миронов**  
*кандидат юридических наук*

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

*Ответственный секретарь*  
**Д.Е. Барикаева**

*В подготовке номера  
участвовали:*

**Л.С. Антоненко,**  
**М.И. Эриашвили**

*Верстка номера*  
**А.П. Яковлев**

Журнал зарегистрирован  
Министерством Российской  
Федерации по делам печати,  
телерадиовещания и средств  
массовых коммуникаций.

**Свидетельство о регистрации**  
**№ 77-14723**

**Индекс по каталогу Агентства**  
**«Роспечать» — 84629**

**Адрес редакции:**  
**109028, Москва,**  
**Малый Ивановский пер., д. 2**  
**Тел. 628-57-16**  
**E-mail:**  
**vestnik.mosu.mvd@mail.ru**

**ВЕСТНИК****МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ**

Содержание ❖ № 3 • 2014

«Патриотизма без духовности не бывает».....5  
**А.В. Щеглов.** Деонтологические основы воспитания патриотизма  
(из опыта работы кафедры профессиональной этики и эстетической  
культуры Московского Университета МВД России) ..... 6

**ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

**В.И. Червонюк.** Структура права: закономерности формирования и развития  
(в девяти выпусках). Выпуск третий. Структурные уровни, ряды права.  
Правовые общности.....11  
**Н.А. Бердников, Т.С. Мохова.** Становление и развитие мирового  
института омбудсмана и его роль в охране прав человека.....17  
**А.В. Богданов, Е.Н. Хазов.** Карманные кражи: история и реальность .....20  
**К.К. Гасанова, А.Н. Линёв.** Общественный контроль как способ  
реализации конституционных прав, свобод и законных интересов граждан  
и общественных объединений .....23  
**М.Н. Касаткин.** Право на образование и особенности  
его законодательного закрепления .....27  
**А.М. Лимонов.** Конституционно-правовые основы организации  
муниципальной полиции в муниципальных образованиях .....30  
**П.К. Лысов.** Оптимизация судебного контроля  
в уголовном судопроизводстве .....34  
**М.В. Саудаханов, С.А. Егоров.** Реализация права граждан на свободное  
использование своих способностей для занятия предпринимательством:  
понятие и содержание.....38  
**А.Х. Юсуфов.** О совершенствовании конституционного регулирования  
ограничения прав и свобод человека и гражданина при чрезвычайном  
положении в Республике Таджикистан.....45  
**В.В. Парашенко.** Концессии как одна из организационно-правовых форм  
привлечения инвестиций (на материалах Республики Беларусь) .....48  
**И.Н. Кондрат.** Мегарегулятор — единый кросс-секторальный орган надзора  
и регулирования в финансовой системе (зарубежный опыт) .....53  
**В.А. Маслов.** К вопросу об историческом пути развития института  
ответственности за мошенничество в отечественном законодательстве .....66  
**Т.Л. Матненко, М.М. Дайшутов.** Эволюционный путь развития  
классификации преступных деяний в Российском уголовном  
законодательстве .....74  
**Р.Б. Осокин.** Особенности квалификации незаконной добычи (вылова)  
водных биологических ресурсов и отграничения данного преступления  
от жестокого обращения с животными .....78  
**В.И. Торговченков.** К вопросу о совершенствовании уголовного  
законодательства об ответственности за заведомо ложное сообщение  
об акте терроризма.....84  
**М.В. Мешков, А.Н. Гайфуллин.** Проблемы классификации мотивов  
преступления как обстоятельство, подлежащих доказыванию .....89  
**А.Ю. Олимпиев, Ю.Б. Гаврюшкин.** Методические рекомендации  
по расследованию преступлений, предусмотренных ст. 195–197 УК РФ .....92  
**В.А. Саморока, М.Ю. Бекетов.** Судебная практика по рассмотрению  
уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности .....98  
**М.В. Склярченко.** Региональные системы обжалования, проверки  
и пересмотра судебных решений, принятых по результатам рассмотрения  
ходатайств об условно-досрочном освобождении  
(на примере работы Нижегородского областного суда) .....102  
**А.В. Иващук.** Главные управления МВД России по федеральным  
округам в структуре МВД России: вопросы становления,  
определения задач и структуры .....106  
**Д.О. Матвеев.** Роль традиционных конфессий в профилактике религиозного  
экстремизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы.....111  
**М.А. Нажбудинов.** Совершенствование взаимодействия органов  
внутренних дел со средствами массовой информации в сфере  
противодействия наркотизации населения в Республике Таджикистан  
(организационно-правовой аспект) .....115  
**Я.Е. Ливенская.** О понятии «суррогат холодного оружия» .....119  
**С.А. Пичугин.** Проблемы применения дидактических технологий при под-  
готовке слушателей факультета переподготовки и повышения квалификации  
Московского Университета МВД России по программе «Портретные  
экспертизы и изготовление субъективных портретов» .....122

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 «Вестник Московского  
университета МВД России»  
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 редакцию, могут быть  
использованы в сообщениях  
и материалах данного средства  
массовой информации, если  
при этом не искажает смысл  
письма. Редакция не обязана  
отвечать на письма граждан  
и пересылать эти письма  
тем органам, организациям  
и должностным лицам, в чью  
компетенцию входит  
их рассмотрение. Никто  
не в праве обязать редакцию  
опубликовать отклоненное  
ею произведение, письмо, другое  
сообщение или материал, если  
иное не предусмотрено законом.

**Формат 60x84 1/8.**

**Печать офсетная. Тираж 1500 экз.**  
**(1-й завод — 300).**

**Отпечатано в типографии**  
**ООО «Контент-пресс»**

**Москва, ул. Складочная, д.1 стр.18**  
**Тел.8 (495) 971-82-90**



<b>И.А. Хритошин.</b> Терминологическая идентификация вооружения и военной техники .....	126
<b>Л.Е. Чистова.</b> Особенности тактики производства обыска по делам, связанным с незаконным оборотом сильнодействующих или ядовитых веществ .....	129
<b>А.А. Макарова.</b> Регулирование отдельных форм деятельности образовательных учреждений Российской Федерации .....	134
<b>Ю.Ю. Орлова.</b> Сущность и содержание управленческой деятельности в органах Министерства внутренних дел Российской Федерации .....	136
<b>Я.А. Протасова.</b> Функциональная роль правовой культуры .....	139
<b>Т.А. Прудникова.</b> Роль субъектов организационно-правового обеспечения взаимодействия Российского государства с соотечественниками за рубежом .....	141

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

<b>О.Е. Иванова.</b> Оценка управления затратами промышленного сектора экономики на основе интегрального показателя .....	146
<b>А.А. Мухина.</b> Особенности институциональной структуры рынка труда в энергетической сфере России .....	152
<b>П.Е. Мысин.</b> Стратегическое бюджетирование как процесс системного обеспечения инновационной траектории развития региона .....	158
<b>Р.И. Уваров.</b> Интеграция Российской Федерации в АТЭС: специфика, проблемы, перспективы .....	163
<b>Н.М. Бобошко, Е.Н. Савельева.</b> Анализ развития досудебного порядка разрешения налоговых споров в Российской Федерации .....	167
<b>Т.И. Музалёва, С.В. Музалёв.</b> Применение кластерного анализа в оценке научно-исследовательской активности регионов России .....	171

## ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

<b>Н.В. Задохина, Ю.С. Милевская, Е.А. Слесарева.</b> Зарубежный опыт привлечения иностранных капиталовложений .....	178
<b>А.В. Щеглов, Н.С. Вохонцева.</b> Формирование общекультурных компетенций курсантов вузов МВД России .....	182
<b>А.А. Зайцев, В.Ю. Капитонов.</b> Физическое развитие курсантов образовательных учреждений МВД России .....	186
<b>Р.М. Магомедова.</b> Требования, предъявляемые к научно-педагогическим кадрам в процессе диверсификации современных вузов .....	191
<b>С.Н. Ениколопов.</b> Психологические аспекты футбольного фанатизма молодежи .....	195
<b>А.И. Кирьянов.</b> Семья в центре социально-демографической политики Рязанской области .....	198
<b>С.В. Морозова.</b> Развитие в ярославской области отрядов правоохранительной направленности «юный полицейский России» .....	203
<b>Т.А. Портнова.</b> Анализ возможностей активного участия советов молодых семей в профилактике преступности среди молодежи на примере Московского опыта .....	208
<b>А.А. Реан.</b> Семейный фактор преодоления преступности несовершеннолетних: теория и практика .....	211
<b>М.Г. Сидухина.</b> Семья как основа профилактики правонарушений среди молодежи .....	215
<b>В.С. Собкин, Д.В. Адамчук.</b> Алкоголизация подростковой среды: возрастная динамика, гендерная специфика и кросскультурные особенности .....	219
<b>О.В. Хитрова.</b> Роль и механизмы влияния общественных организаций на решение вопросов семейной политики (на примере Ярославского областного союза женщин) .....	226
<b>Е.Н. Барикаев, Е.Л. Логинов.</b> Формирование информационно-вычислительной среды моделирования и поддержки принятия решений в энергетике России на основе активно-адаптивных сетей .....	229
<b>А.В. Максименко.</b> Разработка системы оценки и прогнозирования технического состояния газоперекачивающих агрегатов .....	233
<b>Н.Д. Эриашвили, Е.Л. Логинов, А.И. Райков.</b> Формирование и развитие образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоёмких отраслях на основе кластерно-сетевых форм интеграции образовательных, научных, производственных структур .....	239
<b>Л.Г. Бикчнтаева.</b> Теоретический анализ психодиагностики социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД в контексте исследования правовой психологии групп .....	244
<b>А.А. Гришин.</b> Воспитать личность .....	250

**FOUNDER:**

Moscow University of the  
Ministry of Internal Affairs  
of the Russian Federation

*Head of the Moscow University  
of the Ministry of Internal  
Affairs of the Russian Federation,  
lieutenant general of police,  
doctor of law sciences*  
**N.V. Rummyantsev**

*Scientific editor, responsible  
for the publication, the winner  
of the award of the government  
of the Russian federation  
in the field of a science  
and technics, doctor  
of Economics, candidate  
of law sciences, professor*  
**N.D. Eriashvili**  
**E-mail:** nodari@unity-dana.ru  
Tel. 8 (499)740-68-30

**EDITORIAL STAFF:**

*Editor-in-Chief*  
**A.L. Mironov**  
*candidate of law sciences*

*Editor*  
**I.I. Kubar**  
*candidate of law sciences*

*Executive secretary*  
**D.E. Barikaeva**

*In edition preparation  
participated:*  
**L.S. Antonenko,**  
**M.I. Eriashvili**

*Imposition*  
**A.P. Yakovlev**

The journal is registered  
by Ministry for Press,  
Broadcasting and Mass  
Communications of the Russian  
Federation.

**The certificate of registration**  
**№77-14723**

**Zip Code at the List of the Agency**  
**«Rospechat» — 84629**

**Editorial Staff adress:**  
**109028, Moscow,**  
**Malyj Ivanovskij per., d. 2.**  
**Tel. 628-57-16**  
**E-mail:**  
**vestnik.mosu.mvd@mail.ru**

**VESTNIK****MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII****Contents** ❖ **№ 3 • 2014**

«Patriotism without spirituality there is no».....	5
<b>A.V. Scheglov.</b> Deontological framework civics (from experience of professional ethics and aesthetic culture of the Ministry of Internal Affairs of Moscow University).....	6

**JURISPRUDENCE**

<b>V.I. Chervonjuk.</b> The law structure: regularity of the formation and development (in 9 issues). Third edition. Structural levels, series of law, legal community .....	11
<b>N.A. Berdnikov, T.S. Mokhova.</b> Formation and development of the global institute of ombudsman and its role in the protection of human rights .....	17
<b>A.V. Bogdanov, E.N. Hazov.</b> Pickpocketing: history and reality .....	20
<b>K.K. Gasanova, A.N. Linyov.</b> Public control as method of realization citizens and social associations' constitutional rights, freedoms and legal interests .....	23
<b>M.N. Kasatkin.</b> Right to education and features of its legislative consolidation .....	27
<b>A.M. Limonov.</b> Constitutional and legal bases of the organization of municipal militia in municipalities .....	30
<b>P.K. Lysov.</b> Optimization of court control in criminal proceedings.....	34
<b>M.V. Saudakhanov, S.A. Egorov.</b> Realization of the citizens' rights to the free use of their power to undertake business: concept and content.....	38
<b>A.Kh. Yusufov.</b> About improvement of the constitutional regulation of restriction of the rights and freedoms of the person and the citizen at state of emergency in the Republic of Tajikistan .....	45
<b>V.V. Parashchenko.</b> Concessions as one of the organizational and legal forms of investment attraction (on materials of the Republic of Belarus).....	48
<b>I.N. Kondrat.</b> Megaregulator — uniform cross-country-sectoral body supervision and regulation in the financial system. Foreign experience .....	53
<b>V.A. Maslov.</b> On the essence of historical path of development of the institution responsible for fraud in the domestic legislation.....	66
<b>T.L. Matiyenko, M.M. Dayshutov.</b> The evolutionary way of development of the classification of criminal acts in the Russian criminal law.....	74
<b>R.B. Osokin.</b> Particular qualifications illegal exploitation (catch) of aquatic biological resources and distinguishing the crime of cruelty to animals .....	78
<b>V.I. Torgovchenkov.</b> On improvement of criminal legislation on liability for knowingly false information about a terrorist act.....	84
<b>M.V. Meshkov, A.N. Gayfullin.</b> The problems of classification of the motives of the crime as the circumstances to be proven .....	89
<b>A.Yu. Olimpiev, Yu.B. Gavryushkin.</b> Guidelines for the investigation of crimes under st. St. 195-197 criminal code .....	92
<b>V.A. Samoroka, M.Yu. Beketov.</b> Court practice of consideration of criminal cases about the crimes of an extremist orientation.....	98
<b>M.V. Sklyarenko.</b> Regional systems of the appeal, check and revision of the judgments made by results of consideration of petitions for a conditional early release (on the example of work of the Nizhny Novgorod regional court) .....	102
<b>A.V. Ivashuk.</b> The general departments of the interior ministry of Russia of the federal regions in the structure of the ministry of internal affairs of Russia: problems of formation, determination of the tasks and structure .....	106
<b>D.O. Matveev.</b> The role of traditional religions in the prevention of religious extremism in the establishments of criminal-executive system.....	111
<b>M.A. Nazhbudinov.</b> Improving the interaction of the interior with the media in combating drug addiction population in the Republic of Tajikistan (the legal aspect).....	115
<b>Ja.E. Livenskaya.</b> On the notion of «surrogates edged weapon».....	119
<b>S.A. Pitchugin.</b> Problems of application of didactic technologies when training listeners of faculty of retraining and professional development of the ministry of internal affairs Moscow University of Russia according to the program portrait examinations and production of subjective portraits .....	122
<b>I.A. Hritoshin.</b> Terminological identification of arms and military equipment.....	126
<b>L.E. Chistova.</b> Features tactics production search for related illicit trafficking of strong or poisonous substances.....	129

The original-model is created by publishing house «UNITY-DANA» and by the journal «Law and Legislation»

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

- Editorial staff does not enter into a correspondence to authors of letters, manuscripts does not return.

- At a reprint or reproduction by any method, in full or in part journal materials «Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii» the reference to the journal is obligatory.

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

**Format 60x84 1/8.**  
**Offset printing**  
**Circulation 1500 copies**  
**(1st batch—300)**  
**It is printed in Company**  
**OOO «Center-press»**  
**Moscow, street Skladochnaja**  
**d.1 str.18**  
**Ph. 8 (495) 971-82-90**



<b>A.A. Makarova.</b> Regulation of certain forms of educational institutions of the Russian Federation.....	134
<b>Yu.Yu. Orlova.</b> The nature and content of management in the Ministry of internal affairs of the Russian Federation.....	136
<b>Ya.A. Protasova.</b> The functional role of legal culture .....	139
<b>T.A. Prudnikova.</b> The role of organizational maintenance of interaction of the Russian state with Compatriots abroad.....	141

### ECONOMICS SCIENCE

<b>O.E. Ivanova.</b> Evaluation of cost management of the industrial sector, based on the integral indicator .....	146
<b>A.A. Mukhina.</b> The peculiarities of the institutional structure of the labor market in the energy sector of Russia .....	152
<b>P.E. Mysin.</b> Strategic budgeting process as system support innovative development path region .....	158
<b>R.I. Uvarov.</b> Integration of the Russian Federation in ATEs: specificity, problems and prospects.....	163
<b>N.M. Boboshko, E.N. Savelyeva.</b> The analysis of development of pre-judicial order of the resolution of taxing dispute in Russian Federation .....	167
<b>T.I. Muzalyova, S.V. Muzalyov.</b> Use of cluster analysis in the evaluation of research activity of regions of Russia.....	171

### PEDAGOGICAL SCIENCE

<b>N.V. Zadokhina, Yu.S. Milevskaya, E.A. Slesareva.</b> Foreign experience of attraction of foreign investments .....	178
<b>A.V. Shcheglov, N.S. Vokhontseva.</b> Formation of general cultural competence of students of universities Russian interior ministry.....	182
<b>A.A. Zaitsev, V.Ju. Kapitonov.</b> Of physical development of cadets educational institutions of the ministry of internal affairs of Russia.....	186
<b>R.M. Magomedova.</b> Requirements for scientific and pedagogical staff in the process of diversification of modern universities .....	191
<b>S.N. Enikolopov.</b> Psychological aspects of football fanaticism of youth .....	195
<b>A.I. Kiryanov.</b> Family in the center of social and demographic policy of the Ryazan region .....	198
<b>S.V. Morozova.</b> Development in the yaroslavl region of groups of a law-enforcement orientation «the young police officer of Russia» .....	203
<b>T.A. Portnova.</b> The analysis of opportunities of active participation of councils of young families in crime prevention among youth on the example of the moscow experience .....	208
<b>A.A. Rean.</b> Family factor of overcoming of crime of minors: theory and practice .....	211
<b>M.G. Sidukhina.</b> Family as a basis of prevention of offenses among youth.....	215
<b>V.S. Sobkin, D.V. Adamchuk.</b> Alcoholization of the teenage environment: age dynamics, gender specifics and cross-cultural features.....	219
<b>O.V. Hitrova.</b> Role and mechanisms of influence of public organizations on the solution of questions of family policy (on the example of the yaroslavl regional union of women) .....	226
<b>E.N. Barikayev, E.L. Loginov.</b> Formation of the information environment modeling and decision support in the Russian energy sector on the basis of active-adaptive networks .....	229
<b>A.V. Maksimenko.</b> System development assessment and technical state prediction gas pumping units .....	233
<b>N.D. Eriashvili, E.L. Loginov, A.I. Raykov.</b> Formation and development of educational system of support of competences of functional and administrative shots in state agencies and the knowledge-intensive branches on the basis of cluster and network forms .....	239
<b>L.G. Bikhintayeva.</b> Theoretic analysis psychodiagnostic of socio-psychological climate in a professional groups of policemen in context of legal psychology research.....	244
<b>A.A. Grishin.</b> To bring up the personality .....	250

# «ПАТРИОТИЗМА БЕЗ ДУХОВНОСТИ НЕ БЫВАЕТ»

Международный семинар-практикум  
в Московском областном филиале  
Московского университета МВД России  
12 декабря 2013 года

В 2015 г. граждане России торжественно отметят 70-ую годовщину Победы Советского народа в Великой Отечественной войне. Память о павших в той войне — священна, благодарность проливавшим кровь и выжившим — безгранична. Подвиг советского солдата-фронтовика переживет века. На опыте ветеранов войны и труда, ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск основана работа по патриотическому воспитанию курсантов и слушателей Московского университета МВД России. На это всех нас нацеливает Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на период 2011 — 2015 годы».

12 декабря 2013 г. в Московском областном филиале Московского университета МВД России состоялся международный семинар-практикум на тему «Патриотизма без духовности не бывает».

Идейным вдохновителем и организатором международного семинара-практикума выступила кафедра профессиональной этики и эстетической культуры Московского университета МВД России, которая совместно с управлением по работе с личным составом университета и дружным коллективом Московского областного филиала сделала то, что все участники единодушно назвали «событием». Событием не только в жизни филиала, но и в жизни нашего университета.

Задали общий тон для будущего серьезного разговора в Актовом зале филиала: начальник университета генерал-лейтенант полиции Н.В. Румянцев, начальник филиала полковник полиции Е.В. Горин и начальник кафедры профессиональной этики и эстетической культуры полковник полиции А.В. Щеглов.

С большим интересом участники уникального форума встретили эмоциональное выступление своего коллеги из Республики Беларусь, начальника Академии МВД генерал-майора милиции В.В. Бачилы: «Россия и Беларусь: единая историческая судьба и общность патриотических устремлений».

Никого из присутствовавших в зале не остави-

ли равнодушными яркие выступления профессоров кафедры профессиональной этики и эстетической культуры: Заслуженного работника высшей школы РФ А.А. Гришина и Заслуженного работника культуры РФ С.С. Пылева, начальников кафедр: истории государства и права А.В. Давиденко и теории и истории государства и права Московского областного филиала С.А. Лукьянова, священнослужителей Русской Православной церкви протоиереев Сергия Привалова и Игоря Лепешинского, сержанта полиции Кристины Дулатовой и выпускника университета старшего лейтенанта полиции Николая Ильина. Работа участников семинара-практикума прошла, как говорится, на одном дыхании.

В работе международного семинара-практикума приняли участие: заместитель начальника университета полковник полиции А.И. Безъязычный, начальник Управления работы с личным составом университета полковник полиции В.Ю. Савицкий, главный хранитель фондов музея истории Университета, Заслуженный работник культуры В.Ф. Слепканев, протоиерей Александр Шестак и другие служители Русской православной церкви, представители Института философии РАН, профессорско-преподавательский состав кафедр университета и его филиалов, курсанты и слушатели, а также педагоги-кураторы всех учебных взводов первых курсов университета, инспектора групп по работе с личным составом от факультетов.

Подготовленная курсантами из Рузы тематическая композиция и отдельные номера художественной самодеятельности, посвященные ратному подвигу советского солдата, явились органичным продолжением выступлений участников семинара-практикума.

Проведение международного семинара-практикума именно на подмосковной, рузской земле, политой кровью советских солдат, не случайно, а глубоко символично: в этих местах в декабре далекого 41-го, началось контрнаступление на врага.

# ДЕОНТОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВОСПИТАНИЯ ПАТРИОТИЗМА

(ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ КАФЕДРЫ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ И ЭСТЕТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ  
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ)



*А.В. Щеглов,  
начальник кафедры Профессиональной этики  
и эстетической культуры Московского  
университета МВД России, кандидат  
педагогических наук, доцент, полковник полиции*

Кафедра профессиональной этики и эстетической культуры была создана в 2002 г. — году образования Московского университета МВД России. До сегодняшнего дня она остается единственной по своему профилю среди вузов МВД.

За эти годы работы удалось сформировать коллектив профессионалов, единомышленников, людей широкого круга интересов и вместе с тем, преданных нашему общему делу. Фактически мы представляем собой кафедру идеологической работы в органах внутренних дел. Это ко многому нас обязывает.

Сегодня фундаментом работы с личным составом, основой ее морально-психологического обеспечения является формирование у сотрудников органов внутренних дел гражданских, духовных, моральных основ личности. Стране нужны профессионалы в сфере защиты правопорядка, а значит, сотрудники с высокими нравственными качествами. В профессиональной, деонтологической подготовке таких специалистов, воспитании у них качеств патриота и профессионала службы коллектив нашей кафедры и видит свое главное предназначение.

В наше беспокойное время мы нередко сталки-

ваемся с двойными стандартами морали, существующими и в правоохранительной, и в иных сферах деятельности. Поэтому, признаюсь, преподавать профессиональную этику очень непросто. Ведь, что греха таить, с одной стороны, издаются юридически грамотные ведомственные нормативные акты, а с другой — на службе наши коллеги нередко сталкиваются с практикой, не соответствующей тому, что написано в руководящих документах. От двойственности этой ситуации страдает, прежде всего, молодежь, наши воспитанники.

Курсанты нашего университета проходят регулярную практику, как говорят, на «земле», которая вместе с опытом вносит в их души определенный цинизм, отнюдь не способствующий добрым росткам юношеской романтики. В какой-то степени он тоже нужен, как ни парадоксально это может показаться на первый взгляд. Познавая реальность со всей её «палитрой», её добродетелями и пороками, наши воспитанники закаляются, взрослеют, мужают. Наверняка, кто-то из них станет относиться критически ко всему, что его окружает. Другие начнут предаваться демагогии. А кто-то столкнется с первыми житейскими разочарованиями. В этом нет



ничего фатального. Главное, чтобы они умели отличать добро от зла, были морально и физически готовы к «боестолкновению» с преступностью и мракобесием. А время все расставит по своим местам. Преподаватели нашей кафедры не питают иллюзий, понимают, как трудно привлечь всех под свои знамена. Но научить молодежь соблюдать или хотя бы стремиться руководствоваться в своих поступках нормами морали, понятием долга и чести, находить верный путь в лабиринте сложных нравственных коллизий, мы, педагоги, люди с большим жизненным и служебным опытом, просто обязаны. Борьбу за умы и сердца молодых, то есть за будущее России, проиграть мы не имеем права. Как говорил Лев Николаевич Толстой: «Делай, что должно, и пусть будет, что будет».

Меняются ли курсанты, их внутренний мир, их мировоззрение и ценностное восприятие жизни в ходе учебного, воспитательного процесса? По нашим наблюдениям, меняются, и существенно. Во время занятий мы стремимся не просто выполнить учебный план, но и «зацепить» курсантов за живое. И они начинают мыслить, задавать умные вопросы, писать стихи, активнее участвовать в общественной жизни своего учебного взвода, курса, батальона, университета. За годы существования нашей кафедры многие учащиеся получили возможность опубликовать в печати тезисы своих докладов и тексты сообщений на научно-практических конференциях, специально подготовленные статьи и заметки. На очередную годовщину Великой Победы профессорско-преподавательский состав кафедры стал инициатором большого праздничного концерта «Поклонимся великим тем годам...» В зале университета, без преувеличения, был аншлаг, а на сцене — только курсанты и офицеры, молодежь и ветераны. Музыкальное сопровождение обеспечил Академический ансамбль песни и пляски внутренних войск МВД. Такое помнится долго. Сердцем помнится.

Мы по кафедре преподаем не только «Профессиональную этику и служебный этикет». Наши ученики с интересом занимаются по курсам «Религиоведения» и «Эстетической культуры сотрудников ОВД». Взаимосвязь этих предметов, на наш взгляд, очевидна и даже бесценна. Обучаться профессиональной этике, имея возможность в рамках «Религиоведения» получить знания этических основ крупнейших мировых религий — очень важно, потому что у курсантов и слушателей выстраивается

целостная картина мира, они лучше понимают, что такое добро и зло, какими законами жизни и общества надо руководствоваться, чтобы это общество развивалось и совершенствовалось. Главная задача — научить видеть все разнообразие повседневной жизни, разбираться в себе и людях, совершенствовать свои нравственные качества, быть тонким и чутким человеком.

Программа курса «Религиоведение» позволяет решать многие проблемы. Как правило, в учебных взводах есть представители разных традиционных конфессий. Во время практических занятий мы стремимся привить одинаково уважительное отношение к различным духовным культурам, разъяснить этическую общность основных вероучений мировых религий и тем самым учить толерантности, взаимному уважению, умению видеть человеческое в человеке, разбираться как в прекрасном, так и в безобразном. В русле этих вопросов состоялся серьезный разговор на научно-практической конференции «Религиозный экстремизм: сущность и проблемы противодействия», не так давно проведенной в Московском университете МВД России.

Более восьмидесяти процентов наших курсантов благодаря такой учебной дисциплине, как «Эстетическая культура сотрудников ОВД», впервые в своей жизни переступили порог Государственной Третьяковской галереи. Мы проводим учебные практические занятия в Музее изобразительных искусств имени А.С. Пушкина, в Студии художников имени В.В. Верещагина МВД России. Бывает, что после таких занятий ребята не спешат разехаться по домам. Их можно понять: вдруг открывается внутренний «клапан», через который входят новые краски бытия, а сама жизнь приобретает вполне реальный, а не банальный (в силу молодого возраста) смысл.

В рамках Высших академических курсов, которые постоянно действуют в Академии управления МВД России, мы неоднократно проводили «круглые столы» по проблемам профессионально-этического воспитания личного состава. Каждому руководителю — слушателю ВАКа вручали в подарок книги, учебники, написанные специалистами нашей кафедры. Взамен просим прислать хотя бы краткий отзыв об этих изданиях. Такая обратная связь нужна. Нам важно знать, что необходимо исправить в методических материалах, которые мы разрабатываем не только для курсантов, но и для практиче-



ских работников ОВД, руководителей аппаратов по работе с личным составом. «Забронзоветь» легко, но за этим — гибель кафедры в качестве научного, педагогического и творческого коллектива. Многие откликаются на нашу просьбу. Немало оказалось и тех, кто не нашел времени подумать над совершенствованием этой работы сообща. К нашему большому сожалению.

Несколько лет назад по просьбе руководства Департамента государственной службы и кадров МВД России мы провели в режиме видеоконференцсвязи, в прямом эфире, практически со всеми субъектами Российской Федерации, цикл из пяти двухчасовых занятий. Каждый раз в аудиториях «по ту сторону» находились порядка шестисот-семисот сотрудников органов внутренних дел из полутора десятков городов! После этой работы даже в сети Интернет появились положительные отклики. Очень многих наших коллег всегда интересуют вопросы чести и долга, профессионализма и нравственности в современных условиях.

По просьбе руководства Главного управления МВД России по городу Москве мы провели семинар-практикум по теме «Этика сотрудника полиции в современных условиях», на который пригласили руководителей и их заместителей из всех отделов и управлений столичного гарнизона МВД, из всех служб и административных округов города. Легендарная Петровка, 38 за всю свою историю еще не видела такой рабочей встречи коллег-единомышленников, такого массового учебного занятия. В свою очередь, мы, профессорско-преподавательский состав кафедры, получили ценный опыт: среди руководителей органов внутренних дел и подразделений ОВД всех уровней оказалось немало тех, кого надо не только просвещать, но конкретно учить и твердо наставлять на путь истинный. А ведь они командуют людьми и отвечают за правопорядок в городе — каждый на своем участке работы.

Увы, стало обыденным, используя телевидение, Интернет, печатные СМИ, поливать полицию грязью. Да, в семье не без уродов, но куда все-таки обращаются люди, попав в беду? О ком они вспоминают, когда им потребовалась помощь, защита? ...И полиция спешит на помощь, в меру сил и возможностей спасая людей, а если потребуется, добираясь до социального «дна». И так — каждый день. Всем смертям назло, преступникам — в устрашение, честным людям — в поддержку.

Почему же не утихает критика в адрес сотрудников органов внутренних дел? Потому что наряду с полицейскими-героями, есть и их антиподы, которые своим поведением дискредитируют труд тысяч

добросовестных коллег, всю правоохранительную систему в целом. На занятиях по профессиональной этике и служебному этикету мы пытаемся объяснить будущим профессионалам, убедить их, что позорить форму защитника правопорядка недопустимо. Если ты не в состоянии жить и служить по закону и совести, не надо из своих фуражки и погон делать «крышу». Нельзя превращать службу в органах внутренних дел в разновидность доходного бизнеса.

С точки зрения абсолютного большинства граждан, — каков полицейский, такова и власть. Вот почему проблемы, происходящие в среде правоохранителей, особенно тех, кто носит форму, кто входит в реальное соприкосновение с населением, так больно отзываются в сердцах людей и могут повлечь опаснейшие политические последствия: ведь речь идет о дискредитации власти как института. Это понимали всегда — и при государе императоре, и в советское время, и сейчас мы все это понимаем.

Именно поэтому человек не надевает форму просто так, это же не ряженный — форма надевается, когда человек приносит присягу. Неслучайно те, кто является носителем власти, неслучайно те, кто является символом власти, приносят присягу, а нарушение присяги — это нарушение клятвы. В свое время присяга приносилась перед религиозными символами. Православные приносили присягу одним образом, мусульмане — другим, обязуясь не только перед обществом, не только перед книгой, которая называется Уставом или Конституцией, и к которой у граждан может быть совершенно разное отношение, но и перед символами, которые являлись для человека, приносящего присягу, абсолютным непреходящим авторитетом. Это происходило именно для того, чтобы обязать носителя власти не совершать действия, которые разрушали бы государственность.

Применительно к современной полиции также следует определить, что человек ждет от полицейского. Если вынести за скобки масштабную критику, если вынести за скобки безобразные фильмы о полиции, которые по сути своей дискредитируют это высокое служение, если просто оставить один на один обычного человека, гражданина, с представителями власти в лице полицейского, то что внутренне присутствует в сознании человека, взирающего на полицейского, особенно в ситуации, когда человек нуждается в помощи? То, что в лице полицейского гражданин может найти защиту: его защитят, в его проблемах разберутся квалифицированно и справедливо. Если же не происходит ни одного,





ни другого, ни третьего, если в проблемах не разбираются или разбираются некачественно или, что еще хуже, преступно, отдавая предпочтение не долгу, не исполнению присяги, не выявлению справедливости, а отработывая дань, которую получили справа или слева, — то и происходит разрушение авторитета полиции, а значит, разрушение авторитета власти.

Почему мы наблюдаем и отрицательные явления — наравне с героизмом, с проявлением жертвенности в служении Отечеству многих и многих сотрудников правоохранительных органов, с проявлением удивительной внутренней, духовной силы, отваги, смелости. Наверное, каждому в жизни хотя бы раз приходилось встречаться с человеком, настроенным агрессивно и готовым употребить против вас силу. Это момент, когда требуется абсолютная концентрация внимания, физической силы и готовности дать отпор. Ты понимаешь, что перед тобой преступник, и это огромный стресс. Так вот, наши полицейские проходят через этот стресс каждый день и неоднократно. И возникает вопрос: а что нужно делать для того, чтобы действия полицейского не наносили нравственного урона обществу, не дискредитировали власть, не подрывали основы государственности?

Полицейские имеют дело с самыми болезненными, опасными проявлениями человеческого характера. Достаточно пойти вместе с полицейским в те квартиры, куда его вызывают. Откройте дверь, и вы увидите, что это болезнь, что люди не должны так жить: семейные конфликты, доходящие до угроз убийства или самоубийства, грязь, наркотики, алкоголизм, жилища, не похожие на человеческие жилища. А ведь это — не что иное, как поле ежедневной работы полицейского. А допросы преступников, общение с преступным миром? А контакты с теми, кто предлагает взятки, во много раз превышающие реальные заработки полицейского? Это абсолютно нравственно неблагоприятная среда, это, по большому счету, инфекционный изолятор. Но ведь когда в инфекционный изолятор приходит врач, у него есть соответствующие способы предохранения; кроме того, такие врачи особенно обращают внимание на укрепление своего иммунитета, понимая, что могут заразиться.

А когда в эту заразу погружается молодой человек с небольшим жизненным опытом, когда он видит изнанку жизни, — какой шок, даже в эсте-

тическом плане, какой удар по человеку! Красота спасет мир; а что же делает безобразие, если продолжать логику Достоевского? А безобразие разрушает мир, разрушает человеческую личность. Вот в таком абсолютно безобразном контексте — с духовно-нравственной, эстетической, культурной точки зрения — живет полицейский. Очень легко заразиться — одним, другим или третьим. Разве мы суперменов облачаем в полицейскую форму и направляем их туда, где гниль, где разложение, где духовная гангрена, где холера и чума, передающиеся гораздо легче, чем физические холера и чума? Мы направляем туда молодых юношей и девушек. Какую духовную подготовку они получили? Речь-то идет не о владении оружием, не о том, насколько у тебя развита физическая сила, или как ты умеешь применять приемы рукопашного боя. Вопрос в том, какая у тебя способность сопротивляться этой болезни, насколько высок уровень твоего иммунитета. Иммунитета нравственного.

Размышляя о том, когда следует закладывать в человека нравственные требования и начала, знаменитый русский юрист Анатолий Фёдорович Кони убежденно говорил: только в юные годы, годы учёбы и постижения жизни. В повседневной работе среди злободневных вопросов зачастую бывает уже не до того, тогда уже поздно. И недаром призывал Николай Васильевич Гоголь: «Забирайте с собою, выходя из мягких юношеских лет в суровое ожесточающее мужество, забирайте все человеческие движения, не оставляйте их на дороге... Не подымете потом!»

Профессионализм наших сотрудников не только в крепости мускулов и слаженности наработанных опытом действий. Не только в эффективной профилактической, оперативно-разыскной, следственной, экспертно-криминалистической деятельности. Не только в безупречном выполнении требований Присяги. Всего этого, казалось бы, уже немало. Но это не всё.

Более того, всё это — ничто, если мертва совесть, а её место заняли корысть, алчность, разврат и стремление во что бы то ни стало сделать карьеру, любой ценой получить власть над людьми и легализовать свою непогрешимость.

Сотрудникам полиции ничто человеческое не чуждо. Полиция, олицетворяя исполнительную власть государства, представляет собой часть всего общества. Со всеми, характерными для него проблемами и болезнями. Может ли полиция быть лучше



всего общества? Ответ — непрост, но все-таки очевиден: она должна быть лучше, нравственно чище, благороднее остальных людей. И не случайно на службу в полицию, как и в военные, и военно-морские училища, всегда принимали самых достойных, лучших из лучших. Это одна из русских, российских традиций. Ведь подлинный патриотизм — это готовность верой и правдой служить Родине до конца. Заметьте, служить — а не *обслуживать*. Служба Родине и оказание услуг населению — разные вещи. Несопоставимые.

Профессия сотрудника органов внутренних дел — это зачастую демонстрация пределов человеческих возможностей, а значит — человеческого духа. По сложности и ответственности её вряд ли можно сравнить с какой-нибудь другой профессией. Общество хочет быть уверенным в высоком профессионализме, подлинной нравственности, духовности и культурности сотрудников своей полиции. И разумеется, в их верности Отечеству и служебному долгу.

Патриотизм сотрудника органов внутренних дел, как гражданина своей Родины есть глубокое человеческое чувство, выражающееся в преданности своей Родине — Российской Федерации, готовности выполнять конституционные обязанности по защите интересов государства, служить (трудиться) во благо российского народа.

Сотрудник органов внутренних дел как гражданин Российской Федерации, являющийся патриотом своей Родины, должен знать и оберегать ключевые нравственные ценности:

- Родина, мать, женщина;
- жизнь и здоровье человека, его права и свободы;
- государственные символы — Флаг, Герб, Гимн Российской Федерации;
- Конституция Российской Федерации, законы государства и традиционные моральные установки общества;
- исторические, культурные и религиозные святыни России.

Для достижения основных целей патриотического воспитания сотрудников органов внутренних дел решаются следующие задачи:

- утверждение в сознании и чувствах сотрудников нравственных ценностей, а также: общественно-значимых взглядов и убеждений, знания и уважения истории России,

бережного отношения к российским национальным и культурным традициям;

- развитие взаимодействия с общественными объединениями и негосударственными организациями, творческими союзами, традиционными религиозными конфессиями, средствами массовой информации по вопросам активной пропаганды героизма, мужества и самоотверженных действий сотрудников органов внутренних дел, формирования их позитивного образа;
- формирование у сотрудников — наряду с национальной гордостью за принадлежность к России — чувства толерантности, расовой, этнической, религиозной терпимости, гуманизма, коллективизма и товарищества.

Непреложная задача, стоящая перед кадровыми и воспитательными аппаратами сегодня: организовать работу так, чтобы личный состав гордился и дорожил своей страной, избранной профессией, служебным коллективом, уважал себя, своих коллег и сограждан, которым он служит. Все эти качества объединены емким понятием «патриотизм».

Ничто и никогда не должно порочить деловую репутацию, авторитет сотрудника, поведение которого при любых обстоятельствах должно быть безупречным, соответствовать высоким стандартам профессионализма и нравственно-этическим принципам стража правопорядка. Служа закону, сотрудник органов внутренних дел служит своему народу.

Сегодня можно ответственно говорить о государственности, гражданственности и патриотизме, как о стержневых элементах мировоззренческой базы, а значит, и содержательной основы всей воспитательной работы, нацеленной на деонтологическую подготовленность личного состава органов внутренних дел.

Выполнение этой задачи позволит сформировать моральный облик российского сотрудника органов внутренних дел, соответствующий современным требованиям государства и общества, отвечающий запросам и ожиданиям граждан.

# СТРУКТУРА ПРАВА: ЗАКОНОМЕРНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ (В ДЕВЯТИ ВЫПУСКАХ).

ВЫПУСК ТРЕТИЙ.

## СТРУКТУРНЫЕ УРОВНИ, РЯДЫ ПРАВА. ПРАВОВЫЕ ОБЩНОСТИ

*В.И. Червонюк,*

*доктор юридических наук, профессор Московского университета МВД России*

*Научная специальность 12.00.01 — теория и история права*

*и государства; история учений о праве и государстве*

*E-mail: v.chervonyuk@yandex.ru*

**Аннотация.** В статье, охватывающей единым замыслом девять выпусков, утверждается принципиально новый методологический статус системы права, обоснованы самостоятельное значение структуры права и ее концепция, предложен инновационный взгляд на строение права в сравнении с его отраслевым делением; исследуются структурные уровни (базовый, основной, логический), ряды, общности права; в этой же связи рассматривается проблема параотраслей права; доказываемая структуросвязывающая роль логического инструментария права. В традициях аналитической юриспруденции в публикациях продолжен поиск «элементарных частиц» права; в контексте структурной организации права исследуются принципы права, обоснована новая правовая общность — гуманитарное право; представлено новое видение юридических конструкций, доказываемая их структурообразующая роль в составе права и значение как способа юридического мышления и юридического конструирования (законодательства).

**Ключевые слова:** многоуровневый характер строения права; базовый (фундаментальный) уровень права; права человека как первичный и основной структурообразующий компонент права (гуманитарный слой действующего национального права); позитивное право как основной структурный уровень права; первый (генеральный) структурный ряд; второй (высший) структурный ряд; правовые общности; три класса отраслей права; комплексные межотраслевые институты как третий (низший) структурный ряд права; консолидированные, основные и ассоциированные уровни правовых общностей; государствоведческая семья права; цивилистический цикл общностей права; семья административно-правовых общностей; семья уголовно-правового цикла; ассоциированные правовые общности; субсидарный уровень права; обычное (конвенциональное) право.

## THE LAW STRUCTURE: REGULARITY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT (IN 9 ISSUES).

THIRD EDITION.

### STRUCTURAL LEVELS, SERIES OF LAW, LEGAL COMMUNITY

*V.I. Chervonjuk,*

*the doctor of jurisprudence, the professor of the Moscow university*

*of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

**Annotation.** In the traditions of the analytical jurisprudence the search for the elementary parts of the law is offered in the publications; principles of the law are examined in the context of the structure organization of the law; a new legal community — humanitarian law — is substantiated as a manifestation of multistructural transformations in modern legal families; a new vision of the legal constructions is represented; their structure-forming role in the law composition and significance as a mean of legal thinking and legal design (legislation) are proved.

**Keywords:** многоуровневый характер структуры права — multilevel nature of the law structure; basic (fundamental) level of the law; human rights as a primary and main structural component of the law (the humanitarian layer of the functioning national law); the positive law as the main structural level of the law; the first (general) structural range; the second (higher) structural range; legal communities; three classes of the law branches; integrated cross-sectoral institutions as the third (lower) structural range of the law; consolidated, basic and associative levels of the legal communities; state history law family; civil law cycle of the legal communities; family of administrative law communities; family of the criminal law cycle; associative legal communities; appendant level of the law; common (conventional) law.

Сформулированный доктриной вывод о многоуровневом характере строения права остается неизменным и соответствует закономерностям структурной организации права. Представляется, что структура права должна отвечать как минимум следующим требованиям: быть действительно многоуровневой, при том что каждый из уровней отличается относительной автономией и специфичностью структурных элементов; охватывать по возможности как можно более полный перечень элементов; отражать многообразие структурообразующих право связей.

Если основываться на современном понимании, закономерностях действия права, то думается, что право может быть структурировано на четырех уровнях, которые соответственно можно обозначить, как 1) базовый, 2) основной, 3) субсидарный и 4) специальный. Каждому из этих уровней соответствуют определенные структурные ряды (или один структурный ряд).

Структурный ряд в свою очередь может объединять одну или несколько правовых общностей<sup>1</sup>.

1. Базовый (фундаментальный уровень включает два структурных ряда, которые образуют соответственно права человека и принципы права. Данный уровень с точки зрения его юридического состава и предназначения права можно было бы обозначить гуманитарным слоем действующего национального права.

Права человека в структуре права. Признание прав человека структурообразующим компонентом права основано на том методологически важном постулате, что лежащая в основе прав личности свобода признается первичной клеточкой, первоосновой права (В.Ф. Гегель). Отмеченное предполагает уяснение структурообразующей роли прав человека в правовой системе.

Прежде всего такая роль усматривается в имеющем общерегулятивное значение конституционном императиве о признании личности, ее прав и свобод высшей конституционной ценностью, содержанием и смыслом законодательной деятельности (ст. 2 и 18 Конституции РФ). Права человека, таким образом, выступают той максимой, которая в принципе обуславливает содержание законодательной воли и юридическое содержание принимаемых законов. Идея приоритета прав человека имплицитно является общей (родовой) целью законов. Такая цель обуславливает оценку эффективности действия закона с точки зрения результативности достижения данной цели и, кроме того, отмеченной цели должны соответствовать юридические средства ее достижения.

Принципиально важно то, что именно права человека как главный объект конституционно-право-

вого регулирования придают конституционному праву особый юридический вес в национальной структуре права. Именно этот фактор, а не только национальная конституция страны, которая имеет по отношению к правам человека и их носителю подчиненное значение, обуславливают «ведущий» характер конституционного права во всей системе права. Это фактор в праве настолько сильный, что международное право и международные системы всей совокупностью норм и институтов призваны обеспечивать реальность и гарантированность прав и свобод человека и гражданина.

Права человека «обладают нормативным приоритетом перед демократией»<sup>2</sup>; воплощают в себе социальное начало определения высокого статуса человека. Через национальное законодательство и юридическую практику права человека воплощаются в гарантированных правовых нормах, юридических конструкциях и специальных правовых принципах, т.е. обретают особенности, «которые характерны для материи, тела позитивного права...»<sup>3</sup>. Именно поэтому «...субъективные права и выражающие их юридические структуры призваны стать доминирующими, главенствующими в праве»<sup>4</sup>.

Основные права человека определяют меру свободы закрепляют правовое положение личности в соответствующих отраслях права. Правовой статус граждан в трудовом, семейном, гражданском, административном и др. отраслях права основывается на провозглашенных и гарантированных Конституцией правах, таких, как право на труд, отдых, социальное обеспечение.

Права человека — это первичный и основной структурообразующий компонент структурной организации права. Именно под влиянием этого феномена формируются отрасли частного и публичного права. То значение, которое придается ему, вынуждает говорить о правах человека как особом нормативном слое в структуре современного права. Важно то, что в структуре современного права обособляется своей однородностью достаточно значительный массив норм, обозначаемый в конституционной теории гуманитарным правом<sup>5</sup>.

Права человека придают смысл и системообразующий характер всему праву. Это обусловлено и тем обстоятельством, что они легитимируют многообразие интересов человека, которые выступают важнейшим и более неделимым объектом правового регулирования. Именно интересы структурируют право на крупные правовые общности, а внутри них на отдельные отрасли. Это обстоятельство в правоведении не оспаривается, принимается как аксиоматичное.

Как справедливо замечено, право потому и право, что оно по своей глубинной сути и предназначе-

нию говорит о правах. Это значит, что субъективные права, т.е. правомочия, юридические возможности, которыми вместе с соответствующими гарантиями обладают конкретные субъекты, есть своего рода центр, узловой пункт содержания права, его структуры, к которому стягиваются все нити правового регулирования, все частицы, атомы правовой материи, из которых в совокупности складывается истинное правовое содержание, его структура<sup>6</sup>.

*Принципы права в структуре права*<sup>7</sup>. Это следующий структурный ряд права, имеющий как и все право, производный характер от прав человека. Принципы права — это предельные по уровню нормативного обобщения правоположения («нормы-принципы» позитивного права) или общепризнанные правовые идеи (фактические «нормы-принципы»), отображающие «дух» (смысл, сущность, природу) и особенности регулятивного действия права в различных сферах, зонах, участках правового регулирования; принципы права выражают субстанциональное в праве, это «сгустки» правовой материи, они заключают в себе значительный потенциал права, его энергию и позитивно преобразующие возможности в социальном пространстве; это встречающиеся в различных исторических условиях во всех или в большинстве национальных правовых систем нормы (И.И. Лукашук, С.В. Бахин), распространяющиеся на всю область действия права или применяемые в отдельных его сферах (зонах, участках). Принципы права, таким образом, есть часть действующего права, они характеризуются обязательностью, безусловностью, это правовой императив, связывающий действия и решения (акты) законодательных и правоприменительных органов, и правовой ориентир организации поведения широкого круга адресатов.

Конечно, действие принципов права отличается спецификой, равно специфичны и способы их «трансплантации» во внутригосударственное и международное право, что, однако, не является основанием для квалификации принципов права в качестве «доправа»<sup>8</sup>, пропедевтики права и т.п. Не углубляясь в оценку особенностей действия принципов права, заметим лишь, что в отличие от «обычных» правоустановлений реализация принципов права в определяющей степени зависит от правоприменительных органов и, главным образом, от судебной власти, высших судов в особенности. Очевидно, что либо они (суды) применяют принципы права, утверждая тем самым «открытый» характер всей правовой (и политической) системы страны; либо, напротив, они игнорируют («не замечают») правовой инструментарий, использование которого в особенности важно при отсутствии, конкуренции либо несовершенстве действующих юридических

установлений, основываясь на принципах права.

Подобные действия (профессиональные ожидания) правоприменителя (судов) программируют поведение законодательных органов снабжать правовую систему законодательными актами, по своему содержанию идентифицируемых с инструкциями. Напротив, «неквалифицированное» или «квалифицированное молчание» законодателя уже провоцирует правоприменителя на бездействие.

Благодаря принципам права, не вошедшие в основные отрасли права нормы удерживаются в структурной организации права, приобретая юридическую силу и регулятивное значение. Особое же положение принципов в структуре права заключается в том, что они представляют собой основополагающие регулятивные элементы структуры. Как глубинные элементы они и способны направлять развитие и функционирование всей правовой системы, определять линии судебной и иной юридической практики, способствовать установлению пробелов в праве, отмене устаревших и принятию новых юридических норм<sup>9</sup>.

Это первичные и одновременно общеправовые начала, которые, выражая первичную нормативность права, непосредственно воспринимают импульсы, идущие от экономики, политики и социальной жизни. Через это право оснащается социальным и юридическим содержанием (С.С. Алексеев)<sup>10</sup>. Строго говоря, не имеет значения то обстоятельство, в какой форме выражены принципы права, юридически оформлены они или пребывают в статусе фактических норм. И в том, и в другом случае они суть важнейшие, конституирующие право, его структурные части.

Если принципы права есть его (права) структурный элемент, то, подчиняясь структурным закономерностям всей организации они, казалось бы, должны также выстраиваться в определенную иерархию. Очевидно, что такая «иерархия», достаточно условная, может рассматриваться с точки зрения вертикального «среза» структуры права: принципы отдельного института, отрасли (подотрасли), общеправовые. Уточним: отмеченное касается исключительно фундаментальных, общеправовых принципов права, присутствие которых в структуре права уже само по себе придает ей (структуре) организованный характер.

2. Основной уровень образует действующее в стране позитивное право. Применительно к российскому праву можно сказать, что он соответствует отраслевому делению права, и охватывает несколько структурных рядов.

Первый (генеральный) структурный ряд занимает конституционное право, венчаемое Основным законом страны. Отнесение конституционного права

к высшему структурному ряду обусловлено рядом существенных факторов специально-юридического свойства: объектом регулирования конституционного права, каковым являются основные права человека и гражданина и публичная (главным образом верховная) власть; формами выражения конституционных норм; преобладанием в нормативной структуре конституционного права общих, или исходных норм (принципов права, норм-деклараций, норм-целей, «норм-гарантий» и др.), которые получают дальнейшую конкретизацию во всех отраслях права; воплощением в формах конституционного права т.н. первичных норм, закрепляющих генеральные правовые режимы, применяемые в сфере действия иных отраслей права; определением общего правового статуса субъектов права; наличием общих (общерегулятивных) правоотношений, сторонами которых являются участники отраслевых правоотношений; необходимостью воспроизведения отраслевым законодательством дефиниций, иных общих положений, определенных в нормах конституционного права и др.

Второй (высший) структурный ряд занимают основные правовые общности; они совпадают с отраслевым делением права, охватывают своим содержанием т.н. базовые, или профилирующие и специальные отрасли права. Классификация внутри этого ряда на определенные классы отраслей права также важна. Представляется, что с точки зрения потребностей конституционной практики возможно подразделение отраслей права (включая т.н. базовые, или профилирующие, и специальные) на следующие три класса: первый класс — это отрасли регулятивного цикла: гражданское, административное, трудовое и финансовое право; второй класс включает отрасли охранительного свойства — уголовное право и полицейское право как часть административного права; третий класс отраслей права представлен процессуальным правом. Сохранение необходимых пропорций, доз присутствия отраслей права каждого из отмеченного классов в правовом пространстве страны представляется важной задачей правовой политики государства.

Третий (низший) структурный ряд охватывают комплексные межотраслевые институты, состоящие из норм материнских отраслей права первых двух структурных рядов и специальных норм. Если элементный состав двух первых уровней стабилен, то этот ряд подвижен, чрезмерно привязан к субъективному фактору в отличие от отраслей права, которые константы и в относительно изменяющихся условиях не изменяются качественно. По этой причине представляется несостоятельной конструкция комплексных отраслей права<sup>11</sup>.

*Правовые общности.* Применительно к рас-

сматриваемому уровню в зависимости от степени укрупнения нормативного материала и его юридической однородности в структуре права выделяются несколько уровней правовых общностей — консолидированные, основные и ассоциированные.

Наиболее крупные подразделения права объединяются понятием консолидированных правовых общностей. При этом выделяются парные и разнорядковые консолидированные общности: публичное и частное право; регулятивное и охранительное право; материальное и процессуальное право. Выделение консолидированных правовых общностей принципиально важно для установления закономерных связей между основными подразделениями права — публичным и частным, охранительным и регулятивным, материальным и процессуальным.

Структура права не является произвольным образованием. Подчиняясь системным закономерностям, она формируется сообразно тем функциям, которые объективно призвано выполнять право. С этой точки зрения структурирование права подчинено функциям целого (права). В соответствии с осуществляемыми правом функциями — регулятивной и охранительной все возможные правовые образования правовой структуры могут быть собраны в правовые общности регулятивного их охранительного профиля. На этом основании в структуре права обособляются своей специально-юридической (регулятивной) самобытностью две наиболее крупные правовые общности структурных подразделения права — регулятивное и охранительное право. Вопрос о том, являются ли эти общности реальным или идеальным правом решается по-разному. С.С. Алексеев считает, что реально «регулятивного права» и «охранительного права» нет<sup>12</sup>.

Надо, однако, иметь ввиду, что такое построение права характеризует закономерные связи образующих его элементов, и в этой связи подчиняет и действие права этим закономерностям (точно так же как и наоборот: функции права определяют его структурность). Регулятивные нормы воплощены преимущественно в конституционном, гражданском, административном, финансовом праве; охранительные нормы концентрируются (так же преимущественно) в уголовном праве и в той части административного права, которая может быть названа полицейским правом. Во всяком случае, именно в этих двух отраслях права представлены наиболее жесткие средства правового принуждения<sup>13</sup>.

Основные правовые общности могут быть сформированы с учетом генетических и функциональных связей главным образом вокруг профилирующих отраслей, образуя семьи отраслей права<sup>14</sup>. В соответствии с этим можно выделить: государственную семью права (конституционное пра-

во, гуманитарное право, муниципальное право, конституционно-процессуальное право, судебный конституционный процесс) цивилистический цикл общностей права (гражданское право, трудовое, земельное, торговое и др., а также гражданское процессуальное право и арбитражное процессуальное право), семью административно-правовых общностей (административное право, административно-процессуальное право, финансовое право и др.), семью уголовно-правового цикла (уголовное право, уголовно-исполнительное право, уголовно-процессуальное право). Выделение группы отраслей, образующих такие семьи может быть осуществлено и по иным основаниям.

Ассоциированные правовые общности — это особый пласт действующего права, который имеет подчиненный (производный) характер по отношению к основным правовым общностям и только в этом смысле может характеризоваться вторичной структурой права.

Право первых двух уровней жестко структурировано. Эта «жесткость» в определяющей мере обусловлена принципами структурной организации права: в структурный ряд права входят объединения норм, обладающие высокой степенью однородности. Вследствие и этого обстоятельства существование т.н. комплексных отраслей права оказывается невозможным: они выглядят инородным материалом в структурной организации права, на них не распространяются принципы этой организации.

Если не исходить из того, что государство «единственный источник права» (Р. Иеринг) или объявлять право «эманацией государственной власти»<sup>15</sup>, то структура национального права всякой страны, правда, в большей или в меньшей степени, представлена и непозитивным правом, составляющим субсидарный уровень права. Применительно к особенностям правовых систем различных стран данный уровень может быть представлен различными структурными рядами, которые соответствуют формам их выражения, способам правообразования. Соответственно данный уровень может охватывать обычное (конвенциональное) право (не меняет дела то обстоятельство, что в отдельных странах правовые обычаи могут быть инкорпорированы нормами позитивного права, как это, к примеру, предусмотрено ст. 5 ГК РФ); доктринальное право; религиозные тексты (религиозное право); прецедентное право (впрочем, тяготеющее к праву позитивному).

Подобно тому как современная научно обоснованная концепция системной организации материи выделяет три структурных уровня материи: микромир (мир атомов и элементарных частиц — предельно малых непосредственно ненаблюдаемых объектов), макромир (мир устойчивых форм и со-

размерных человеку величин — земных расстояний и скоростей, масс и объемов) и мегамир (мир космических масштабов), могут быть (с определенными оговорками в отношении последнего уровня) выделены структурные уровни современного права: роль элементарных в нем частиц («юридический микромир») образуют первичные элементы правовой структуры — нормативные обобщения; право, выраженное в правовых общностях, сферы действия которых ограничены пределами территориального верховенства государства, образует макроуровень права; право, выраженное правовыми семьями, а равно региональными (для России прежде всего это конвенциональное право Совета Европы) и международными системами права образуют мегаструктурный уровень права. Этот срез структуры права отличается субординационными связями: каждый последующий уровень подчиняется системным требованиям объединения права более высокого уровня. Так, система законодательства Российской Федерации (равно как и правоприменительная практика) не может развиваться без учета положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Если в основу структурной организации права положены национальные правовые традиции, то институционализация правовой структуры выражается в правовых семьях — общего, континентального права и в др. семьях. Такие правовые структуры также располагаются на мегауровне. Следует при этом иметь в виду, что наблюдаемый на разных континентах феномен правовой конвергенции вряд ли когда-либо приведет к образованию единой планетарной правовой структуры. Как считает С.С. Алексеев, взаимопроникновение элементов одной правовой системы в другие не отменяет того очевидного факта, что национальные правовые системы еще долгое время будут существовать автономно<sup>16</sup>.

Структура права может быть исследована и на уровне «элементарных микрочастиц».

Таким образом, предлагаемый концептуальный взгляд на проблему структурной организации права, как представляется, отвечает требованию юридического сообщества, согласно которому «право должно предстать перед нами «в виде некоей пирамиды», а не «плоского массива переплетающихся норм», поскольку в пирамидальности заключено одно из условий внутренней согласованности составных элементов системы права»<sup>17</sup>. Одновременно в структурную организацию права привносится социогуманитарный контекст, позволяющий отграничивать (структурно отмежевывать) право от неправа — неправовых законодательных актов, расширить структурную организацию за счет непозитивного права и придать тем самым праву реально действующий характер, приведя структуру права в соответствие его функциям.

Что немаловажно, при таком подходе прерывается «цепная реакция» бесчисленного выделения новых «отраслей права». Тем самым утрачивают актуальность непрекращающиеся споры о критериях деления права на отрасли права, их количестве и пр. Организация права выстраивается, в том числе и через отрасли права, но полностью к ним не сводится. Строение права (его структура) принимает реальный, многоуровневый, сложноструктурный (сложносоставный) характер, не нивелируя существование отдельных его звеньев, не охватываемых отраслевым делением права.

<sup>1</sup> Предмет статьи — анализ выделенных уровней, что, однако, не закрывает доступ для осмысления возможно иных структурных пластов права. В частности, за пределами анализа остается исследование структуры права с позиции состава норм права. Именно такой подход к структуризации права («структуры системы права») является достаточно распространенным в западной философско-юридической литературе, философии права. Основываясь на обоснованной Г.Л.А. Хартом дифференциации норм на первичные и вторичные правила, исследователи выделяют два структурных уровня права — «содержательный» и «формальный» (см.: Марк ванн Хук. Право как коммуникация / Пер. с англ. М.В. Антонова и А.В. Полякова. -СПб: Издательский дом С.-Петерб. гос ун-та, ООО «Университетский издательский консорциум», 2012).

Такой взгляд на проблему действительно представляется перспективным как в научном, так и в практическом значении. Он позволяет исследовать разные нормативные пласты и таким образом в контексте действия права, познание закономерностей этого действия. Но, думается, представленный здесь и приведенный подходы не противоречат друг другу, но дополняют их, внося большую определенность и ясность в существо проблемы.

Следует особо подчеркнуть, что данная проблема остро актуальна для всех без исключения правовых систем, а не только для российской правовой системы, как это представлено в многочисленных источниках. При этом определение «структуры правовой системы», вопрос о том, какие элементы входят в структуру правовой системы, — это различие между «формальной» и «содержательной» структурой. Большинство теорий делали акцент на одной из них (см.: ванн де Керхов и Ост: иные примеры: Kerchove M. van de, Ost F. Legal System Between Order and Disorder. -Munchen, 2003. P. 35-65). Отмечается, что «эти два способа структуризации права являются не только совместимыми, но и взаимодополняющими и взаимозависимыми» (Ibid. P. 57-60).

<sup>2</sup> Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. М., 1995. С. 34.

<sup>3</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 4: Линия права. Концепция: Сочинения 1990-2009 годов. -М.: Статут, 2010.-С. 277.

<sup>4</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 4. С. 245.

<sup>5</sup> См.: Червонюк В.И. Гуманитарное право как составляющая современных правовых систем и самостоятельная ветвь правоведения Первые милицейские чтения, посвященные 5-летию Моск. ун-та МВД России: Сб. статей (июнь 2007 г.).-М.,2007. С. 11-14.

<sup>6</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 4...С. 246.

<sup>7</sup> Анализу принципов права в структуре права посвящен седьмой выпуск «Принципы права как базовый уровень права».

<sup>8</sup> Возникает вполне резонный вопрос о том, можно ли «доправо» признать в качестве права. Если оставаться в цепочке таких логических рассуждений, то с большим сомнением можно признать за принципами права юридическое значение.

<sup>9</sup> Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. Т.1.-М.: Юрид. лит., 1981.С. 262.

<sup>10</sup> Конечно, проблема признания тех или иных правоположений принципами права существует и требует специального научного обсуждения. Одним из возможных ее решений может быть, как считает А.Ф. Черданцев, количественный признак: если руководящая идея пронизывает содержание более чем половины отраслей права, то она может рассматриваться в качестве принципа права; если идея пронизывает содержание более чем половины институтов права соответствующей отрасли, то она может рассматриваться в качестве принципа этой отрасли (Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции: монография / А.Ф. Черданцев,-М.: Норма: ИНФРА-М., 2012. С. 137).

<sup>11</sup> См. об этом выпуск четвертый «Параотрасли в структуре отечественного права».

<sup>12</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 2. С. 32-33.

<sup>13</sup> Очевидно также существует мера регулятивной и охранительной энергии права, выход за пределы которой дезорганизует структурные связи права и не отвечает его действительному назначению: при усилении «дозы» охранительного права сила права может утратить свое значение, уступая праву силы; неудержный рост «объемов» регулятивного права, фетишизация правового инструментария в конечном счете также обесточивают силу (регулятивные возможности) права, ведут к правовой анемии. Вследствие того и другого происходит девальвация права, рост правового нигилизма в самых разных его проявлениях. Гармонизация регулятивных и охранительных начал в праве — это одновременно и обеспечение структурной устойчивости права и всей правовой системы в целом. Понятно, что правовая политика государства должна быть подчинена задаче обеспечения баланса регулятивной и охранительной энергии, концентрируя в законодательстве и «расходуя» эту энергию соответственно природе самого права.

<sup>14</sup> Уже достаточно давно высказана мысль о том, что в праве существует четыре семьи отраслей права (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 2. С. 184 и след.). Однако состав предложенных семей права по происшествию времени требует существенных корректив.

<sup>15</sup> Гумплович Л. Общее учение о государстве.-СПб., 1910. С. 383.

<sup>16</sup> Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч.том]. Том 5:Линия права. Отдельные проблемы концепции.-М.: Статут, 2010. С. 518.

<sup>17</sup> См.: Система права и перспективы ее развития «Круглый стол» журнала «Советское государство и право» // Сов. гос-во и право. 1982. № 7. С. 70.



# СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МИРОВОГО ИНСТИТУТА ОМБУДСМАНА И ЕГО РОЛЬ В ОХРАНЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

*Н.А. Бердников,*

*адъюнкт ФПНП и НК Московского  
университета МВД России;*

*Т.С. Мохова,*

*курсант 411 группы МПФ Московского  
университета МВД России*

**Аннотация.** Рассматриваются особенности становления и развития института омбудсмана, раскрываются его роль и значение в современной России. Обсуждаются основные теоретические проблемы и предлагаются пути их решения.

**Ключевые слова:** уполномоченный по правам человека, омбудсман, права человека, свободы человека, обязанности человека, юридический механизм реализации.

## FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE GLOBAL INSTITUTE OF OMBUDSMAN AND ITS ROLE IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

*N.A. Berdnikov,*

*graduated in a military academy of FPNP and Tax Code  
of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

*T.S. Mokhova,*

*cadet of the 411th MPF group of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** Discusses the peculiarities of formation and development of the institution of Ombudsman, which reveals its role and importance of modern Russia. A discussion of the fundamental theoretical problems and the ways of their solution.

**Keywords:** Commissioner for Human Rights Ombudsman, human rights, freedoms, responsibilities, rights, legal mechanism for implementation.

Становление института (омбудсмана) имеет ряд особенностей и свою историю. Впервые должность «парламентского омбудсмана» — специального контролера парламента за законностью деятельности администрации была введена в Швеции в 1809 году. В большинстве государств мира институт омбудсмана (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 омбудсмана 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 (Омбудсман). В США в штате Небраска действует Публичный Советник, в штате Нью-Джерси — Общественный адвокат, в штате Айова — Помощник граждан. Иногда

функцию института омбудсмана выполняет коллективный орган: коллегия народной право защиты (Австрия), комиссия по расследованиям злоупотреблений администрации (Непал), парламентская комиссия по правам человека (Латвия)<sup>1</sup>.

В зарубежных странах известны три основные модели института омбудсмана, 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 омбудсман.** 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 омбудсману<sup>2</sup>. В России историческим предшественником института омбудсмана также были еще сохраняющиеся в ряде регионов Комиссии по правам человека «при Президенте» и «при губернаторе».

**2. Независимый омбудсман.** 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 омбудсман.** 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).

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 году.

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>3</sup> Приходится отметить, что атмосфера глубокого уважения к правам и свободам человека 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 2012 году было подано свыше 24 тыс. жалоб. Распределение жалоб по регионам страны: 32,8% из ЦФО; 20,2% Приволжского ФО; 10,5% Южного ФО; 10,4%-из Сибирского ФО; 9,4%-из Северо-Западного ФО<sup>4</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 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, — представляет 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>5</sup> Данную точку зрения поддерживает и Е. Маслов. Институт Уполномоченного по правам человека, по его мнению, является «важным рабочим инструментом правового государства».<sup>6</sup> «Омбудсман 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 в 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>7</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 года Верховным Советом РСФСР.<sup>8</sup> В статье 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 года. Пункт «д» части 1 статьи 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы назначение и освобождение от должности Уполномоченного, действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом. 17 января 1994 года, еще до принятия соответствующего закона, в России появился первый Уполномоченный по правам человека — С.А. Ковалев, известный в стране правозащитник, однако 10 марта 1995 года он был освобожден от занимаемой должности. 20 марта 1996 года 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 года 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. В настоящее время в 48 субъектах РФ работают Уполномоченные по правам человека: в Санкт-Петербурге; Республиках Башкортостан, Ингушетия, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Татарстан, Коми, Саха (Якутия); Астраханской, Амурской, Архангельской, Волгоградской, Саратовской, Свердловской, Смоленской, Калининградской, Калужской, Брянской, Кемеровской, Липецкой, Самарской, Московской и Пермской областях; в Алтайском, Красноярском, Приморском, Краснодарском, Ставропольском краях и др. После проведенных согласительных процедур Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека» 25 декабря 1996 года был принят Государственной Думой, 12 февраля 1997 года одобрен Советом Федерации, 26 февраля 1997 года подписан Президентом, 4 марта 1997 года официально опубликован и вступил в законную силу.<sup>9</sup> Согласно принятому Федеральному конституционному закону (статья 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 субъектах РФ является их исключительной компетенцией. Только они вправе принимать решение по этому вопросу.

В 23 субъектах Российской Федерации учреждена должность Уполномоченного по правам ребенка. 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. Институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации создан и действует, получил признание европейского сообщества и продолжает совершенствовать свою деятельность.

<sup>1</sup>См.: Сунгуров А.Ю. Сравнительный анализ института омбудсмена. // Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах. Том 2. Региональный омбудсман. / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. Приложение к журналу «Северная Пальмира». — СПб., 1999. — 226 с., С. 147.

<sup>2</sup>См.: Фоков А.П. Конституционные гарантии судебной защиты прав и свобод граждан в современном уголовно-процессуальном законодательстве Франции. // Государство и право. 2001. № 2. С71-74.

<sup>3</sup>См.: 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>4</sup>См.: Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 г. Российская газета, № 68, 29.03. 2013.

<sup>5</sup>См.: Волков С.А. Конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. Автореферат дис. Канд. юрид. наук. Волгоград. 1999.-13.

<sup>6</sup>См.: Маслов Е. Значение института омбудсмена в России // Вестник Уполномоченного по правам человека в Московской области. М., 2001. № 1. с. 12.

<sup>7</sup>См.: Там же.

<sup>8</sup>См.: Комарова В.В. Законодательная регламентация деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.// Правозащитник.-1999. — № 7. — С. Бз.

<sup>9</sup>См.: Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12. 2010) « Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» СЗ РФ 03.03. 1997, « 9, ст. 1011.

# КАРМАННЫЕ КРАЖИ: ИСТОРИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

*А.В. Богданов,*

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры  
ОРД Московского университета МВД России;*

*Е.Н. Хазов,*

*начальник кафедры конституционного и муниципального права,  
доктор юридических наук, профессор*

*Научная специальность 12.00.14 — административное право,  
административный процесс*

*E-mail: oper-ord@mai.ru*

**Аннотация.** Рассматривается краткий исторический аспект и современное состояние борьбы с карманными кражами.

**Ключевые слова:** карманные кражи, квалификация, рецидив, карманные воры, предупреждение.

## PICKPOCKETING: HISTORY AND REALITY

*A.V. Bogdanov,*

*candidate of legal Sciences, associate professor  
of quickly search activity of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

*E.N. Hazov,*

*chief of chair of the constitutional and municipal law,  
doctor of jurisprudence, professor*

**Annotation.** The article considers a brief historical aspect and the modern state of struggle with pocket thefts.

**Key words:** pick-pocketing, qualification, relapse, the pickpockets, warning.

Среди преступлений против личной собственности граждан значительную общественную опасность представляют карманные кражи.

Карманные кражи (от англ. picking pockets — брать, щипать карманы, карманник) распространены в Англии и вследствие этого занимают в структуре хищений чужого имущества не последнее место.

Историю совершения карманных краж можно считать историей возникновения карманов в одежде. Можно считать, что «карманное движение» или «мастеров карманной тяги» как вида преступной деятельности в России стало активизироваться с возведением новых и расширением старых городов. Развитие торговли, транспорта и различных промыслов не только подстегивало активность карманников, но и способствовало разделению воров на специализации. Одни промышляли на торгах и ярмарках, другие — на улицах, третьи — кормились от пассажиров и путешественников, на вокзалах, в церквях, а также в толпе во время похоронных процессий и публичных казней.

Термин «карманные кражи» в русской юридической литературе появился сравнительно недавно — в середине XIX столетия. До этого времени в отечественном уголовном праве тайное похищение имено-

валось «татьбой».

От других представителей преступного мира до-революционной России карманных воров отличало своеобразие и глубина асоциальных традиций, уходящих в прошлое, жесткая кастовость и воровской профессионализм. Карманные воры, как правило, специализировались на своем «ремесле» и поэтому редко совершали другие преступления. Это — высшая каста преступного мира, самые квалифицированные воры, самые уважаемые в преступной среде.

Исследуя в начале века обычаи и нравы сахалинской каторги и ее обитателей, известный журналист того времени В.М. Дорошевич приводит слова одного маститого карманного вора, незаконно обвиненного в убийстве: «Помилуйте! Зачем я стану убивать, когда я прирожденный карманник! Вы всю Россию насквозь пройдите, спросите, может ли карманник человека убить... Да вам всякий в глаза расхохочется»<sup>1</sup>.

Особые трудности для полиции царской России представляло разоблачение так называемых «марвихеров» — международных карманных воров, считавшихся элитой преступного мира. Воры этой категории имели, как правило, несколько фамилий, свободно объяснялись на многих языках и крали ис-

ключительно у богатых. Именно поэтому полиция разных стран вела с ними активную борьбу, объединяя свои усилия, создавая специальные дактилоскопические картотеки на «марвихеров».

Секреты воровского ремесла передавались преступниками из поколения в поколение. Причем в России «преподавание» воровского ремесла отличалось практическим уклоном. Например, в Англии и Франции основам карманного дела обучались на специальных манекенах, в одежде которых было множество разнообразных карманов, а также маленькие колокольчики. Верхом мастерства считалось умение расстегнуть и застегнуть одежду с молниеносной быстротой и так, чтобы ни они, ни манекен не пошевелились, а колокольчики не зазвенели. И если небезызвестный Картуш, оставивший яркий след в истории преступного мира Франции, пользовался только манекенами в обучении своих учеников<sup>2</sup>, «профессора» воровского мира России показывали «тут же на площади, с какой ловкостью надо это сделать: вынимали у проходящих из карманов табакерку, нюхали табак и клали ее снова в карман проходящего, а тот шел, ничего не замечая»<sup>3</sup>.

На начальном этапе своего существования Советскому государству пришлось выдержать бешеный натиск не только со стороны своих внешних и внутренних политических врагов, но и со стороны во много раз разросшегося за счет недобитых банд, беспризорности, а также амнистированных Керенским в марте 1917 г. уголовников преступного мира («птенцы Керенского», как их называли). Значительную часть представляли карманные воры.

В начале 20-х годов XX века распространенность карманных краж достигла значительных размеров. Однако до 1925 года организованной, целенаправленной борьбы с карманниками не велось — у государства на это не хватало ни времени, ни сил. «Карманные кражи раскрываются тогда, — писал И.Н. Якимов, — когда потерпевший сам удерживает вора»<sup>4</sup>.

Следует отметить, что с большим размахом действовали карманные воры в условиях НЭПа, пополнив свой арсенал новыми видами и способами краж. В частности, появилась совершенно новая категория карманников — «банковские воры», действовавшие группой в два-три человека. Изысканно одетые, они приходили в помещение банка, высматривая получателя кредитов, и начинали «работу»<sup>5</sup>. Кража обычно совершалась с помощью разреза дна портфеля бритвой.

Другая категория воров («хевра»), тоже действуя группой, орудовали в многолюдных местах. Эти преступники искусно организовали имитированные скандалы или драки («понтъ»). Пока часть воров делала «понтъ», их сообщники очищали карманы любопытных. В настоящее время такой способ совершения преступления называется «работой на публику».

С построением социализма в нашей стране произошли заметные изменения в структуре преступности. Не минули они и карманные кражи. Во-первых,

сократилось количество самих преступлений. Во-вторых, под воздействием социально-экономических факторов и, безусловно, благодаря активизации работы набирающих силу и опыт подразделений уголовного розыска, стали распадаться наиболее устойчивые и опасные воровские сообщества, ликвидироваться возможные притоны и «малины». Утрачено значение центры преступного мира, такие традиционно подвластные влиянию уголовщины места, как московские Хитров и Сенной рынки, Марьяна Роща и др. Напрочь исчезли наиболее изощренные разновидности карманных краж: «уличение в измене», «банковские покупки», кражи с использованием дрессированных собак и т.п.

В конце Великой Отечественной войны и особенно в первые послевоенные годы уровень карманных краж вновь резко возрос. Карманники, оказавшись в условиях, характерных для восстановительного периода, как бы ожили. Однако былого размаха, присущего их деятельности в 20-30-х годах, достичь было им уже не суждено. Карманные кражи — это преимущественно городские преступления.

Несомненно, успешная борьба с карманными кражами напрямую зависит от опыта и профессионализма оперативного сотрудника, его умений, знаний и навыков по выявлению в общей массе людей воров-карманников, его профессионализм и способность организовать умелое наблюдение за ними<sup>6</sup>.

Исходя из оценок ряда зарубежных и отечественных специалистов, соотношение зарегистрированных к совершенным преступлениям выражается как 1 к 75, т.е. на одно зарегистрированное преступление приходится 75 незарегистрированных<sup>7</sup>.

Как правило, граждане сами не обращаются в полицию, когда замечают факт пропажи из сумки, кармана какой-то вещи: телефона, кошелек, бумажника или еще чего-нибудь. Чаще всего они думают, что просто оставили или выронили где-то. Граждане не хотят тратить свое время, писать заявления в органы внутренних дел. В основном потому, что не верят, что вора поймут.

Таким образом, половину всех зарегистрированных преступлений в России (46,7%) составляет хищение чужого имущества совершенного путем: кражи-992,6 тыс. (-7,0%), грабежа — 92,1 тыс. (-16,3%), разбоя — 16,4 тыс. (-11,8%), кража совершаемая из одежды, сумки или другой ручной клади, находящихся при потерпевшем 48,533 (-7,3%). Почти каждая четвертая кража (26,7%), была совершена с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище. На улицах, площадях, в парках и скверах зарегистрировано 463,7 тыс. (-0,5%) преступлений, в том числе: 204,6 тыс. (-2,7%) краж, 51,9 тыс. (-15,7%) грабежей, 6, тыс. (-13,6%) разбойных нападений<sup>8</sup>.

На самом деле в год совершается 750 тыс. карманных краж! Хотя регистрируется, и мы об этом говорили выше, 48 тыс. таких преступлений. Еще один немаловажный момент — увеличение населе-

ния столицы и недавно самой территории, приезжих, а именно они и совершают основной массив краж. Ежедневно в г. Москве обворовывают 20 квартир, а около 30 москвичей и приезжих лишаются телефонов, кошельков, бумажников, платежных карт и т.д. За год в столице регистрируется порядка 10 тыс. карманных краж. Данное преступление имеет высокую степень латентности, так как незаметно для граждан<sup>9</sup>.

В целом мир карманников сегодня крайне разнообразен, в столице орудуют все категории: есть и профессионалы (как свои, так и приезжие), и дилетанты, и «гопота» (в большинстве случаев).

Жертвой карманников хотя бы раз в жизни становится каждый четвертый житель столицы.

Когда речь заходит о карманных ворах, то обычно в памяти всплывает фильм «Место встречи изменить нельзя», вор-карманник Кирпич, которому оперативный сотрудник Жеглов подбрасывает в карман улику и затем изымает в присутствии понятых. Фильм оставил не закрытым вопрос на многие поколения вперед с моральной точки зрения, а воры остаются на свободе.

В УУР ГУ МВД России по г. Москве карманными кражами занимается 15 отдел по организации работы и раскрытию карманных краж.

Проблема карманные краж требует своего дальнейшего научного осмысления и практического разрешения. Ведь именно с изменениями, произошедшими во всех сферах общества, изменяются и совершенствуются методы воровской тактики и их квалификации. Как правило, эта квалификация зависит от национальности воров.

В зависимости от собственной квалификации одни из них ищут свои жертвы в транспорте, в торговых точках. Другие, профессионалы более высокого порядка, «работают» в кафе, ресторанах. В основном — это уроженцы Республики Грузия, абхазцы — высокопрофессиональные воры «присядочники». Но в основном епархия грузин и абхазцев — это рестораны, кафе и не только, они воруют на транспорте, в маршрутках, такси, являются «барсеточниками». В ресторане или кафе они подсаживаются рядом, за соседний столик и из кармана пиджака, который гражданин, как правило, вешают на спинку стула, вытаскивают бумажник. Либо из портфеля, который также граждане имеют привычку ставить на пол. Они могут и подменить портфель, могут пододвинуть к себе, достать оттуда бумажник и поставить его обратно.

Естественно, чтобы зайти в ресторан, надо иметь определенный «прикид». Поэтому внешний вид «присядочника» — это хороший дорогой костюм, очки в позолоченной оправе, дорогие часы, дорогой портфель, дорогая обувь и т.д. Для «присядочников» очень важно знание психологии. Кражи они совершают во время бизнес-ланчей, когда происходит скопление людей в ресторанах и кафе, или вечером после рабочего дня, когда люди пришли отдохнуть, поужинать, пообщаться.

Как правило, «присядочник» работает с напарником. Кто может подумать, что этот с виду преуспевающий джентельмен — просто карманник.

Есть карманники, которые воруют ключи от машин около крупных торговых центров, рынков, на парковках с последующим их угоном. В основном такими видами краж занимаются представители грузинской диаспоры, мингрелы. Поэтому нельзя оставлять ключи в карманах верхней одежды и в сумках. При большом скоплении народа всегда необходимо контролировать их, обращать внимание на лиц, толкнувших человека либо стоящих очень плотно.

При выявлении карманных воров сыскная практика обогащается примерами, когда для достижения правоохранительной цели приходится подниматься на пик физических и интеллектуальных нагрузок, далеко выходя за рамки типовых, десятилетиями и веками отточенных оперативных ходов. Древняя поговорка «Сыщика ноги кормят», возникшая со времен «гонения следа», борьбы с «ведомыми лихими людьми» и последующего — филерского ремесла, расцветшего в конце XIX — начале XX века, и в настоящее время личный сыск — все это присуще оперативным сотрудникам в раскрытии карманных краж.

Повышенная опасность рассматриваемого вида преступлений и, следовательно, необходимость самого серьезного отношения к организации их предупреждения и раскрытия обусловлены не только тем, что для них характерен высокий уровень специального рецидива, но и, главным образом, большой распространенностью карманных краж и четко просматриваемой тенденцией сохранения преступного профессионализма среди карманных воров.

В оперативной работе часто возникают разыскные ситуации, в том числе при выявлении карманных воров, граничащие с тупиковыми, выход из которых целиком зависит от смекалки, сообразительности и психологической подготовки оперативного сотрудника. Раскрытие карманных краж — трудоемкий и кропотливый процесс, имеющий много специфических особенностей.

<sup>1</sup>Дорошевич В.М. Сахалин (каторга). Т.1. М., 1903. С. 63.

<sup>2</sup>Образцов М.С. Знаменитые преступления и уголовные процессы. М., 1905. С. 74.

<sup>3</sup>Белgorиц-Котляровский Л. О воровстве — краже по русскому праву. Киев, 1880. С. 160.

<sup>4</sup>Якимов И.Н. Карманные кражи // Вестник. 1925. № 9-10. С. 51.

<sup>5</sup>Крeнев С.Н. Банковцы // Вестник. 1925. № 7. С. 38.

<sup>6</sup>Кто спасает чужие карманы // Газета «Щит и меч». 2013. № 44(1396). 28 ноября. С. 4.

<sup>7</sup>Богданов А.В., Завьялов И.А., Хазов Е.Н. Карманные кражи в России (современное состояние, тенденции и перспективы противодействия) // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 39.

<sup>8</sup>О состоянии преступности в России (январь-декабрь 2013 г.) ФКУ ГИАЦ МВД России, М., 2014 г.

<sup>9</sup>Кто спасает чужие карманы // Газета «Щит и меч». 2013. № 44(1396). 28 ноября. С. 4.

# ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

*К.К. Гасанова,*

*адъюнкт Московского университета МВД России;*

*А.Н. Линёв,*

*кандидат юридических наук, научный сотрудник*

*НИИ образования и науки*

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право;*

*конституционный судебный процесс; муниципальное право*

*Рецензент: заслуженный юрист Российской Федерации,*

*доктор юридических наук, профессор Прудников А.С.*

*E-mail: anton-linev@mail.ru*

**Аннотация:** Современные правовые формы и методы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления на сегодняшний день выступают эффективным инструментом обеспечения и защиты прав и свобод граждан. Автор анализирует наиболее важные сферы общественного контроля, а также механизм его осуществления населением.

**Ключевые слова:** общественный контроль, общественная экспертиза, доступ к информации, гражданское общество.

## PUBLIC CONTROL AS METHOD OF REALIZATION CITIZENS AND SOCIAL ASSOCIATIONS' CONSTITUTIONAL RIGHTS, FREEDOMS AND LEGAL INTERESTS

*К.К. Gasanova,*

*adjunct of the Moscow university of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

*A.N. Linyov,*

*candidate of jurisprudence, research associate*

*of scientific research institute of science and education*

**Annotation:** Modern legal forms and methods of public control over the authorities and self-government bodies' activity are effective instrument of guarantee and protection citizens' rights and freedoms at present-day. Author studies the most important fields of public control, and also mechanism of it realizing.

**Keywords:** public control, public examination, access to information, civil society.

Одним из показателей зрелости демократических завоеваний любого гражданского общества и одновременно важным инструментом его взаимо-

действия с органами публичной власти является отлаженная система осуществления общественного контроля за деятельностью государственных инсти-

тутов, позволяющая проводить проверку отдельных субъектов управления на предмет соблюдения установленных же государством правовых норм, а также обеспечивать обратную связь населения с различными субъектами правоприменения.

Е.В. Киричек предлагает рассматривать общественный (гражданский) контроль как процесс, при котором население участвует в определении основных направлений внутренней и внешней политики государства, осуществляет проверку и постоянное наблюдение за ее реализацией, проводит мониторинг, гражданские исследования и расследования, гражданскую экспертизу, а также участвует в решении иных общественно значимых вопросов на всех уровнях с целью побудить власть встать на позицию признания человека, его прав и свобод высшей ценностью<sup>1</sup>.

Механизм обеспечения контроля со стороны гражданского общества за деятельностью государственно-властных структур базируется одновременно на нескольких конституционно-правовых ценностях.

Во-первых, в статье 33 Конституции Российской Федерации<sup>2</sup> продекларировано, что граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Во-вторых, частью 2 статьи 24 «основного закона государства» на органы государственной власти и местного самоуправления возложена обязанность обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы.

Примечательно, что отношения в области осуществления населением контроля за работой различных государственных институтов имеют разную степень правовой регламентации.

Наиболее полно и обстоятельно, на наш взгляд, они урегулированы Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в редакции от 25 ноября 2013 г.) «О полиции»<sup>3</sup>, в положениях которого заложены принципы публичности и открытости для общества деятельности подразделений полиции, на долю которых приходится значительный объем правоприменительной практики, и взаимоотношений с физическими и юридическими лицами в сфере внутренних дел государства.

Неслучайно, названным федеральным законом предусмотрена процедура ежегодного отчета начальника территориального органа МВД России на региональном уровне перед органами власти и населением соответствующего субъекта Российской Федерации.

Введение в повсеместную практику и осуществление на системной основе отчетов указанных должностных лиц полиции было, прежде всего, продиктовано необходимостью:

- информирования законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований и граждан о состоянии правопорядка на обслуживаемой территории;
- развития в рамках действующего законодательства системы общественного контроля над службой полиции;
- оказания содействия правовому просвещению граждан.

Органом, специально уполномоченным на осуществление общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, является Общественная палата Российской Федерации (далее — Общественная палата).

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (в редакции от 23 июля 2013 г.) «Об Общественной палате Российской Федерации»<sup>4</sup> Общественная палата формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений и объединений некоммерческих организаций.

Основными направлениями деятельности Общественной палаты являются проведение:

- общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления;
- гражданских форумов, слушаний и иных мероприятий по общественно важным проблемам с приглашением представителей органов государственной власти и местного самоуправления.

Кроме того, Общественная палата наделена полномочием давать оценку проектам законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, затрагивающих вопросы государственной социальной политики и конституционных прав граждан в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка.

Несмотря на то, что принимаемые Обществен-



ной палатой решения (предложения, заключения) носят рекомендательный характер, органы государственной власти и местного самоуправления, а также соответствующие должностные лица обязаны предоставлять по ее обращениям находящуюся в их распоряжении информацию.

Рассматривая функции государства как организатора общественного контроля, П.В. Десятых в качестве первоочередных и требующих принятия им мер называет организацию информационной открытости органов власти<sup>5</sup>.

В этой связи немаловажную роль в создании и функционировании действенных механизмов осуществления общественного контроля за происходящими внутригосударственными процессами сыграло принятие Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ (в редакции от 7 июня 2013 г.) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»<sup>6</sup>.

Как следует из содержания названного федерального закона, доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может обеспечиваться следующими способами:

1) обнародование (опубликование) информации в средствах массовой информации;

2) размещение информации в сети «Интернет»;

3) размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в помещениях, занимаемых указанными органами;

4) присутствие граждан, в том числе представителей организаций, общественных объединений, на коллегиальных заседаниях государственных органов и органов местного самоуправления;

5) предоставление информации по запросам, направляемым непосредственно в адрес государственных органов и органов местного самоуправления.

Одной из гарантий, обеспечивающих реализацию права граждан, организаций и общественных объединений на получение достоверной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, является возможность требовать в установленном законом порядке возмещения вреда, причиненного нарушением их права на доступ к указанной информации.

В данном случае основанием для возмещения вреда служит факт незаконного бездействия государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов. В соответствии с правилами статьи 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации такой вред возме-

щается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования.

Небезынтересно, что формы и порядок осуществления общественного контроля в отдельных сферах жизнедеятельности населения имеют свои особенности.

Так, например, Федеральным законом от 10 июля 2008 г. № 76-ФЗ (в редакции от 25 ноября 2013 г.) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»<sup>7</sup> предусмотрено образование в субъектах Российской Федерации общественных наблюдательных комиссий, призванных осуществлять контроль за обеспечением прав лиц, подвергнутых административному задержанию и административному аресту; военнослужащих, подвергнутых дисциплинарному аресту; лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления и (или) обвиняемых в совершении преступления, к которым применена мера пресечения в виде заключения под стражу; осужденных к лишению свободы; несовершеннолетних, находящихся в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел; несовершеннолетних, находящихся в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также иных лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Для достижения целей своей деятельности члены указанных комиссий имеют право:

1) посещать места принудительного содержания (камеры, карцеры, стационарные отделения, прогулочные дворики, библиотеки, столовые, штрафные и дисциплинарные изоляторы)

2) рассматривать предложения, заявления и жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

3) направлять материалы по итогам осуществления общественного контроля Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, в Общественную палату, в администрации мест принудительного содержания, средства массовой информации, соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а

также в иные компетентные государственные органы или их должностным лицам;

4) участвовать в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации в работе комиссий исправительных учреждений при решении вопросов о переводе осужденных из одних условий отбывания наказания в другие;

5) проводить мероприятия (общественные обсуждения, слушания) по вопросам своей деятельности.

Вместе с тем не допускается вмешательство членов общественных наблюдательных комиссий в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях.

Характеристика института общественного контроля за деятельностью государственного аппарата будет неполной без освещения новаций в законодательстве Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, имеющих непосредственное отношение к рассматриваемым в настоящей статье вопросам.

Одной из них, предусмотренных статьей 20 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>8</sup>, станет процедура обязательного общественного обсуждения закупок, проводимого в случаях, которые до 1 января 2016 года должно будет определить Правительство Российской Федерации.

Также в целях предупреждения и выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов в сфере закупок гражданам, общественным объединениям и объединениям юридических лиц уже предоставлено право осуществлять в рамках проведения общественного контроля независимый мониторинг и оценку эффективности закупок, в том числе оценку результатов исполнения заключенных контрактов.

В этой связи, проводя сравнительно-правовую характеристику норм упомянутого федерального закона и ранее действовавшего в данной сфере Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»<sup>9</sup>, С.С. Матевосян посчитал несомненным достоинством вводимого регулирования возможность активного участия общества в осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд<sup>10</sup>.

Как видно, законодатель считал необходимым отнести к объекту общественного контроля не только эффективность реализации органами государственной власти и местного самоуправления возложенных на них полномочий, но и рациональность расходования выделяемых на их содержание и материально-техническое обеспечение деятельности бюджетных средств.

Признавая указанные меры еще одним шагом на пути совершенствования общественных механизмов обеспечения гарантий и соблюдения прав граждан, хотелось бы надеяться на эффективность и последовательность их реализации всеми участниками отношений, складывающихся в данной области.

<sup>1</sup>Киричек Е.В. Гражданский (общественный) контроль за деятельностью органов публичной власти в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // «Актуальные проблемы российского права». № 9. 2013. С. 24.

<sup>2</sup> Российская газета, № 237, 1993; СЗ РФ. 2009. № 4. ст. 445.

<sup>3</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; 2013. № 48. ст. 6165.

<sup>4</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 15. ст. 1277; 2013. № 30 (Часть 1). ст. 4068.

<sup>5</sup>Десятых П.В. Субъект организации общественного контроля за деятельностью органов милиции // Административное право и процесс. 2007. № 6. С. 31.

<sup>6</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. ст. 776; 2013. № 23. ст. 2870.

<sup>7</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 24. ст. 2789; 2013. № 48. ст. 6165.

<sup>8</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14. ст. 1652.

<sup>9</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (ч. 1). ст. 3105. Утратил силу с 1 января 2014 года.

<sup>10</sup>Матевосян С.С. Принцип эффективности при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Финансовое право. 2013. № 8. С. 11.

# ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ

*М.Н. Касаткин,*

*адъюнкт Московского Университета МВД России  
Научная специальность 12.00.02 — Конституционное право;  
конституционный судебный процесс; муниципальное право  
Научный руководитель: доктор юридических наук,  
профессор **Нурадинов Ш.М.**  
E-mail: 55-vector-77@mail.ru*

**Аннотация.** Исследуется содержание института «право на образование». Анализируются нормы, регламентирующие отдельные аспекты данного института. Рассматриваются особенности законодательного закрепления права на образование в законодательстве отдельных государств.

**Ключевые слова:** право, образование, право на образование, законодательство, Конституция.

## RIGHT TO EDUCATION AND FEATURES OF ITS LEGISLATIVE CONSOLIDATION

*M.N. Kasatkin,*

*graduated in a military academy of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow University of Russia*

**Annotation.** Annotation. In article the maintenance of institute “the right for education” is investigated. The norms regulating separate aspects of this institute are analyzed. Features of legislative fixing of the right for education in the legislation of the certain states are considered.

**Keywords:** right, education, right to education, legislation, Constitution.

Право на образование является одной из главных социальных категорий в системе прав человека и гражданина. Прежде чем раскрывать понятие «право на образование», необходимо определиться с исходным понятием «образование».

Анализ юридических, теоретических и педагогических источников показывает, что термин «образование» трактуется в научной литературе по-разному. Это связано с тем, что исследованием вопросов, касающихся образования, занимаются такие науки как педагогика, психология, экономика, юриспруденция, философия и другие. Необходимо отметить, что каждая из наук рассматривает образование через призму своих позиций, целей и задач, стоящих перед ней.

Под образованием в широком смысле слова понимается процесс, включающий в себя различные

виды деятельности, посредством которых происходит передача от поколения к поколению знания всех тех духовных богатств, которые выработало человечество, усвоение результатов общественно-исторического познания, отраженного в науках о природе, обществе, в технике и искусстве, а также овладение трудовыми навыками и умениями.<sup>1</sup>

В Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» термин образование определяется как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интел-

лектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.<sup>2</sup>

Анализ указанной законодательной дефиниции позволяет сделать вывод о том, что образование можно рассматривать на личностном, социальном и государственном уровнях, и что данное определение детализирует процесс образования с точки зрения достижения результата.

В первом случае образование представляет собой специфический вид творческой деятельности, формирующий любые новые знания, умения и навыки (в том числе профессиональные), ценностные установки, опыт деятельности и компетенцию. На социальном и государственном уровне образование — это вид деятельности, осуществляемый для созидания, поддержания и повышения интеллектуального (в том числе общеобразовательного, культурного, профессионального, нравственного) уровня общества и каждого гражданина и, в конечном счете, на обеспечение прогрессивного развития всего социума и государства.

Право человека на образование можно рассматривать как право, предоставляющее возможности реализации субъектом правоотношений других, определенных законом, прав и пользоваться их преимуществами.

Право на образование является уникальным явлением, поскольку, будучи одним из основополагающих прав, оно одновременно выступает в качестве «проводника» в процессе реализации многих других гражданских и политических, экономических и социальных прав. В первую очередь, право на образование теснейшим образом связано с правом на труд, правом выбирать род деятельности и профессию, так как образование открывает широкие возможности для трудовой деятельности.

Посредством получения образования человек может в полной мере пользоваться свободой литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, точно также как свобода массовой информации и право на доступ к культурным ценностям в полной мере будут реализованы только людьми, имеющими достаточное образование.

Наличие соответствующего образования способствует реализации права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Отсутствие минимального уровня образования в области гигиены и санитарно-эпидемиологических норм значительно понижает уровень обеспечения и реализации права на охрану здоровья. Все вышеперечисленное де-

монстрирует широкий спектр областей применения права на образование.

Помимо источников международного права, таких как, например, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Европейская конвенция о правах человека и основных свободах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка, право на образование находит свое отражение в конституциях и законодательстве развитых демократических государств.

Так, Конституция Испании в статье 27 закрепляет, что каждый имеет право на образование. Признается свобода образования. Цель образования — всестороннее развитие человеческой личности на основе уважения демократических принципов общественной жизни и основных прав и свобод.<sup>3</sup>

В соответствии с Конституцией Италии образование открыто для всех. Начальное образование по меньшей мере в течение восьми лет является обязательным и бесплатным. Способные и достойные ученики, даже если они лишены средств, имеют право перехода на высшие ступени обучения. Государство обеспечивает это право посредством стипендий, пособий семьям и других видов помощи, которые должны предоставляться по конкурсу.<sup>4</sup> В свою очередь родители обязаны и вправе содержать, обучать и воспитывать детей, даже если они рождены вне брака.<sup>5</sup>

Конституция Ирландии закрепляет положение о том, что первый и естественный воспитатель ребенка — семья. Государство гарантирует уважение к неотъемлемому праву, а также обязанности родителей в соответствии с их возможностью давать своим детям религиозное и моральное, интеллектуальное, физическое и социальное воспитание. Родители должны быть свободны давать такое воспитание дома, в частных школах или в школах, признанных или учрежденных государством.

Родители не должны подвергаться принуждению в вопросе устройства детей в государственные школы или любые иные виды школ, определенные государством.

В свою очередь, государство как хранитель общего блага должно, исходя из современных условий, потребовать, чтобы дети получили определенный минимум интеллектуального и социального познания и морали. Государство должно обеспечить бесплатное начальное образование, стремиться дополнить и оказать разумную помощь частным и общественным образовательным инициативам и, когда этого требует общественное благо, предоставлять другие возможности и учреждения, принимая во внимание права родителей, особенно в

вопросах религиозного и морального формирования. В исключительных случаях, когда родители по физическим или моральным основаниям не могут исполнять свои обязанности в отношении детей, государство как гарант общего блага соответствующими средствами должно стремиться занять место родителей, но всегда непременно имея в виду естественные и неотъемлемые права ребенка.<sup>6</sup>

Указанная норма раскрывает особую природу права на образование, включающую три аспекта: свободу на получение образования, само право на образование и обязанность по реализации данного права.

В свою очередь, реализация права на образование порождает особые взаимокорреспондирующие отношения, при которых все стороны несут как права, так и обязанности.

Подобный подход используется и в Конституции Российской Федерации, закрепляя в статье 43 право каждого на образование. «Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования».<sup>7</sup>

Таким образом, из вышесказанного следует, что обязанность получения образования регламентировано нормами многих современных конституций, тем самым подчеркивая принципиальную значимость института образования как для самого индивида, его получающего, так и для государства и общества в целом.

Тем не менее, не во всех государствах нашло свое конституционное закрепление право на образование. Например, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, в котором отсутствует писаная конституция, а правовое регулирование рассматриваемого блага отражено во множестве различных законов и нормативно-правовых актах делегированного законодательства, в настоящее время возникает множество проблем с реализацией права на образование.

Предоставление высшего образования в Англии является крупным экспортным сектором страны. Так вице-президент Союза университетов и колледжей Великобритании Саймон Рентон отмечает что, «Правительство пытается притворяться, что рынок высшего образования является свободным рынком, он, конечно, таковым не является, он находится под большим влиянием правительственной политики.

Произошла полная трансформация образовательного ландшафта в Великобритании»<sup>8</sup>. Отсюда, как следствие, возникают проблемы с финансированием образования, что, в частности, приводит к урезанию Правительством материальных средств на нужды образования под различными предлогами.

Вышеизложенное обстоятельство обуславливают потребность конституционного закрепления права на образование и детального его регулирования в отраслевом законодательстве ряда стран.

В этой связи весьма уместно будет отметить, что в Российской Федерации также имеются некоторые расхождения положений Конституции с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Так, в вышеупомянутом законе отмечается, что образовательную деятельность осуществляют образовательные организации, а в статье 43 Конституции закреплено, что общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования гарантируется в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а также, что каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. В свою очередь, в других организациях в том числе государственных и муниципальных бесплатное образование не гарантируется.

Таким образом, представляется целесообразным приведение формулировок, имеющих место в отраслевом законодательстве, в соответствии с конституционными нормами с целью гармонизации и устранения неоднозначного толкования права на образование.

<sup>1</sup>Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: <http://bse.sci-lib.com/article083210.html>

<sup>2</sup>Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ) // «Российская газета», N 303, 31.12.2012

<sup>3</sup>Конституция Испании. [Электронный ресурс]. URL: <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM#211>

<sup>4</sup>Конституция Италии. [Электронный ресурс]. URL: <http://italia.ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoi-respubliki>

<sup>5</sup>Там же.

<sup>6</sup>Конституция Ирландии. [Электронный ресурс]. URL: <http://constitutions.ru/archives/253/2>

<sup>7</sup>Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками от 30 декабря 2008г.) // Российская газета. — 2009. — 21 января.

<sup>8</sup>Проблемы образования в Великобритании. [Электронный ресурс]. URL: <http://32news.ru/news/2012/09/problemu-obrazovaniya-v-velikobritanii.html>

# КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

*А.М. Лимонов,*

*кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры  
конституционного и муниципального права  
Московского университета МВД России  
Научная специальность 12.00.02 — Конституционное право;  
конституционный судебный процесс; муниципальное право  
E-mail: saegoroff@mail.ru*

**Аннотация.** Рассматриваются полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка. Проведен научный анализ правового регулирования организации и деятельности муниципальной полиции в России.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, полиция, муниципальные образования, вопросы местного значения, муниципальная полиция, безопасность граждан, ответственность должностных лиц, охрана общественного порядка.

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES OF THE ORGANIZATION OF MILITIA IN MUNICIPALITIES

*A.M. Limonov,*

*Candidate of legal science, associate professor,  
professor of faculty of constitutional and municipal law  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs*

**Annotation.** In article powers of local governments in the sphere of protection of a public order are considered. The scientific analysis of legal regulation of the organization and activity of municipal militia in the Russian Federation is carried out.

**Keywords:** local government, police, municipalities, questions of local value, municipal police, safety of citizens, responsibility of officials, protection of a public order.

В последнее время в научном сообществе идет процесс активного обсуждения слабых и сильных сторон Конституции и выработки направлений совершенствования Основного закона и действующего законодательства на перспективу. В этой связи необходимо подчеркнуть, что основные достоинства Конституции связаны с тем, что она является основой дальнейшего демократического развития России.

Конституция РФ выступает выражением основных юридических ценностей, таких как непосредственно действующие неотчуждаемые права и свободы человека и гражданина, федеративное правовое государство, суверенитет, социальное государство.

Кроме того, имея всеобщий, универсальный, надотраслевой характер, Конституция выражает и закрепляет государственную идеологию и политику во всех областях государственной и общественной жизни. Вместе с тем в России сохраняется проблема реализации некоторых конституционных принципов и норм на практике. В некоторой мере эти трудности связаны со структурой правовых норм, характером их последующей интерпретации и применения, политическими условиями реализации. Такие проблемы, например, формируются в отношении принципа местного самоуправления, конституционная ценность которого определяется полноценным и эф-

фактивным осуществлением децентрализации по таким параметрам, как разделение публичной власти и собственности; дифференциация правовой системы и рационализация административного управления; демократизация публичного обслуживания граждан и повышение их самоорганизации, эффективность развития территорий<sup>1</sup>.

Одной из проблем реализации принципа местного самоуправления является финансирование. Как заметил председатель Всероссийского совета местного самоуправления В.Тимченко<sup>2</sup>, порядка 30% полномочий, возложенных на местное самоуправление, «либо недофинансируется, либо финансируется не должным образом». На эту проблему указывает и председатель Комитета Госдумы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления В. Кидяев<sup>3</sup>, отметивший, что «согласно законодательству местное самоуправление должно финансироваться на уровне 8% от ВВП, это порядка пяти триллионов рублей. Однако «по факту» получается не более трех триллионов».

Если вернуться к проблеме формирования муниципальной милиции, можно заметить, что существует и проблема с реализацией на практике конституционных норм. В ст. 132 Конституции РФ закреплена правовая норма, согласно которой органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка<sup>4</sup>. В несколько иной редакции эта норма воспроизведена в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>5</sup>, который относит организацию охраны общественного порядка силами муниципальной милиции к вопросам местного значения муниципального района (п.8 ч.1 ст.15) и городского округа (п.9 ч.1 ст.16).

Анализ действующего законодательства и сложившейся практики местного самоуправления позволяет сделать вывод, что в настоящее время органы муниципальной власти осуществляют в сфере охраны общественного порядка лишь координационную функцию. Как правильно заметил профессор кафедры А.И. Казанник<sup>6</sup> органы муниципальной власти в пределах своей компетенции согласовывают деятельность подразделений полиции общественной безопасности, предприятий и организаций, расположенных на территории муниципальных образований, направляют их усилия на охрану общественного порядка с наименьшими затратами сил и средств. Реализуя полномочия по осуществлению координационной функции, органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов совершают следующие юридически значимые действия:

1. Определяют задачи и разрабатывают меры по соблюдению на территории муниципальных образований законов, нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местно-

го самоуправления по обеспечению охраны прав и свобод граждан.

2. Формируют за счет средств собственных бюджетов дополнительную штатную численность полиции общественной безопасности.

3. Утверждают в должности начальников полиции районного, городского отдела (управления) внутренних дел, участковых инспекторов полиции.

4. Заслушивают отчеты начальников районных, городских органов полиции о состоянии охраны общественного порядка на обслуживаемой территории.

5. Принимают предусмотренные законодательством меры по поддержанию общественного порядка во время проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, спортивных, зрелищных и других массовых мероприятий.

6. Участвуют в пределах своей компетенции в обеспечении безопасности дорожного движения, а также санкционируют размещение наружной рекламы на улицах (дорогах) городских и сельских населенных пунктов, а за их пределами — в полосе отвода и придорожной зоне автомобильных дорог.

7. Осуществляют в случае стихийных бедствий, экологических и техногенных катастроф, эпидемий, эпизоотий, пожаров, массовых нарушений общественного порядка предусмотренные законом меры по спасению людей, защите их жизни и здоровья, сохранению материальных ценностей, поддержанию порядка.

8. Во время рабочей забастовки принимают все зависящие от них меры для обеспечения общественного порядка, сохранности имущества юридических и физических лиц, а также для непрерывной работы машин и оборудования, остановка которых представляет угрозу жизни и здоровью людей.

9. Проводят в населенных пунктах регистрационный учет граждан, за исключением военных городков, закрытых и приграничных поселений.

10. Привлекают граждан, общественные объединения, предприятия и организации к охране общественного порядка.

В целях повышения эффективности координационной функции органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка создаются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также административные комиссии.

Несмотря на достаточно широкую компетенцию органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по осуществлению координационной функции в сфере охраны общественного порядка на подведомственной территории, они, тем не менее, не реализуют свои полномочия по самостоятельному обеспечению охраны общественного порядка, предоставленные им Конституцией РФ и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131<sup>7</sup>.

Население муниципальных образований, по существу, лишено конституционного права само-

стоятельно обеспечивать охрану общественного порядка, личную и имущественную безопасность граждан, обстановку спокойствия для их проживания и отдыха.

Указом Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 802 «О поэтапном формировании муниципальных органов охраны общественного порядка» было дано поручение Правительству РФ разработать и внести в Государственную Думу Федерального Собрания РФ законопроекты, предусматривающие комплексный подход к решению задач, связанных с формированием муниципальных органов охраны общественного порядка<sup>8</sup>.

На основании данного указа Правительство РФ, как известно, внесло в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Государственной Думы проект Федерального закона «Об органах охраны общественного порядка в Российской Федерации».

В соответствии с проектом закона муниципальной полицией должны были стать органы местного самоуправления, призванные охранять в пределах своих полномочий общественный порядок на территории соответствующего муниципального образования (ст. 20). Создание, реорганизация и ликвидация органов муниципальной полиции относились к ведению представительных органов местного самоуправления в соответствии с уставами муниципальных образований. Положение об органе муниципальной полиции должно было приниматься представительным органом местного самоуправления на основе Типового положения, утверждаемого Правительством РФ, и регистрироваться в установленном порядке в федеральном органе исполнительной власти.

Штатная численность муниципальной полиции должна была определяться представительным органом местного самоуправления в соответствии с нормативами, установленными Правительством РФ.

Руководитель органа муниципальной милиции подлежал назначению на должность главой муниципального образования по согласованию с представительным органом местного самоуправления. Его кандидатура должна была подбираться из числа граждан, имеющих квалификационное свидетельство, высшее юридическое образование и опыт работы в правоохранительных органах России не менее пяти лет.

В проекте закона определялась компетенция муниципальной полиции в сфере охраны общественного порядка. По характеру и объему полномочий она практически не отличалась бы от компетенции полиции общественной безопасности (ст. 16). Муниципальная полиция была бы призвана обеспечивать личную и общественную безопасность, поддерживать общественный порядок, заниматься выявлением, предупреждением и пресечением преступлений и административных правонарушений, раскрывать своими силами преступления, по делам о которых производство предварительного следствия необяза-

тельно, вести розыск отдельных категорий лиц, оказывать помощь юридическим и физическим лицам в защите их прав и законных интересов.

В настоящее время в отдельных субъектах Российской Федерации создаются за счет средств местных бюджетов органы охраны общественного порядка, которые лишь называются муниципальной полицией. Они входят в структуру полиции общественной безопасности и подчинены вышестоящим органам внутренних дел. Все должности в них замещены не муниципальными, а государственными служащими.

Согласно Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12)<sup>9</sup>. Они самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка на территории муниципальных образований, что гарантируется запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами. Организация охраны общественного порядка на территории муниципального района и городского округа муниципальной полицией отнесена Федеральным законом №131 к вопросам местного значения.

Сказанное позволяет сделать вывод, что формирование муниципальной полиции в системе МВД России противоречит Конституции РФ и федеральным законам. Муниципальная полиция по своему правовому статусу может быть лишь одним из видов исполнительных органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов. Она не должна входить в систему органов государственной власти, в том числе и в систему МВД России. Порядок формирования муниципальной полиции, ее компетенция, структура и штатная численность могут быть определены уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

С учетом сказанного, следует обратить внимание на положительную инициативу Совета муниципальных образований Московской области, разрабатывающий проект закона о муниципальной полиции. В субъекте решили восполнить пробелы федерального законодательства и разработать порядок создания и содержания местных правоохранительных органов. По мнению, исполнительного директора Совета муниципальных образований Московской области О. Иванова<sup>10</sup>, с принятием Федерального закона от 22 октября 2013 года № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений»<sup>11</sup>, разрешающий отправлять в отставку глав муниципалитетов и других местных чиновников, если они, например, допускают на своей территории межнациональные



конфликты. «Чтобы реально влиять на ситуацию, в распоряжении главы должны быть необходимые рычаги для поддержания порядка». Таким рычагом и станет муниципальная полиция. Планируется, что ее руководство будет не назначаться сверху, а избираться населением либо Советом депутатов муниципального образования. Это, по мнению авторов законопроекта, обеспечит должное качество работы полицейского начальства. К компетенции нового органа предполагается отнести, например, охрану порядка при массовых мероприятиях, часть вопросов по паспортному контролю и контролю в сфере потребительского рынка и всю профилактическую работу по предупреждению преступлений.

Количество сотрудников нового органа охраны порядка будут определять местные власти в зависимости от возможностей местных бюджетов, на которые и упадет содержание полиции.

Представляется, что ростом напряженности в обществе и недостатками в работе МВД России, инициатива по формированию муниципальной полиции является актуальной.

Сотрудники муниципальной полиции могли бы оказывать МВД серьезную поддержку, особенно в обеспечении охраны порядка на улицах и в других общественных местах. На серьезность проблемы обратил внимание и Президент РФ. На расширенной коллегии МВД России он указал на недостаточно эффективную работу органов внутренних дел, и в частности, призвал усилить меры по обеспечению правопорядка в общественных местах, поскольку именно там совершается каждое третье преступление, и таких деяний стало больше на 12 процентов. По мнению В.В. Путина, это вызывает серьезное напряжение в обществе, а безнаказанность преступников негативно сказывается на общественном доверии к государству. На этом же совещании Министр внутренних дел Российской Федерации В. Колокольцев не стал отрицать, что проблемы есть, и пояснил, что снижение эффективной работы на районном уровне вызвано штатными изменениями, сокращением сотрудников и чрезмерной нагрузкой<sup>12</sup>.

На сложность ситуации на местах и об ответственности руководителей обратил внимание В. Путин на заседании Совета при президенте по межнациональным отношениям. «Каждая территория, рынок, дом — это сфера ответственности конкретного человека, конкретного руководителя, собственника предприятия или чиновника. И самоустраняться от этой ответственности недопустимо ни для кого»<sup>13</sup>.

В такой обстановке встает вопрос о создании муниципальной полиции, функции которой наиболее полно отвечали бы интересам населения конкретной территории. Выполнение законодательных предписаний об организации охраны общественного порядка силами муниципальной полиции сделает полнокровным самоуправление в России, повысит

личную и имущественную безопасность граждан, поднимет авторитет полиции в глазах населения.

Это особенно важно в связи с недостаточностью в системе МВД штатной численности патрульно-постовой службы и участковых инспекторов для полноценного прикрытия всех населенных пунктов.

Преимущество полиции муниципального образования заключается в том, что над ее структурами не может быть вышестоящего органа публичной власти. В своей повседневной деятельности муниципальная полиция может зависеть только от закона и местного населения. Эффективность ее работы будет оценивать не власть в лице вышестоящей полицейской структуры, а население муниципального образования. Поэтому единственный показатель, к достижению которого будет стремиться муниципальная полиция, — это удовлетворенность населения результатами ее работы.

Кадры муниципальной полиции будут подбираться из состава местного населения, которое имеет реальную возможность проконтролировать буквально каждый шаг блюстителей общественного порядка. Поэтому сотрудники вряд ли рискнут на глазах у своих земляков нарушать права и свободы граждан, применять недозволённые методы сбора оперативной информации в отношении лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Безусловно, создание муниципальной полиции приведет и к дальнейшему повышению активности участия граждан в оказании содействия правоохранительным органам в обеспечении общественного порядка и борьбе с правонарушениями.

<sup>1</sup>А. Медушевский. Конституционные принципы 1993 года: формирование, итоги и перспективы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. №1. С.34.

<sup>2</sup>Т. Шкель. Депутаты оценили реформы. // Российская газета. 2013, 8 октября № 225. с.3.

<sup>3</sup>Т. Шкель. Депутаты оценили реформы. // Российская газета. 2013, 8 октября № 225. с.3.

<sup>4</sup>Конституция Российской Федерации: по сост. на 2013 г. — М.: Эксмо. 2013. С. 54.

<sup>5</sup>Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» текст с изм. и доп. на 2013 г. — М.: Эксмо. 2013. 144 С.

<sup>6</sup>А.И. Казанник. Муниципальная полиция в системе органов местного самоуправления России // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 6. С.21-25.

<sup>7</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>8</sup>Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2755.

<sup>9</sup>Конституция Российской Федерации: по сост. на 2013 г. — М.: Эксмо. 2013. С. 10.

<sup>10</sup>И.Рыбникова. Милиция возвращается? // Российская газета. 2013, 25 октября № 241. с.10.

<sup>11</sup>Российская газета. 2013. 24 октября № 239. С.3.

<sup>12</sup>К. Латухина. Невнутреннее дело. // Российская газета. 2013, 11 февраля № 28. с.2.

<sup>13</sup>А. Поворин, Т. Шкель, К. Латухина. Послушайте! // Российская газета. 2013. 24 октября № 239. С.1.

# ОПТИМИЗАЦИЯ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

**П.К. Лысов,**

*адъюнкт очной формы обучения кафедры конституционного  
и муниципального права Московского университета МВД России  
Научная специальность 12.00.02 — Конституционное право;  
конституционный судебный процесс; муниципальное право  
Научный руководитель: кандидат юридических наук,  
доцент Лимонов А.М.  
E-mail: Panya-sil@mail.ru*

**Аннотация.** В статье судебный контроль рассматривается как самостоятельная и отличная от правосудия функция судебной власти, имеющая особое значение в сфере уголовного судопроизводства. Делается вывод о том, что усиление контрольных полномочий суда в досудебных стадиях уголовного судопроизводства способствует обеспечению гарантий прав и свобод личности. В то же время перегруженность контрольными полномочиями негативно сказывается на процессуальной независимости суда, призванного осуществлять важнейшую функцию правосудия.

**Ключевые слова:** судебный контроль, уголовное судопроизводство, правосудие, досудебные стадии уголовного судопроизводства.

## OPTIMIZATION OF COURT CONTROL IN CRIMINAL PROCEEDINGS

**P.K. Lysov,**

*graduated in a military academy of full-time tuition  
of chair of the constitutional and municipal law  
of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** Article judicial control is seen as self-sufficiency and a great feature of the justice of the judiciary, which is of particular importance in the field of criminal justice. The conclusion is that the gain control powers of the court in the trial stages of the criminal justice contributes to safeguard the rights and freedoms of the individual. At the same time, congestion control polnomo — ferences have a negative effect on the procedural independence of the judiciary, with the title of carry — essential function of justice.

**Keywords:** judicial, criminal justice, justice, the pre-trial stage of criminal proceedings.

Судебный контроль представляет собой важнейший элемент механизма «сдержек и противовесов» в системе разделения властей, завершающий этап в формировании правового государства. Взаимный контроль осуществляется всеми тремя ветвями государственной власти, и является одним из инструментов их взаимодействия в государственном механизме<sup>1</sup>.

Судебный контроль обладает всеми свойствами социального контроля, выполняющего функцию управления и характеризующегося своими систем-

ными признаками<sup>2</sup>. Неограниченность объекта контрольной деятельности придает судебному контролю всеобъемлющий и универсальный характер: он осуществляется вне зависимости от сферы правоотношений или ведомственной принадлежности субъекта социального управления<sup>3</sup>.

Контрольную функцию судебной власти следует связывать с ее местом и ролью в системе разделения властей, ее контрольными полномочиями по отношению к другим ветвям власти, а также многообразием

и самостоятельностью средств защиты прав личности. Судебный контроль непосредственно связан с конституционным правом на всеобщую судебную защиту (ст. 46 Конституции Российской Федерации).

По мнению автора, содержание функции судебного контроля обусловлено реализацией ею основных направлений деятельности судебной власти: защиты, восстановления и предупреждения нарушений прав и свобод личности; охраны интересов общества и государства; обеспечения законности и правопорядка посредством обеспечения судебной властью системы «сдержек и противовесов» в механизме разделения властей; охраны конституционного строя Российской Федерации.

Таким образом, всестороннее и комплексное осмысление судебного контроля предполагает его рассмотрение в целом ряде аспектов:

- как разновидности государственного (шире — социального) контроля;
- самостоятельной конституционной функции органов судебной власти;
- важной процессуальной гарантии личности и правосудия в целом;
- эффективного средства решения задач судопроизводства.

Судебный контроль имеет особое значение для сферы уголовного процесса, наиболее часто связанной с существенным ограничением прав и свобод личности. В деятельности органов дознания, следствия и прокуратуры часто встречаются ошибки, влекущие нарушения прав участников уголовного судопроизводства и опасность принятия незаконных и необоснованных решений. Все это обуславливает потребность в укреплении механизма предупреждения нарушений и восстановления нарушенных конституционных прав и свобод личности в связи с незаконным уголовным преследованием средствами судебного контроля. В сфере уголовного судопроизводства рассматриваемая конституционная гарантия прав личности объективировалась в относительно самостоятельный институт судебного контроля.

Введение судебного контроля, по словам И.Л.Петрухина, стало украшением судебной реформы в России<sup>4</sup>. Судебный контроль придал российской судебной власти самостоятельность. Как отмечает В.М.Лебедев, именно с этого момента можно говорить об обретении судебной властью реального статуса «настоящей власти», равнозначной остальным двум ветвям власти<sup>5</sup>.

Существует точка зрения, что судебная власть осуществляет исключительно функцию правосудия в различных формах, в том числе, в форме судебного контроля<sup>6</sup>. Высказано мнение, что судебной

контроль в уголовном судопроизводстве представляет собой составную часть деятельности суда по осуществлению правосудия<sup>7</sup>.

Однако, по нашему мнению, судебный контроль, являясь разновидностью функции государственного контроля, имеет самостоятельную правовую природу. В этой связи более правильным является рассмотрение судебного контроля как самостоятельной формы реализации судебной власти<sup>8</sup>. Правосудие и судебный контроль — две самостоятельные и взаимосвязанные между собой государственно-правовые функции судебной власти, производные от правоохранительной функции права, реализуемой судами. В уголовном судопроизводстве по отношению к правосудию функция судебного контроля, как обоснованно отмечает О.В.Химичева, имеет субсидиарный характер<sup>9</sup>. При этом, как правосудие, так и судебный контроль выполняют правозащитную и правовосстановительную функции.

Судебный контроль осуществляется в единой с правосудием процессуальной судопроизводственной форме, и основывается на принципах правосудия и судебной власти. В закрепленных в ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации видах судопроизводства реализуется как правосудие, так и судебный контроль. Однако, несмотря на имеющиеся сходные черты, судебный контроль не является ни правосудием, ни какой-либо его формой. Осуществляя судебный контроль, суд не решает спор по существу. При осуществлении судебного контроля суд не вправе предрешать вопросы, касающиеся виновности обвиняемого (подозреваемого) — это задача последующих судебных стадий суда, точнее — стадии судебного разбирательства.

Как правильно отмечает С.Г.Павликов, нельзя согласиться с точкой зрения ученых, выделяющих только функцию отправления правосудия по уголовным, гражданским и иным делам<sup>10</sup>. Ряд полномочий судебных органов, например, судебный контроль, осуществляемый на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, нельзя признать правосудием, поскольку дело при этом по существу не рассматривается и не разрешается<sup>11</sup>.

В этой связи редакция п. 50 ст. 5 УПК РФ, в котором судебное заседание определяется как процессуальная форма осуществления правосудия в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу, выглядит методологически неверно. По мнению автора, данный пункт следует изложить следующим образом: «судебное заседание — процессуальная форма осуществления судебного контроля в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу, а также форма осуществления

правосудия в ходе судебного производства по уголовному делу».

В науке отсутствует единство подходов относительно вопроса о том, к какой отрасли права следует относить институт судебного контроля, реализуемый в уголовном судопроизводстве.

В.П.Кашепов относит данный институт к конституционному праву<sup>12</sup>.

А.В.Солодилов, напротив, отмечает то, что наличие в его основе норм конституционного права еще не означает, что указанный институт является по своей природе конституционным<sup>13</sup>.

Наиболее правильным представляется вывод о межотраслевом комплексном характере данного института, в силу чего его нельзя считать ни чисто конституционным, ни сугубо уголовно-процессуальным<sup>14</sup>.

Повышение роли суда в уголовном судопроизводстве выразилось, в частности, в последовательном расширении его контрольных полномочий в досудебных стадиях. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 октября 2001 г.<sup>15</sup>, к полномочиям суда в досудебном производстве отнес значительные по своему объему и значению правомочия по контролю законности деятельности должностных лиц, имеющих властные полномочия. Судебный контроль в этом случае осуществляется посредством дачи судом предварительного разрешения на производство целого ряда процессуальных действий, ограничивающих личные конституционные права и свободы граждан (ч. 2 ст. 29 УПК).

В научных исследованиях указывается, что судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства проявляется в двух четко выраженных, усиливающих друг друга, но не во всем равнозначных формах.

Контроль, осуществляемый в первой форме, закреплен в ст. 108 и 165 УПК РФ. Он носит превентивный характер и заключается в предупреждении судом совершения возможных ошибок следователем или дознавателем (дача судом разрешения на совершение ряда установленных в законе следственных и иных процессуальных действий). Вторая форма контроля носит последующий характер и заключается в своевременном устранении судом нарушений закона, которые в дальнейшем будет трудно или вообще невозможно исправить (незаконный и необоснованный отказ в приеме заявления о совершенном преступлении или в возбуждении уголовного дела, прекращение или приостановление уголовного дела и др.).

В зависимости от процессуальной формы контроля, последний может носить как предупредительный, так и правосстановительный характер.

Правосстановительный характер судебного контроля вытекает из ч. 2 и 3 ст. 29 и 125 УПК РФ и заключается в восстановлении (компенсации) нарушенных прав участников уголовного судопроизводства. Он проявляется в двух аспектах: во-первых, в возможности суда осуществлять проверку законности и обоснованности процессуальных действий и решений должностных лиц; а, во-вторых, в предоставлении права суду отменять или изменять принятое ими решение при расследовании по уголовному делу.

В современной науке эффективная реализация целей уголовного судопроизводства в досудебных стадиях видится в развитии двух основных направлений: во-первых, предоставление контрольных функций суду в досудебных стадиях уголовного судопроизводства; во-вторых, усиление надзорной роли прокуратуры в сочетании с судебным контролем<sup>16</sup>. Законодатель пошел по первому пути, что полностью соответствует нормам Конституции Российской Федерации. В то же время, усиление функции судебного контроля в уголовном судопроизводстве, выразившееся на уровне полномочий передачи их от прокуратуры суду, не должно означать ослабление прокурорского надзора.

Усиление контрольной функции суда в уголовном судопроизводстве неизбежно поставило вопрос об оптимальном соотношении судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного контроля на досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Следует отметить ряд преимуществ судебного контроля на стадии предварительного расследования перед прокурорским надзором и ведомственным контролем, осуществляемым руководителем следственного органа, повышающие процессуальную значимость судебного контроля в деле защиты прав личности в уголовном процессе. Эти преимущества выражаются в том, что «статус судьи и суда, их функции не связаны с качеством предварительного расследования, не предполагают ответственности за раскрываемость преступлений, судебная процедура с элементами состязательности предполагает более эффективную защиту прав и свобод человека и гражданина»<sup>17</sup>.

Преимущества судебного контроля проявляются и в том, что суд, при его осуществлении основывается на принципах уголовного процесса, закрепленных в гл. 2 УПК РФ, и более детальной регламентации формы осуществления контрольной функции на досудебных стадиях уголовного судопроизводства<sup>18</sup>.

С другой стороны, по мнению автора, суды не должны быть перегружены выполнением контрольных полномочий, что неизбежно вовлекает их в ор-

биту досудебного производства, делает их причастными к деятельности органов предварительного расследования<sup>19</sup>.

А.В.Смирнов, указывая на необходимость отделения функции правосудия и судебного контроля, в этой связи справедливо отмечает, что судебный контроль не может быть непосредственно продолжен правосудием, ибо он превращает состязательный процесс в розыск<sup>20</sup>.

Перегруженность контрольными полномочиями «связывает руки» суду при рассмотрении дела по существу, что негативно сказывается на положении суда как процессуально независимого арбитра, не выступающего ни на стороне обвинения, ни на стороне защиты, призванного исключительно осуществлять функцию правосудия, разрешая дело по существу. Подобное положение суда противоречит его роли в уголовном судопроизводстве состязательного типа и не соответствует назначению уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ). Поэтому только оптимальное сочетание судебного контроля с прокурорским надзором, располагающим широким перечнем процессуальных полномочий, позволит обеспечить законность производства предварительного расследования надлежащим образом.

<sup>1</sup>См.: Андрийко О.Ф. Контроль в демократическом государстве. Проблемы и тенденции. — Киев, 1994. — С. 8-32.

<sup>2</sup>См.: Алексеев С.С. Общая теория права. — М., 1981. — С. 174.

<sup>3</sup>См.: Левин С.В. Судебный контроль над исполнительной властью в Российской Федерации // Судебная власть. 2007. № 6. — С. 54.

<sup>4</sup>Петрухин И.Л. Об эффективности судебного контроля за следствием и оперативно-розыскной деятельностью // Уголовное право. 2007. № 2. — С. 93.

<sup>5</sup>См.: Лебедев В.М. От идеи судебного нормоконтроля к административному судопроизводству // Российская юстиция. 2000. № 9. — С. 2.

<sup>6</sup>См., напр.: Ковтун Н.Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. — Н.Новгород, 2002. — С. 28; Колоколов Н.А. Судебный контроль на стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти: Проблемы осуществления в условиях судебной реформы: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1998. — С. 55; Ржевский Н.М., Чепурнова Н.М. Судебная власть в Российской Федерации. Конституционные основы организации и деятельности. — С. 96-98.

<sup>7</sup>Трунов И.Л. Защита прав личности в уголовном процессе. — М.: Юриспруденция, 2005. — С. 14-15.

<sup>8</sup>Чепурнова Н.М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии теории и государственно-правовой практики. — Ростов-на-Дону, 1999. — С. 3.

<sup>9</sup>Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 2004. — С. 35.

<sup>10</sup>Павликов С.Г. О некоторых конституционно-правовых аспектах исследования категорий «судебная власть» и «судебная система» субъектов Российской Федерации // Рос-сийская юстиция. 2007. № 6. — С. 57.

<sup>11</sup>Там же.

<sup>12</sup>См.: Кашепов В.П. Реализация судебной власти в уголовном судопроизводстве // Журнал российского права. 197. № 12. — С. 68.

<sup>13</sup>См.: Солодилов А.В. Судебный контроль за проведением следственных действий и решениями прокурора и органов расследования, ограничивающими конституционные права и свободы граждан в уголовном процессе России: Дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 1998. — С. 25.

<sup>14</sup>См.: Магизов Р.Р. Сущность и содержание судебного контроля в уголовном судопроизводстве России // Следователь. 2004. № 3. — С. 36.

<sup>15</sup>Далее — УПК, если не сказано иное.

<sup>16</sup>См.: Зеленский В.Д. Проблемы участия суда в расследовании преступлений // Со-временные проблемы законности в России. Материалы межвузовской научно-практической юбилейной конференции, посвященной 10-летию со дня основания юридического факультета КГАУ 21.09.2001. — Краснодар, 2001. — С. 91-94.

<sup>17</sup>Устищенко М.А. Судебный контроль на стадии предварительного расследования: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Саранск, 1999. — С. 7.

<sup>18</sup>Горбань В.В. Функция судебного контроля как необходимое условие развития демократических основ // Российская юстиция. 2007. № 3. — С. 37.

<sup>19</sup>В литературе часто отмечается низкая эффективность судебного контроля, которая подтверждается статистикой. Так, в 2005 г. ходатайства органов расследования и прокуроров о заключении обвиняемых (подозреваемых) под стражу были удовлетворены судами в 91,8% случаях таких обращений, о продлении срока содержания под стражей — 98,5%, о помещении лица в стационар медицинского учреждения 0 96,7%. Вместе с тем суды удовлетворили только 27,9% жалоб на действия должностных лиц правоохранительных органов. — См.: Соловьев А.Б. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля в досудебных стадиях / В кн.: Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Буланова Н.В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России. — М., 2006. — С. 52-53. Разочарование и скептическое отношение к судебному контролю в уголовном процессе присущи многим публикациям последнего времени. Так, Б.А.Золотухин полагает, что введенный в ходе реформы «судебный контроль за предварительным расследованием стал хуже прокурорского». — См.: Золотухин Б.А. Все ушли на законодательную базу // Новая газета. 2004. 29 апреля. Также высказывается мнение о желательности возврата к прежнему процессуальному порядку, когда прокурор санкционировал проведение следственных действий, ограничивавших права и свободы граждан, а суд рассматривал жалобы на санкции прокуроров. — См.: Булатов В.А. О соотношении судебного контроля и прокурорского надзора на стадии предварительного расследования // Вестник Саратовской академии права. 2005. № 3 (44). — С. 145.

<sup>20</sup>Смирнов А.В. Модели уголовного процесса. — СПб., 2000. — С. 50-52.

# РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОБОДНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СВОИХ СПОСОБНОСТЕЙ ДЛЯ ЗАНЯТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВОМ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

*М.В. Саудаханов,*  
кандидат юридических наук,  
Старший научный сотрудник  
Научно-исследовательского института  
Образования и науки;

*С.А. Егоров,*  
кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель начальника кафедры конституционного  
и муниципального права Московского университета МВД России  
Научная специальность 12.00.02 — Конституционное право;  
конституционный судебный процесс; муниципальное право  
E-mail: [northen.wind@bk.ru](mailto:northen.wind@bk.ru)

**Аннотация:** Обосновано суждение о том, что реализация права граждан на свободное использование своих способностей для занятия предпринимательством возможна лишь при формировании действенного механизма правового регулирования конституционных прав и свобод граждан.

**Ключевые слова:** предпринимательство, конституционные права и свободы, Конституция РФ, Российская Федерация.

## REALIZATION OF THE CITIZENS' RIGHTS TO THE FREE USE OF THEIR POWER TO UNDERTAKE BUSINESS: CONCEPT AND CONTENT

*M.V. Saudakhanov,*  
candidate of jurisprudence,  
Senior research associate of Research institute  
of Science and education  
*S.A. Egorov,*  
candidate of jurisprudence, associate professor

**Annotation:** in this article we explore the realization of the citizens' rights to the free use of their power to undertake business: concept and content.

**Key words:** entrepreneurship, constitutional rights and freedoms, Constitution of the RF, Russian Federation.

В Конституции РФ 1993 г.<sup>1</sup> права и свободы человека не только провозглашены высшей ценностью, но и закреплены основные положения механизма их реализации. Общие положения о приоритетности, вер-

ховенстве прав и свобод человека пронизывают все содержание Конституции РФ, определяют практику законоотворчества и применения законодательства, а также деятельность всех государственных органов.

Особое значение имеет положение о том, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законодательства, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется Конституцией РФ.

Однако провозглашение прав и свобод человека и гражданина даже в Конституции РФ, в том числе и права граждан на свободное использование своих способностей для занятия предпринимательством, не означает их беспрепятственную реализацию.

В этой же связи Н.И. Матузов справедливо отмечает на то обстоятельство, что мало провозгласить определенные права и свободы; главное — материализовать их, претворить в жизнь, так как права и свободы человека легко постулируются на бумаге, но очень трудно реализуются в жизни<sup>2</sup>.

Более чем десятилетний период либерально-экономических и правовых реформ, показал, что ситуация с правами человека в Российской Федерации<sup>3</sup> неблагоприятна. Права граждан нарушаются, недостаточно эффективно защищены права собственников, добросовестных приобретателей недвижимости и ценных бумаг, отечественных и иностранных инвесторов, предпринимателей. В связи с этим, реальное осуществление конституционных прав граждан Российской Федерации, создание необходимых условий, механизмов и гарантий реализации прав личности является более чем актуальным.

При рассмотрении обстоятельств реализации конституционных прав обращаемся к толкованию терминов «реализация» и «механизм». Слово «реализация» в переводе с латинского означает «вещественный, действительный, осуществление какого-либо плана, идеи»<sup>4</sup>. В свою очередь, лексикологическое содержание термина «механизм» определяется как внутреннее устройство, система функционирования чего-нибудь<sup>5</sup>.

Следует отметить, что проблема реализации субъективных прав личности, определения соответствующего механизма реализации конституционных прав является одной из самых сложных в правовом регулировании. Можно констатировать, что на сегодняшний день правоведами не достигнуто единство в понимании дефиниции «механизм реализации основных прав и свобод», его структурных элементов. Данное обстоятельство связано, на наш взгляд, с различными взглядами теоретиков на вопросы квалификации конституционных прав как «субъективных», реализации субъективных прав (в правоотношениях либо вне их), соотношения понятий «правоспособность» и «субъективное право»,

понимания правового статуса личности<sup>6</sup>.

Истоки эволюции научных взглядов по данной проблеме обнаруживаются нами в научных разработках ученых еще в 50-60 годы прошлого столетия. Так, например, С.Ф. Кечекьян при конкретизации возможностей, предоставляемых гражданину правовыми нормами, обращал внимание на такие стадии, как: общая правоспособность; специальная правоспособность; субъективное право, еще не осуществленное в конкретном правоотношении; субъективное право, конкретизированное либо правоотношением, либо иными способами его осуществления<sup>7</sup>.

Ц.А. Ямпольской, исходящей из трактовки правового статуса гражданина как «состояния, находящегося в зависимости от конкретных юридических фактов (в том числе и от действий самого субъекта), а не как положения, очерченного в действующем законодательстве», была предложена определенная схема реализации закрепленных в законах прав и свобод граждан. По ее мнению, конкретное право гражданина в своем развитии проходит три стадии: стадию правоспособности (потенциального состояния субъективного права), стадию приобретения субъективных прав, составляющих правовое состояние (правового статуса граждан), и стадию реализации субъективного права в конкретном правоотношении<sup>8</sup>.

По мнению В.А. Патюлина, стадиями осуществления прав советских граждан являются следующие: стадия правового статуса (общее состояние), стадия правового модуса (готовность к реализации), стадия конкретного правоотношения (непосредственная реализация)<sup>9</sup>.

Исходя из специфики правовых норм, предусматривающих правоотношение в абстрактной форме, закрепляющих не точную меру поведения определенных субъектов права, а пределы возможного и должного поведения всех лиц, подпадающих под установленные законом признаки — статутные права и обязанности, В.А. Кучинским был выдвинут тезис о том, что правовое регулирование общественных отношений происходит путем определения: правового статуса субъектов права; наделения их на этой основе и в зависимости от определенных жизненных обстоятельств конкретными правами и обязанностями; фактического осуществления этих прав и обязанностей во взаимоотношениях между людьми. При этом, воздействие права на общественные отношения людей через поведение отдельных граждан проходит три основные стадии: а) установление и изменение правового статуса (статутных прав, обязанностей и ответственности) граждан; б) возникновение благодаря определенным юридическим фактам, составам, состояниям их индивидуальных

(субъективных) прав и обязанностей; в) реализация субъективных прав и обязанностей граждан<sup>10</sup>.

Наибольшее внимание уделено данной проблеме Л.Д. Воеводиным при разработке научной концепции юридического статуса личности в Российской Федерации. Реализация конституционных прав исследуется в его трудах путем определения места гарантий в механизме реализации прав и свобод, пределов реализации прав и свобод, полномочий органов государственной власти, их должностных лиц и общественных объединений в сфере реализации прав и свобод личности, организационных и юридических механизмов реализации прав и свобод, правомочий граждан в области защиты прав и свобод личности. В свою очередь, организационные и юридические механизмы реализации прав и свобод раскрываются Л.Д. Воеводиным через формы реализации прав граждан и их особенности, реализацию прав и свобод в процессе правоприменительной деятельности. Реализация основных прав, свобод и обязанностей граждан обозначается данным исследователем как часть более общей проблемы — применения норм права и соблюдения законности.

В процессе деятельности по применению норм права, в особенности реализации прав и свобод, он выделяет следующие стадии: 1) установление общих признаков носителей прав и свобод личности, ее правосубъектности; 2) закрепление фактического состава правоотношения и выделения из него юридически существенных элементов (признаков); 3) установление соответствующей данному фактическому составу нормы права; 4) толкование законов и нормативных актов о правах и свободах; 5) восполнение пробелов в законодательстве, относящихся к правам и свободам; 6) выработка конкретного решения, охватывающего фактический состав юридического отношения; 7) обеспечение соблюдения прав и свобод (различные формы контроля и надзора)<sup>11</sup>.

Следует обратить внимание, что исследование категорий «реализация субъективных прав и свобод», «реализация норм права» предполагает их сравнительный анализ, который не всегда проводится. Так, например, В.А. Кучинский, поддерживая точку зрения о том, что субъективные права и обязанности могут осуществляться вне конкретных правовых связей, акцентировал внимание на двух основных формах реализации норм права — вне правоотношений и посредством правоотношений<sup>12</sup>. И.Е. Фарбер отмечал, что для уяснения практического смысла юридических особенностей конституционных прав следует рассмотреть механизм их реализации, что связано с проблемой непосредственного действия норм конституционного права<sup>13</sup>.

В связи с изложенным, для установления различий этих понятий, а также познания и использования

в дальнейшем научном анализе термина «механизм», выявления структурных компонентов «механизма реализации основных прав и свобод», форм, способов, средств и стадий реализации субъективных прав, переходим к исследованию содержания категории «механизм правового регулирования».

Механизм правового регулирования изучается в теории государства и права, начиная с 60-х гг. прошлого столетия, и обычно определяется учеными как «система правовых средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений»<sup>14</sup>. Большинство ученых, основой для установления главных элементов механизма правового регулирования, считают структуру самого процесса правового регулирования<sup>15</sup>.

Что касается инструментального определения компонентов механизма правового регулирования, то имеющиеся некоторые различия в их характеристике не влияют в целом на концептуальное рассмотрение данной проблемы.

Так, С.С. Алексеев в соответствии со стадиями механизма правового регулирования выделяет три основных звена: юридические нормы — основа правового регулирования; правовые отношения, субъективные права и юридические обязанности, переводящие правовую энергию юридических норм на уровень конкретных субъектов — носителей прав и обязанностей; акты реализации прав и обязанностей<sup>16</sup>.

А.В. Малько определяет пять стадий и элементов механизма правового регулирования: 1) норма права; 2) юридический факт или фактический состав с таким решающим показателем, как организационно-исполнительный правоприменительный акт; 3) правоотношение; 4) акты реализации прав и обязанностей; 5) охранительный правоприменительный акт (факультативный элемент)<sup>3</sup>.

При ознакомлении с основными подходами к рассмотрению структуры механизма правового регулирования нельзя не отметить рассмотрение практически всеми авторами такой стадии механизма правового регулирования как стадия реализации прав и юридических обязанностей. На данной стадии происходит воплощение в действительность конкретных юридических целей, достижение практических результатов. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что реализация права, юридических норм является составной частью механизма правового регулирования.

В науке, как правило, выделяют три основные формы реализации права, юридических средств правореализационной практики: соблюдение, исполнение и использование<sup>17</sup>. Как особая форма реализации, специфическое юридическое средство организации осуществления, способ реализации



норм многими авторами выделяется и применение права<sup>18</sup>.

Первые три формы реализации права претворяются в жизнь непосредственно действиями самих участников общественных отношений.

Однако, как отмечает С.С. Алексеев, о реализации права в наиболее точном смысле можно говорить, используя такую форму как исполнение. Здесь закладываются известные программы поведения, которые должны претвориться в жизнь, реализоваться в активной деятельности субъектов. При этом он считает, что активное поведение управомоченного субъекта весьма условно следует рассматривать как реализацию того, что заложено в праве. В этом случае реализуются главным образом материальные, политические, духовные интересы субъектов, основанные на объективно обусловленных потребностях социальной жизни. Реализация же соответствующих норм, управомочивающих и запрещающих, заключается в том, что создаются как бы типовые конструкции, общие и абсолютные правоотношения, в соответствии с которыми субъекты строят свое активное поведение<sup>19</sup>.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно рассмотреть взгляды различных ученых по вопросу соотношения понятий «реализация основных прав» и «реализация правовых норм». О необходимости установления такого различия отмечалось в отдельных научных разработках<sup>20</sup>. В качестве аргументов некоторыми учеными приводятся доводы, что конституционные права вообще не могут быть сведены к понятию нормы права или нормы Конституции. В противном случае невозможно было бы объяснить такие их свойства как неотчуждаемость, принадлежность от рождения, способность определять смысл, содержание и применение законов.

На существенное отличие понятий «реализация норм права» и «реализация субъективных прав» указывают В.В. Копейчиков, З.И. Сушук<sup>21</sup>. Авторы полагают, что реализация субъективных прав связана не со всеми, а лишь с одним видом правовых норм — управомочивающими, во-вторых, реализация субъективного права гражданина может быть связана с целой системой норм; в-третьих, условия, гарантии и меры по восстановлению нарушенных субъективных прав и восстановления нормы права в собственном смысле слова не совпадают.

Заслуживает внимания и подход Л.Д. Воеводина к решению данной проблеме. По его мнению, реализация правовых норм (в данном случае прав и свобод) со словом «результат» имеет один и тот же смысловой корень. В процессе реализации правовых норм речь идет об осуществлении зафиксированных в Конституции РФ и в иных нормативных правовых актах юридических возможностях при-

обрести те или иные социальные блага. Во втором случае (реализация прав и свобод) — имеется в виду итог, фактическое пользование ими. Понятием «механизм» обеспечивается эффективный переход от одного к другому<sup>22</sup>.

Соотношение понятий «реализация норм» и «реализация основных прав» возможно исследовать и через призму «объективного» и «субъективного» в праве. По мнению Н.И. Матузова, право в объективном смысле — это законодательство данного периода в данной стране; право же в субъективном смысле — это те конкретные возможности, требования, которые возникают на основе этого законодательства на стороне участников юридических отношений, все то, что связано с их реализацией; полномочия, действия, которые люди могли предпринимать и фактически предпринимали на основе и в пределах этих норм<sup>23</sup>. Безусловно, содержание понятий «реализация права» и «реализация нормы права» неравнозначно (исходя из объема, формы, назначения реализуемого явления и др.). Однако, на наш взгляд, это не может существенным образом влиять на выбор критерия (объективное, субъективное) для разграничения таких категорий, как: «реализация правовой нормы» (в аспекте понимания права в объективном смысле) и «реализация основных субъективных прав» (в аспекте понимания права в субъективном смысле).

В свете изложенного, можно констатировать, что категории «реализация права, правовых норм», «реализация основных прав» являются однопорядковыми, тесно взаимосвязанными, но не идентичными. Механизм реализации норм права является составной частью механизма правового регулирования. При этом дефиницию «механизм реализации основных прав» не представляется возможным определить только через формы реализации юридических норм, в том числе и потому, что в качестве критерия классификации форм реализации права используются отдельные ключевые позиции: способы правового регулирования, характер действий субъектов, степень их активности.

Отсутствие комплексной разработки научной концепции механизма реализации конституционных прав и свобод оказало свое воздействие и на изучение учеными-конституционалистами проблемы реализации каждого из видов основных прав. В большинстве научных трудов содержание механизма реализации конкретных основных прав и свобод, стадии и способы их реализации рассматриваются по-разному. Это связано также и с различным содержанием основных прав и свобод, необходимостью активного государственного содействия в реализации некоторых прав и свобод, либо только их охраны и защиты со стороны государства.

Сложность в построении целостной концепции реализации конституционных прав и свобод предопределяет выделение нескольких характерных подходов к данной проблеме. Первый подход отличается исследованием в целом структуры механизма реализации любого конституционного права как многоступенчатого процесса, некоторые стадии которого имеют определенное сходство с элементами, составляющими структуру механизма правового регулирования.

Так, например, В.С. Хижняк обозначает следующие стадии механизма реализации любого права. Первая стадия — стадия правового статуса; вторая — стадия правоотношения; третья — стадия пользования конкретным благом; промежуточная стадия между первой и второй — конкретизации прав и обязанностей субъектов правоотношения. Далее называются стадии принятия конкретного решения, реализации принятого решения в поведении людей, проверки правильности выполнения выбранного предписания<sup>24</sup>. На указанных стадиях происходит реализация конкретного конституционного права.

Второй подход предполагает системное рассмотрение отдельных элементов механизма реализации прав, которые могут иметь определенную последовательность или могут применяться в соответствии с объективной или субъективной необходимостью. В частности, С.А. Ширококов, связывает реализацию конституционных прав с тремя составляющими: понятием реализации, ее механизмом и гарантиями. Он предлагает исследовать механизм реализации права на обращение с точки зрения единой системы: механизма индивидуального права на обращение, механизма реализации коллективного права на обращение, механизма реализации позитивного права на обращение и механизма реализации права на обращение в органы местного самоуправления<sup>25</sup>.

Третий подход заключается в изучении правоотношений, возникающих на отдельных, индивидуально определенных стадиях реализации конкретного конституционного права.

Четвертый характеризуется исследованием конституционного механизма реализации конкретного права через рассмотрение вопросов о юридической природе этого права, уровнях и механизма реализации конституционных норм, условий и принципов обеспечения реализации основных прав, способов их реализации, форм реализации права. Например, В.А. Ржевский, изучая конституционный механизм реализации права граждан на труд, выделяет следующие стадии, на которых создается реальный механизм реализации конституционных норм о правах и свободах: конституционного статуса, не требующего возникновения правоотношений; конституционно-

правовых отношений; отраслевых правоотношений. Автор приходит к заключению, что реализация прав и свобод обеспечивается с помощью принципов-предпосылок (закрепления и осуществления прав) и принципов-гарантий.

Категория «механизм реализации конституционных прав и свобод» — это комплексное, многогранное и более широкое по содержанию явление, чем «механизм реализации норм». Он представляет собой совокупность средств и форм реализации субъективного права, а также последовательно сменяющихся друг друга стадий многоступенчатого процесса, на которых эти средства приходят в движение. Содержание категории «механизм реализации прав» предусматривает упорядоченную структуру (субъекты, объекты, характер связей между ними), разнообразные социальные и юридические факторы, формы, способы, условия и гарантии осуществления конституционных норм. Данная категория отличается от других явлений функциональными и динамическими свойствами. Механизм реализации прав и свобод связан с созданием экономических, социально-политических, идеологических, социально-психологических, организационных условий в обществе, предполагает определенный уровень правосознания, правовой культуры у участников правоотношений, а также включает в себя итог реализации: достижение социальных благ, фактическое пользование ими.

В содержании категории «реализация основных прав и свобод» нужно выделять две составляющие: сам процесс достижения определенного результата и материализованный результат. В связи с этим, юридическое содержание термина «реализация конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности» можно определить как действие, процесс и результат реального осуществления, воплощения в действительность конкретных возможностей, обусловленных его содержанием как субъективного права, удовлетворение гражданином своих интересов, опосредуемых данным правом.

Стадиями реализации конституционных прав и свобод, по нашему мнению, являются:

- конституционный статус, главными составляющими которого являются конституционные нормы, устанавливающие данный статус, а также конституционные правоотношения;
- конкретизация прав и обязанностей в отраслевом законодательстве, в том числе ограничений права;
- активное поведение субъекта в форме соблюдения, использования, исполнения правовых предписаний; исполнение обязан-

ностей уполномоченным государственным органом, в том числе обеспечивающих процесс реализации конституционного права;

- пользование субъектом конкретным социальным благом;
- активное поведение субъекта по восстановлению и защите нарушенного права, чему корреспондирует обязанность уполномоченных государственных органов по охране и защите права субъекта.

В свою очередь, «механизм реализации конституционного права» представляется возможным определить как систему правовых и организационных средств, обеспечивающих условия реализации, охраны и защиты конституционного права, а также форм и способов его реализации, функционирующих на последовательно сменяющихся друг друга стадиях реализации.

На наш взгляд, конституционно-правовой механизм реализации конституционного права человека и гражданина на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности, в широком смысле, как динамичная система, состоит из следующих компонентов:

1) «признание» конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности российским государством, закрепление данного права в нормах Конституции РФ, провозглашение прав и свобод человека и гражданина непосредственно действующими, возникновение конституционных отношений;

2) конкретизация данного права в действующем законодательстве, в том числе условий и предпосылок реализации конституционного права, организационно-правовых форм предпринимательской деятельности, порядка и способов ее осуществления, охраны и защиты; определение в качестве непосредственных условий реализации конституционного права на предпринимательскую деятельность существования необходимых способностей и наличие имущества в собственности индивида;

3) установление законодательных пределов осуществления предпринимательской деятельности, запретов ведения отдельных видов предпринимательской деятельности, запретов занятия определенными лицами предпринимательской деятельностью;

4) осуществление государством всего комплекса организационных и иных мер, связанных с возможностью реализации человеком и гражданином конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности:

а) создание социально-правовой и смежной инфраструктуры: коммерческих банков, инвести-

ционных компаний, фондовых бирж, аудиторских структур, органов по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, регистрации индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, лицензированию отдельных видов деятельности, государственному контролю (в целях проведения проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при осуществлении их деятельности обязательных требований к товарам, установленным законодательством), нотариата и т.д.;

б) разработка основных направлений государственной политики по оптимальному регулированию предпринимательской деятельности, содействию развитию определенных видов предпринимательской деятельности;

в) формирование соответствующих способностей личности, определенного правового сознания, правовой культуры у российских граждан в целях развития у них правомерных навыков ведения предпринимательской деятельности;

5) волеизъявление, активные действия индивида по осуществлению процесса реализации конституционного права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности, достижению определенного материализованного результата, опосредованного данным правом. Субъект:

а) избирает род деятельности, организационно-правовую форму предпринимательской деятельности (индивидуальную или коллективную);

б) производит действия по регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или созданию коммерческой организации: хозяйственного общества, товарищества, производственного кооператива;

в) осуществляет деятельность по производству продукции, выполнению работ, оказанию услуг, в том числе способом совершения сделок (действий, направленных на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей), заключения различного рода договоров, используя свое имущество и принадлежащие ему имущественные права, а также свои способности;

г) пользуется конкретным материализованным результатом реализации своего права — социальным благом. При этом на всех стадиях процесса субъект вступает в гражданские, земельные, административные, финансовые, налоговые и иные правовые отношения, соблюдая, используя и исполняя конституционно-правовые нормы;

б) охрана государством конституционного права индивида на свободное использование своих способностей и имущества

для предпринимательской деятельности, которая заключается в деятельности государственных органов, обеспечивающих нормальную его реализацию, в том числе путем профилактики, предупреждения, недопущения нарушений конституционного права, а также пресечения незаконной деятельности субъектов предпринимательской деятельности;

7) защита конституционного права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности предполагает активные действия субъектов и государственных органов по восстановлению нарушенного права индивида, где особую роль играет судебная защита прав предпринимателей.

Несмотря на то, что прослеживается определенная последовательность в реализации стадий механизма правового регулирования, тем не менее, следует отметить, что его составляющие функционально и динамически взаимосвязаны и взаимозависимы между собой и могут включать в себя некоторые элементы других компонентов. Так, создание государством соответствующих условий, обеспечивающих возможность ведения гражданами предпринимательской деятельности, предполагает в определенной степени и решение вопросов государственной охраны и защиты конституционных прав и свобод граждан. Обеспечение защиты государством предпринимательской деятельности состоит, в том числе, и в своевременном принятии необходимых законодательных актов, регламентирующих правомерную деятельность предпринимателей, а также в ограничении их прав.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, реализация права граждан на свободное использование своих способностей для занятия предпринимательством невозможна без формирования действенного механизма правового регулирования конституционных прав и свобод граждан в Российской Федерации.

Во-вторых, категории «реализация права, правовых норм», «реализация основных прав» являются однопорядковыми, но не идентичными.

В-третьих, механизм реализации норм права является составной частью механизма правового регулирования. При этом понятие «механизм реализации основных прав» не представляется возможным определить только через формы реализации юридических норм.

пример: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именованного государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119-123).

<sup>4</sup>См.: Большой энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М.: Большая российская энциклопедия, 2000. С. 1001.

<sup>5</sup>См.: Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. М.: ОГИЗ, 1935. С. 203-204.

<sup>6</sup>См. об этом, например: Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1987. С. 45-70; Демократия и правовой статус личности в социалистическом обществе / Под ред. В.М. Чхиквадзе. М., 1987. С. 73-75; Воронников А.А. Свобода, право, личность: проблемы теории // Вопросы теории государства и права. 2001. № 3. С. 92-95.

<sup>7</sup>Кечебян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 33-34.

<sup>8</sup>Ямпольская Ц.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. М., 1959. С. 160-166.

<sup>9</sup>Патюлин В.А. Государство и личность в СССР (правовые аспекты взаимоотношений). М., 1974. С. 196-204.

<sup>10</sup>Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М.: Юридическая литература, 1978. С. 152-153.

<sup>11</sup>Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе / Под ред. Л.Д. Воеводина. М., 1987. С. 42-43, 62-63.

<sup>12</sup>Кучинский В.А. Указ. соч. С. 151.

<sup>13</sup>Советское государственное право / Под ред. И.Е. Фарбера. Саратов: Изд-во СГУ, 1979. С. 162.

<sup>14</sup>Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. М.: Спарк, 2000. С. 421.

<sup>15</sup>Шундилов К.В. Механизм правового регулирования / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2001. С. 55-56.

<sup>16</sup>Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 215-216; Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 728.

<sup>17</sup>Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. С. 303-305.

<sup>18</sup>Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 454-455.

<sup>19</sup>Алексеев С.С. Теория права. С. 251-253.

<sup>20</sup>Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1986. С. 16; Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. Системный анализ. Казань, 1989. С. 12.

<sup>21</sup>Копейчиков В.В., Сушук З.И. Реальный социализм: демократия, личность, права человека. Киев: Вища школа, 1983. С. 104.

<sup>22</sup>Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М.: ИНФРА-НОРМА, 1997. С. 268.

<sup>23</sup>См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 283.

<sup>24</sup>Хижняк В.С. Право человека на информацию: Механизм реализации / Под ред. В.Т. Кабышева. Саратов, 1998. С. 18-25.

<sup>25</sup>Широбоков С.А. Конституционное право человека и гражданина на обращение: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 15-18.

<sup>1</sup>См.: СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

<sup>2</sup>См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 2001. С. 299.

<sup>3</sup>Мы разделяем суждение тех ученых, которые предлагают с 25.12.1991 г. для наименования государства использовать исключительно термин «Российская Федерация» (см. об этом, на-

# О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНОМ ПОЛОЖЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН

*А.Х. Юсуфов,*

*преподаватель кафедры государственно-правовых  
дисциплин Академии МВД Республики Таджикистан*

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

*E-mail: akmall-86@mail.ru*

**Аннотация.** В статье автор акцентирует внимание на различие между правами человека и правами гражданина, особенно в разрезе их ограничения в зоне чрезвычайного положения, и на основе проделанного анализа предлагает соответствующие предложения по совершенствованию национального законодательства Республики Таджикистан.

**Ключевые слова:** Конституция Республики Таджикистан, международные правовые акты, права человека, права гражданина, чрезвычайное положение, ограничение прав и свобод человека и гражданина.

## ABOUT IMPROVEMENT OF THE CONSTITUTIONAL REGULATION OF RESTRICTION OF THE RIGHTS AND FREEDOMS OF THE PERSON AND THE CITIZEN AT STATE OF EMERGENCY IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN

*A.Kh. Yusufov,*

*teacher of chair of state and legal disciplines of Ministry  
of Internal Affairs Academy of the Republic of Tajikistan*

**Annotation.** The article focuses on the distinction between human rights and the rights of citizens, especially in the context of their limitations in the area of emergency and on the basis of this analysis is offered proposals to improve the national legislation of the Republic of Tajikistan.

**Keywords:** The Constitution of the Republic of Tajikistan, international legal acts, human rights, rights of a citizen, a state of emergency, restricting the rights and freedoms of man and citizen.

После провозглашения независимости Респу-  
блика Таджикистан вступила на путь демократи-  
ческих преобразований, формирования правового

и социального государства. Одним из важных фак-  
торов формирования правового государства являет-  
ся закрепление на конституционном уровне прав и

свобод человека и гражданина в качестве высшей ценности. Как справедливо отмечает Президент Таджикистана Э. Рахмон, «нормы Конституции обеспечивают достойные политические и правовые условия для развития демократического, правового государства, образования органов государственной власти, формирования системы национального права, качественно новых отношений между человеком, обществом и государством, а также экономической, социальной жизни нашей страны»<sup>1</sup>.

В отличие от предыдущих Конституций Таджикской ССР, в действующей Конституции Республики Таджикистан правам и свободам человека отводится особое место, впервые признаются, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, неприкосновенными, соблюдаются и защищаются государством<sup>2</sup>. Данное конституционное положение основывается на таких международных документах, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, которые ратифицированы Таджикистаном.

Конституция Республики Таджикистан, закрепив принцип признания человека, его прав и свобод высшей ценностью и вменив государству в обязанность их признание, соблюдение и защиту, предусмотрела при этом возможность ограничения этих прав и свобод для защиты определенных ценностей. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 14 Конституции «ограничения прав и свобод граждан допускаются только с целью обеспечения прав и свобод других граждан, общественного порядка, защиты конституционного строя и территориальной целостности республики». Это обычная мировая практика. Во Всеобщей декларации прав человека сформулирован постулат, ограничивающий права и свободы человека во имя общего блага: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе»<sup>3</sup>.

Однако, в таджикском законодательстве отсутствует дифференциация ограничения прав и свобод каких-либо групп людей или отдельных лиц. В нем предусматривается ограничения исключительно прав граждан. Хотя в главе 2 Конституции респу-

блики, при определении носителей прав и свобод применены разные конституционно-правовые категории — «гражданин», «каждый», «человек», «иностранный гражданин», «лицо без гражданства», что подчеркивает признание прав и свобод за любым человеком, находящимся на территории таджикского государства, независимо от того, является ли он гражданином Таджикистана или нет. Соответственно различаются такие конституционно-правовые категории как, права граждан, иностранных лиц и лиц без гражданства (ч. 2 ст. 16).

Таким образом, конституционное закрепление получил правовой институт ограничения прав и свобод человека и гражданина. Конституционную основу института ограничения прав и свобод человека и гражданина составляют положения многих статей (14, 22, 23, 25, 27, 30, 32, 47 и др.) Конституции Республики Таджикистан, которые содержат оговорки о возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина в разных обстоятельствах.

Особого внимания заслуживают вопросы ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения. Конституция Республики Таджикистан, предусматривая возможность введения чрезвычайного положения (ст. 46), не содержит специальной статьи об ограничении прав и свобод человека и гражданина в таких условиях. Вопросы ограничения прав и свобод человека и гражданина при чрезвычайном положении более подробно раскрыты в законодательстве о чрезвычайном положении. Правовой основой введения и обеспечения чрезвычайного положения, а также ограничения прав и свобод человека и гражданина в Таджикистане, является Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом режиме чрезвычайного положения»<sup>4</sup>.

Следуя конституционным нормам, Конституционный закон предусматривает временные ограничения в осуществлении некоторых прав и свобод граждан, а также юридических лиц (ст. 1), что соответствует международным нормам: «во время чрезвычайного положения в государстве, когда и жизнь нации находится под угрозой, ... могут применяться меры в отступлении от своих обязательств по настоящему Пакту»<sup>5</sup>.

Необходимо отметить, что принятие данного Конституционного закона (1994) проходило на фоне революционных социальных преобразований, массовых беспорядков, а также при отсутствии полноценного парламента и демократических традиций.

Эти факторы, а также многолетнее игнорирование принципов разделения властей, приоритета прав и свобод человека не могли не отразиться на содержании нормативных правовых актов Таджикистана, в том числе названного конституционного закона.

Например, в ст. 1 Конституционного закона дублируются положения ч. 3 ст. 14 Конституции Таджикистана, но не раскрывается их содержание. Вместе с тем следует отметить, что отдельные положения закона изложены впервые и нуждаются в научных комментариях их смыслового значения, и выдаче конкретных рекомендаций для практического применения. Как свидетельствует практика, в зоне действия чрезвычайного положения ограничиваются не только права и свободы граждан, но и права и свободы человека. Это нуждается в глубоком научном осмыслении в рамках конституционного права<sup>6</sup>. Тем более, как отмечает Н.В. Варламова, в современных условиях различие между правами человека и правами гражданина актуализируется<sup>7</sup>.

Также таджикское национальное законодательство не содержит четкой регламентации порядка ограничения прав и свобод человека и гражданина при чрезвычайном положении и способов их восстановления. Не урегулированы и вопросы ответственности должностных лиц государственных органов, наделенных полномочиями по обеспечению режима чрезвычайного положения, прав и свобод человека и гражданина в таких условиях, за чрезмерные и необоснованные их ограничения.

Таким образом, как показывает анализ законодательства Республики Таджикистан, ограничения прав и свобод в условиях чрезвычайного положения в одинаковой мере распространяются на всех физических лиц, независимо от их гражданства. Для единообразного понимания и применения данных норм, исключения декларативных и неопределенных формулировок, целесообразно совершенствовать национальное законодательство в рассматриваемой сфере. В этих целях предлагается:

- включить в ст. 47 Конституции Республики Таджикистан отдельную часть о возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения;
- включить в Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом режиме чрезвычайного положения» отдельную главу о порядке ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения.

<sup>1</sup>Послание Президента Таджикистана Эмомали Рахмона Парламенту страны. 20 апреля 2010 г. // Садои мардум. 2010. 27 апреля. № 47-48.

<sup>2</sup>Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с изм. и доп. от 26 сентября 1999 г. и 22 июня 2003 г.), Душанбе. 2003.

<sup>3</sup>Всеобщая декларация прав человека (10 дек. 1948) // Права человека. Сборник международных и национальных документов в 8-ми томах. Т. 1. Отв. ред. Диноршоев А. М. — Душанбе. 2009.

<sup>4</sup>О правовом режиме чрезвычайного положения: конституционный закон Республики Таджикистан от 3 ноября 1995 г. № 94 (по состоянию на 6 октября 2008 г.) // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1995. № 21. Ст. 333; 2008. № 10. Ст. 795.

<sup>5</sup>Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года // Права человека. Сборник международных и национальных документов в 8-ми томах. Т. 1. Отв. ред. Диноршоев А. М. — Душанбе. 2009.

<sup>6</sup>Подробнее см.: Юсуфов А. Х. К вопросу об ограничении «прав человека» и «прав гражданина» в Республике Таджикистан // Законодательство. Душанбе, 2012. № 4(8) октябрь-декабрь.

<sup>7</sup>Варламова Н. В. Права человека и права гражданина // Народовластие и права человека. Материалы IV международной научно-практической конференции 19-22 октября 2012 г. / Под ред. Н.В. Витрука и Л.А. Нудненко. — М.: РАП, 2012.

# КОНЦЕССИИ КАК ОДНА ИЗ ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВЫХ ФОРМ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ (НА МАТЕРИАЛАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

*В.В. Паращенко,  
докторант ФПНП и НК Московского университета  
МВД России, кандидат юридических наук, доцент  
Научная специальность 12.00.03 — гражданское право;  
предпринимательское право; семейное право; международное частное право  
Научный консультант: доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист России Гандилов Т.М.  
E-mail: victor1770@yandex.ru*

**Аннотация.** В статье проводится научно-практический анализ состояния отдельных аспектов правового регулирования концессий как одной из форм осуществления инвестиций в Республике Беларусь. На основании его делаются общие выводы и даются конкретные предложения по разрешению проблем в правовом регулировании концессионных договорных отношений.

**Ключевые слова:** инвестиционное законодательство, инвестиции, концедент, концессионер, концессионный договор, концессия.

## CONCESSIONS AS ONE OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORMS OF INVESTMENT ATTRACTION (ON MATERIALS OF THE REPUBLIC OF BELARUS)

*V.V. Parashchenko,  
doctoral candidate FPNP and NK the Moscow university  
of the Ministry of internal Affairs of Russia, the candidate  
of jurisprudence, docent*

**Annotation.** The article gives a scientific and practical analysis of individual aspects of the legal regulation of concessions as a form of investment in the Republic of Belarus. Made on the basis of his general conclusions and specific recommendations on solving the problems in the legal regulation of concession contractual relationship.

**Keywords:** investment legislation, investments, grantor, concessionaire, concession agreement, concession.

Проблема правового регулирования инвестиционной деятельности на уровне специальных законов не является новой и вновь возникшей субстанцией, она всегда находилась в центре внимания ученых-правоведов. Исторически так повелось, что сфера распространения данного законодательства чаще всего связывалась с добычей полезных ископаемых (нефти, газа и др.). Известный специалист в области инвестиционных правоотношений Доронина Н.Г. отмечает, что «в законодательстве зару-

бежных стран сложилась особая система правовых актов в области управления рыночными отношениями, именуемая законодательством о конкуренции, частью которого является законодательство об иностранных инвестициях. ... Появление специальных законов об иностранных инвестициях — это история становления законодательства развивающихся стран в 60-ые годы» [1, с. 4, 13].

Процесс становления и развития инвестиционного законодательства ряда зарубежных стран в



60-90-х годах прошлого столетия позволяет говорить о том, что оно прошло на этом пути ряд этапов, каждый из которых, исходя из понимания в то время роли и места права в системе общественных отношений, характеризуется своими признаками. Следует отметить, что в период существования Белорусской ССР развитию инвестиционного законодательства не уделялось должного внимания, так как считалось, что это чуждо социалистической модели экономического развития и в обиходе часто использовался термин «капиталовложения», под которым в общих чертах понимались финансовые вложения в расширение производства.

Что касается инвестиционного законодательства Республики Беларусь, то, исходя из его анализа, представляется необходимым выделить следующие этапы: первый 1991–2001 г.г., характеризующийся принятием новых нормативных правовых актов, регулирующих отдельные виды экономической деятельности (Закон Республики Беларусь от 29 мая 1991 года «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» [2], Закон Республики Беларусь от 14 ноября 1991 года «Об иностранных инвестициях на территории Республики Беларусь» [3] и др.); второй 2001–2013 г.г., при котором была осуществлена попытка кодификации инвестиционного законодательства (принятие Инвестиционного кодекса Республики Беларусь 2001 года [4], других актов законодательства); современный, идущий по пути декодификации инвестиционного законодательства в сторону детальной регламентации порядка осуществления инвестиций самостоятельными нормативными правовыми актами (Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 года «Об инвестициях» [5], Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 года «О концессиях» (далее — Закон «О концессиях») [6] и др.).

Нормальная жизнедеятельность экономики любого государства сегодня во многом определяется наличием регулярных финансовых вливаний в нее из различных по своей природе источников: со стороны правительств других государств, иностранных организаций, физических лиц и др. Как правильно указывают Шмарловская Г.А. и Петрушкевич Е.Н., — «положительные эффекты от притока прямых иностранных инвестиций на макроуровне связывают с возрастанием экспорта, непосредственным увеличением объема инвестиций и сбережений в экономике, укреплением национальной валюты и ростом золотовалютных резервов, повышением занятости, притоком новых технологий, ростом производительности труда, расширением географии экономических связей» [7, с. 14].

Для экономики Республики Беларусь данная проблема представляется весьма актуальной. С этой

целью при помощи различных организационно-правовых средств создаются условия для формирования благоприятного инвестиционного климата, устанавливаются определенные гарантии, льготы и преференции инвесторам, изыскиваются новые правовые формы организации инвестиционной деятельности на суверенной территории.

Очередным шагом в данном направлении стало принятие упоминавшегося выше специального Закона «О концессиях», который разработан в целях совершенствования правового регулирования института концессии как одной из форм осуществления инвестиционной деятельности. Актуальность и своевременность данного Закона заключается в том, что, несмотря на наличие закрепленного в вышеперечисленных нормативных правовых актах права осуществлять инвестиционную деятельность в форме концессий, на момент его принятия в государственном реестре концессионных договоров Республики Беларусь было зарегистрировано лишь незначительное количество концессионных договоров.

Отсюда следует вывод, что действовавшие нормы не обеспечивали надлежащих условий для привлечения инвесторов (как национальных, так и иностранных), имеющих намерения осуществлять свою деятельность на основе концессий.

Принятый закон призван создать дополнительные условия для привлечения инвесторов с целью рационального использования объектов государственной собственности. Заинтересованность государства проявляется в том, что капиталовложения в экономически значимые и социальные проекты концессионеры осуществляют за счет разовых платежей, а также в виде налогов от осуществления инвестиций на основе концессий, при этом не происходит перехода права собственности на объекты концессий, они остаются в собственности государства.

Интерес концессионеров (инвесторов) состоит в том, что они имеют обеспеченную законом возможность получить во владение и пользование преимущественно на длительный срок определенные объекты, составляющие исключительную собственность государства: недра, воды, леса (ч. 5 ст. 13 Конституции Республики Беларусь [8]), либо находящиеся только в собственности государства, а также право на осуществление отдельных видов деятельности. Характерным для данных объектов является то, что они, как правило, обладают значительной стоимостью и представляются перспективными с точки зрения возможности использования их в хозяйственном обороте с целью извлечения прибыли.

Согласно ст.ст. 7, 10 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2010 года «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распро-

страняется исключительное право государства» [9] такими объектами могут являться: земли общего пользования, объекты инженерной инфраструктуры общего пользования капитальные строения (здания, сооружения) различного назначения и др.; видами деятельности — добыча, переработка руд драгоценных и радиоактивных металлов, руд редкоземельных элементов, драгоценных камней; осуществление внешней торговли (в части экспорта) минеральными или химическими, калийными удобрениями и т.д.

Общее указание на понимание концессии содержится в словаре русского языка Ожегова С.И.: «концессия — договор, заключаемый государством с частным предпринимателем, иностранной фирмой на эксплуатацию промышленных предприятий, земельных и других угодий; предприятие, работающее по такому договору» [10, с. 375]. Другой взгляд на данную проблему высказывает Доронина Н.Г., рассматривая концессию как метод правового регулирования иностранных инвестиций, она указывает, что «под концессией следует понимать акт государства или уполномоченного государственного органа, в котором регламентируется деятельность конкретного лица путем закрепления за этим лицом конкретного субъективного права на осуществление определенной деятельности и ряда связанных с осуществлением этой деятельности субъективных прав, прямо перечисленных в акте» [1, с. 15].

Вместе с тем, в ч. 8 ст. 1 Закона «О концессиях» под концессией подразумевается основанное на концессионном договоре право владения и пользования объектом концессии или право на осуществление вида деятельности. Таким образом, данная норма конкретизирует понятие концессии как особого права, предшественником которого является концессионный договор.

Закреплены и условия осуществления деятельности концессионеров, принципы заключения и реализации концессионных договоров.

Составным и определяющим условием предоставления объектов в концессию является обязательное заключение концессионного договора. При этом необходимо отметить, что концессионное соглашение предполагает совместную деятельность государства, его административно-территориальных единиц и инвесторов, выступает в качестве специфической формы государственно-частного партнерства, хорошо известного мировому правополю — «joint venturing» (совместная предпринимательская деятельность). Как правило, такая деятельность находит свое широкое применение при реализации значимых с государственной точки зрения проектов.

Концессионный договор включает в себя суще-

ственные условия, касающиеся вида такого договора, размера разового платежа и срок его внесения. К таким условиям также отнесены: срок действия договора; описание имущества или вида деятельности, являющегося объектом концессии; права и обязанности сторон; указание на территорию на которой концессионер имеет право, в том числе и исключительное, либо осуществлять отдельные виды деятельности, а также программу и график работ, выполняемых в соответствии с концессионным договором и с указанием сроков их выполнения; ответственность сторон.

Полагаем, что приведенный перечень существенных условий концессионного договора является не полным без определения его цели, так как исходя из смысла концессии, такое право может быть использовано недобросовестным концессионером для усиления своего доминирующего положения на рынке, поглощению (разорению) других субъектов хозяйствования, недобросовестной конкуренции и т.д. В этой связи следует полностью согласиться с мнением Кудель Д.А.: «учитывая инвестиционную природу концессий, предлагается закрепить в качестве существенного условия концессионного договора цель его заключения — осуществление инвестиционного проекта (с указанием состава, общего и минимального промежуточных объемов инвестиций за определенный период)» [11, с. 67–68].

Стороны вправе по взаимному соглашению включать в договор и иные условия и, в частности, обязательства концессионера по использованию новых и высоких технологий. Также в качестве дополнительного условия стороны могут предусмотреть и взаимные обязательства по развитию социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, найму и обучению работников из числа граждан Республики Беларусь и т.д.

В целом условия концессионного договора зависят от вида такого договора (полный концессионный договор, концессионный договор о разделе продукции, концессионный договор об оказании услуг (выполнении работ)).

В концессионном договоре может быть предусмотрено право концедента (Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц) на односторонний отказ от исполнения договора и (или) на одностороннее изменение его условий (ч. 3 ст. 28 Закона «О концессиях»). Причем перечень оснований для этого в договоре должен быть определен исчерпывающе, например, в случае реорганизации концессионера — юридического лица и (или) изменения собственника его имущества либо изменение состава его участников более чем наполовину в течение срока действия концессионного договора при наличии возражений со стороны концедента и др.

Вместе с тем, у концессионера такого права не имеется, в любой ситуации он, как это вытекает из содержания указанного закона, обязан исполнить условия договора в полном объеме. Представляется, что такое положение приводит к дисбалансу взаимных прав и обязанностей по договору. Согласно п. 3 ст. 420 Гражданского кодекса Республики Беларусь [12] в случае одностороннего отказа от исполнения договора полностью или частично, когда такой отказ допускается законодательством или соглашением сторон, договор считается соответственно расторгнутым или измененным.

Полагаем, что исходя из диспозитивности гражданских правоотношений, концессионеру также следовало бы предоставить с соответствующими обоснованиями право одностороннего отказа от исполнения концессионного договора, если такая необходимость возникла, например, в результате существенного нарушения договора концедентом (нарушением сроков предоставления объекта в концессию, передача объекта концессии, обремененного правами третьих лиц и др.), ненадлежащего исполнения обязательств концедентом (условий о размере и порядке выплаты вознаграждения концессионеру; о составе затрат, подлежащих возмещению концессионеру за счет компенсационной продукции; о конфиденциальности информации и др.) в течение длительного времени и т.д.

В законодательстве, на наш взгляд, имеются определенные недоработки, касающиеся условий осуществления деятельности концессионеров. Так, в ч. 2 ст. 4 названного закона говорится о недопустимости вмешательства в деятельность концессионеров как об общем правиле. В тоже время не указывается на конкретные исключения из этого правила, а лишь ограничивается оговоркой о том, что такие исключения предусматриваются концессионным договором или на основании законодательных актов в интересах национальной безопасности (в том числе охраны окружающей среды, историко-культурных ценностей), общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Концессионерами могут выступать не только граждане и негосударственные юридические лица Республики Беларусь, но и субъекты международного частного и публичного права, в странах происхождения которых под перечисленными интересами могут пониматься другие явления и процессы, а определенные действия и состояния официально у них разрешенные, оказывают влияние на правосознание этих инвесторов (однополые браки, легализованная проституция, распространение и употребление наркотических средств, кровная месть, хранение боевого оружия и др.). В этой связи по-

лагаем, что для большей привлекательности концессионных инвестиций следовало бы в Законе «О концессиях» в общих чертах уточнить названные «интересы» либо сделать отсылку на конкретные акты законодательства, содержащие ответ на этот вопрос.

В ч. 3 ст. 4 Закона «О концессиях» подчеркивается, что концессионным договором концессионерам могут быть предусмотрены льготы и преференции в соответствии с законодательными актами либо по решению Президента Республики Беларусь. Полагаем, что такая формулировка не в полной мере соответствует целям принятия данного закона и может породить определенные вопросы у потенциальных инвесторов, особенно у нерезидентов Республики Беларусь.

На наш взгляд, инвестиционная привлекательность Республики Беларусь в формате концессий значительно повысилась, если в данной норме, исходя из смысла концессионных правоотношений, было предусмотрено, что льготы и преференции не могут, а именно предоставляются в соответствии с законодательством либо по решению Президента Республики Беларусь и приведен перечень наиболее значимых из них. Полагаем, что в концессионном договоре эти льготы и преференции должны лишь детально уточняться либо по соглашению сторон расширяться.

В ч. 4 ст. 4 Закона «О концессиях» закреплено положение о том, что в случае если в течение срока действия договора законодательство изменилось таким образом, что концессионер в значительной степени лишился того на что был вправе рассчитывать при его заключении, стороны изменяют условия договора в части обеспечения прав концессионера. Однако такая редакция данное юридическое действие ставит в зависимость не от неполучения вообще или в меньшей степени, а от «значительной степени», не раскрывая суть данного понятия. Получается, что концессионер не получив предполагаемого при заключении концессионного договора результата лишь в незначительной части, не вправе требовать такого пересмотра. В наиболее выгодной позиции здесь изначально оказывается концедент. Представляется целесообразным в указанной норме фразу «в значительной степени» исключить и уточнить, что «... стороны концессионного договора вправе по взаимному соглашению пересмотреть условия договора в пользу взаимных интересов».

Согласно ч. 3 ст. 19 Закона «О концессиях» решение о допуске заявителя на участие в концессионном конкурсе принимает комиссия по проведению конкурса. Она же в соответствии со ст. 17 данного закона при определенных условиях отказывает в таком допуске. Возникают вопросы: может ли соот-

ветствующее лицо обжаловать решение об отказе к допуску конкурсной комиссии? Если да, то в какой управомоченный орган? Закон на эти вопросы прямого ответа не содержит, следовательно, возможно предположить, что нет. Полагаем, что для устранения возможности допущения со стороны конкурсной комиссии, концедента каких-либо неправовых позиций и защиты прав и законных интересов претендентов на участие в концессионном конкурсе целесообразно было бы предоставить им такое право на обжалование в концессионный орган, а затем и в суд.

На основании вышесказанного можно констатировать, что проблема осуществления инвестиций на основе концессий:

- выступает в качестве важнейшей экономической задачи государства, от решения которой в немалой степени зависит экономическое благосостояние государства и общества;
- может реализовываться в различных организационно-правовых формах;
- требует современного, с взглядом на перспективу, юридического обеспечения;
- является одним из направлений реализации инвестиционной политики государства в части формирования благоприятного инвестиционного пространства.

#### Литература

1. Доронина Н.Г. Правовое регулирование иностранных инвестиций: постановка проблем и варианты решения: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Н.Г. Доронина. — М., 1996. — 265 л.
2. Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 29 мая 1991 г., № 824-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.02.1994 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
3. Об иностранных инвестициях на территории Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 14 нояб. 1991 г., № 1242-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.12.1997 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
4. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 30 мая 2001 г.: одобр. Советом Респ. 08 июн. 2001 г.: текст Кодекса по состоянию на 12 июл. 2013 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.
5. Об инвестициях: Закон Респ. Беларусь, 12 июл. 2013 г., № 53-3 // Консультант Плюс: Беларусь.

Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

6. О концессиях: Закон Респ. Беларусь, 12 июл. 2013 г., № 63-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

7. Шмарловская, Г.А. Инвестиционный климат Республики Беларусь и стратегия привлечения иностранных инвестиций: пособие / Г.А. Шмарловская, Е.Н. Петрушкевич. — Минск: Дикта: Мисанта, 2012. — 159 с.

8. Конституция Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 ноября 2004 г.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

9. Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства: Закон Респ. Беларусь, 15 июл. 2010 г., № 169-3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2014 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

10. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / С.И. Ожегов ; Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. — 24-е изд., испр. — М.: ООО «Издательство Оникс»: ООО «Издательство Мир и Образование», 2008. — 1200 с.

11. Кудель Д.А. Концессионный договор: особенности правового регулирования осуществления инвестиционной деятельности на основе концессий в связи с принятием Закона Республики Беларусь «О концессиях» / Д.А. Кудель // Весн. Гродзен. дзярж. ун-та ім. Янкі Купалы. Сер. 4, Правазнаўства. — 2013. — № 5. — С. 61–68.

12. Гражданский кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 31 дек. 2013 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электрон. ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014

# МЕГАРЕГУЛЯТОР — ЕДИНЫЙ КРОСС-СЕКТОРАЛЬНЫЙ ОРГАН НАДЗОРА И РЕГУЛИРОВАНИЯ В ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЕ (ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ)

*И.Н. Кондрат,*

*кандидат юридических наук, доцент кафедры  
правового обеспечения управленческой деятельности МИУ МГИМО (У)*

*Научная специальность 12.00.04 — финансовое право;  
налоговое право; бюджетное право*

*E-mail: kpoud@inno.mgimo.ru*

**Аннотация.** В статье анализируется зарубежный опыт регулирования финансовой системы с помощью единого кросс-секторального органа надзора и регулирования. На новом нормативном материале обобщается практика такого надзора в ведущих европейских странах и Китае.

**Ключевые слова:** Финансовый рынок, мегарегулятор, финансовый надзор и контроль, макрорегулирование, центральный банк.

## MEGAREGULATOR — UNIFORM CROSS-COUNTRY-SECTORAL BODY SUPERVISION AND REGULATION IN THE FINANCIAL SYSTEM. FOREIGN EXPERIENCE

*I.N. Kondrat,*

*candidate of law, the senior lecturer of chair of legal maintenance  
of administrative activity of MIU MGIMO (U)*

**Annotation.** In article foreign experience of regulation of a financial system by means of uniform cross-country-sectoral of body of supervision and regulation is analyzed. On a new standard material practice of such supervision in the leading European countries and China is generalised.

**Keywords:** the Financial market, a megaregulator, financial supervision and control, macroregulation, the central bank.

Тенденции развития финансового рынка и поиск путей его правового регулирования принято считать, принципиальный облик современной мировой финансовой системы сложился в период выхода из тяжелейшего экономического кризиса 1929 — 1932 годов. С тех пор неизменным остаётся главный механизм ценообразования финансовых активов, определяемый факторами спроса и предложения в ходе торгов на фондовых биржах.

Однако, окончательно единая общемировая фи-

нансовая система, для которой и характерен унифицированный механизм ценообразования активов путём определения их рыночной стоимости, сформировалась только в последнем десятилетии XX века под влиянием процессов глобализации.

Глобализация предполагает наличие общих экономических принципов и механизмов, в силу действия которых развитие финансовой системы каждой отдельно взятой страны или регионального объединения прямо зависит от уровня развития эконо-

номики и благополучия населения. К примеру, чем доступнее кредиты для населения и предприятий, чем выше доходы домохозяйств и предприятий, тем больше уровень потребления, и, соответственно, тем крупнее масштаб финансового рынка, увеличение которого, в первую очередь, происходит за счет увеличения свободной денежной массы.

Достижения технического прогресса сделали финансовые рынки доступными для весьма значительного числа мелких инвесторов. В настоящий момент ежедневный мировой оборот финансовых активов оценивается суммой превышающей 7 трлн. долларов. Вместе с тем, отсутствует регулирование столь колоссального финансового оборота в глобальном масштабе. Несмотря на глобализацию финансовых потоков и рынков, сама по себе мировая финансовая система по-прежнему строится на основе локальных (местных), региональных и национальных финансовых систем. Таким образом, регулирование мирового финансового рынка осуществляется именно на локальном, региональном и национальном уровнях. При этом, для каждой национальной, а в ряде случаев и для локальной, финансовой системы, механизмы регулирования и принципы построения надзорных и регулирующих органов, как правило, выбираются с учетом специфики законодательства, ориентации экономики и масштаба финансового рынка.

Непременным условием развития финансового рынка является расширение доступа потенциальных инвесторов к финансовым услугам. Исходя из этой посылки, приоритетными задачами государственной политики в области надзора и регулирования финансового сектора становятся недопущение неоправданно высокой стоимости финансовых услуг, обеспечение их соответствия требованиям потенциальных клиентов и ликвидация каких-либо дискриминационных ограничений при их оказании.

Важность регулирования финансовых рынков самоочевидна. Если процесс регулирования организован и поддерживается на должном уровне, то в силу стабильности финансовых рынков формируется благоприятный инвестиционный климат, при котором инвесторы уверены в получении экономической выгоды от уже сделанных и потенциальных вложений. Как следствие, появляется возможность оптимального распределения рискованной нагрузки на экономику и относительно безопасного купирования кризисных ситуаций. Таким образом, с учётом сложности предоставляемых финансовых услуг, их природы и долгосрочности, потенциального или реального масштаба оборота денежных средств, финансовые рынки требуют гораздо большей степени и уровня регулирования, нежели рынки нефинансового характера.

Как правило, регулирование финансовых рынков строится в рамках двух различных концепций.

Типичным представителем первой концепции является Франция, где роль регуляторов преимущественно играют государственные органы управления, и лишь небольшая часть полномочий по надзору, контролю и установлению правил проведения финансовых операций передана объединениям профессиональных участников рынка, так называемым саморегулирующим организациям (СРО).

Вторая модель (вплоть до конца XX века была наиболее полно реализована в Великобритании) строится на передаче максимально возможного объема полномочий СРО. Государство же, сохраняет за собой основные контрольные функции и право вмешаться в процесс саморегулирования в любой момент.

Отметим, на практике степень централизации и жесткость регулирования в большинстве стран мира колеблется между двумя обозначенными полюсами. При этом, структура государственных органов-регуляторов зависит от действующего в стране типа финансовой системы (банковская, небанковская), общего уровня централизации управления. Как правило, в экономически развитых странах с федеративным устройством часть регулирующих полномочий находится в компетенции территорий (регионов). К примеру, в США региональный уровень управления относится к компетенции штатов, в Германии — земель.

Глобализация, функциональная интеграция, финансовые инновации и внедрение революционных коммуникационных технологий существенно повысили эффективность финансовых рынков, значительно расширив спектр услуг и продуктов, их доступность для всех категорий инвесторов. Вместе с тем, те же факторы породили и новые риски, необходимость идентификации и ограничения которых заметно усложняет процессы управления финансовыми рынками. Органы надзора и регулирования вынуждены перестраивать стиль и методы деятельности, повышать оперативность реагирования на угрозы и компетентность персонала, оптимизировать организационную структуру и бизнес-процессы, внедрять и совершенствовать новые технологии.

Уже к концу 80-х годов, войдя в фазу активного глобального развития, мировой финансовый рынок естественным образом потребовал создания новых организационных форм и подходов к регулированию финансовой индустрии. Проблема обеспечения высокой мобильности финансовых ресурсов диктовала необходимость централизации регуляторов ответственных за различные сегменты финансового рынка. Возникла и окрепла тенденция к созданию национальными и региональными финансовыми

властями комплексных органов надзора и регулирования, компетенция которых охватывает все сферы деятельности финансовой системы соответствующего уровня. Орган такого типа получил название мегарегулятора.

Разумеется, процесс создания мегарегуляторов, или лучше сказать, их прототипов начался не вчера и даже не в 80-ых. К примеру, в США ещё в 111913 году Конгресс принял Закон «О Федеральном резерве» [1], согласно которому учреждалось независимое федеральное агентство одновременно исполняющее функции Центрального банка и регулятора всей коммерческой банковской системы страны. Позднее к функциям Федеральной резервной системы (ФРС) добавили и ряд полномочий по регулированию финансовой системы в целом, включая и оборот рынка ценных бумаг.

К слову, следуя опыту США, Европейский Союз в 1998 году также предпринял попытку создания единого наднационального финансового регулятора — Европейского центрального банка. Тем не менее, до сих пор его полномочия преимущественно ограничиваются лишь определением денежно-кредитной политики и регулированием банковской системы в плане определения достаточности капитала и таргетирования различного рода рисков. Впрочем, в ходе развития Европейского долгового кризиса в 2012-2013 году наметились значительные подвижки в расширении полномочий ЕЦБ, остаётся проследить за процессом их практической реализации.

Вернёмся в 80-ые годы. Именно в этот период в научно-экономических и финансовых кругах возникла кросс-секторальная модель единого надзорного и регулирующего органа (мегарегулятора) и её возможная реализация в различных формах. Приведём две основные:

- единый мегарегулятор, полномочия которого охватывают весь финансовый сектор страны;
- так называемая модель “Твин пикс”, предусматривающая параллельное существование двух регуляторов, деятельность которых подчинена решению общей задачи.

Примечательный факт, история практической реализации идеи единого регулирования финансового сектора началась в странах скандинавского региона.

В 1986 году институт мегарегулятора был создан в Норвегии.

В соответствии с решением норвежского парламента (Стортинга) происходит реорганизации органов финансового надзора подчинённых министерству финансов страны. В результате слияния Агентства по банковскому надзору, Агентства контроля брокерской деятельности и Совета страхова-

ния Норвегии образуется единое Управление финансового надзора Норвегии [2] — правительственный орган так же подчинённый министерству финансов.

В своей деятельности Finanstilsynet руководствуется финансовым законодательством страны и другими законодательными и нормативными актами, принятыми Стортингом, нормативными документами Министерства финансов Норвегии и международными стандартами бухгалтерского учёта.

Первоначально в компетенцию Finanstilsynet входил контроль над банками, страховыми компаниями, пенсионными фондами, лицензированными брокерами, фондовыми биржами, регистрами ценных бумаг, агентствами недвижимости, коллекторскими агентствами, бухгалтерами и аудиторами. В настоящее время в круг надзорных полномочий Управления включены все типы инвестиционных компаний, эмитенты и операторы электронных платёжных средств.

Finanstilsynet представляет ежегодный доклад о своей деятельности в министерство финансов Норвегии. В свою очередь Минфин включает этот отчет в ежегодный доклад по финансовым рынкам Стортингу.

В случае рассмотрения Минфином Норвегии какого-либо вопроса связанного с финансовой системой страны до принятия решения по проблеме обычно проводятся консультации с Finanstilsynet.

В начале 2012 года штат сотрудников Finanstilsynet насчитывал 276 человек, годовой операционный бюджет составлял порядка 323 млн. норвежских крон.

В 1998 году аналогичным путём пошла Дания.

1 января 1988 года в результате слияния Управления по надзору за банками и сберегательными кассами и Управления страхового надзора создаётся единый правительственный орган — Датское управление финансового надзора [3]-Finanstilsynet (датский).

Первоначально Finanstilsynet подчиняется Министерству экономики. В январе 1990 года Finanstilsynet передаётся Управление по надзору за ипотечными кредитными организациями, ранее находившееся в ведении Датского жилищного агентства. Впрочем, ипотечные кредиты по-прежнему остаются в ведении Министерства жилищного строительства и Finanstilsynet с формальной точки зрения становится подотчётна обоим министерствам, экономики и жилищного строительства. Ситуация сохраняется до 1994 года, в котором ипотечные кредитные организации передаются в ведение министерства экономики. В ноябре 2001 года датское Министерство экономики и Министерство промышленности и предпринимательства объединяются в Министерство экономики и предпринимательства, сообразно в его ведение переходит и Finanstilsynet.

Являясь частью Министерства экономики и предпринимательства Дании, *Finanstilsynet* выступает в качестве секретариата Финансового делового совета, Датского совета по ценным бумагам, Президиума по денежным и пенсионным вопросам.

*Finanstilsynet* отвечает за регулирование, надзор и сбор статистики в финансовой системе страны. К ведению Управления отнесены банки, биржи, брокеры ценных бумаг и денежного рынка, клиринговые организации и регистры, инвестиционные компании и инвестиционные объединения страховые компании и страховые брокеры, пенсионные фонды.

*Finanstilsynet* — член Комитета европейских регуляторов ценных бумаг (CESR), активно участвующего в гармонизации европейского финансового регулирования. Кроме того *Finanstilsynet* также является членом Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO).

В 1991 году примеру соседей последовала Швеция.

Управление финансового надзора Швеции [4]-*Finansinspektionen* (Fi) — было сформировано путём слияния Управления страхового надзора (швед.: *Försäkringsinspektionen*) и Банковской инспекции (швед.: *Bankinspektionen*) с целью создания единого интегрированного регулятора, чья компетенция охватывает банковское дело, обращение ценных бумаг и страховое дело в Швеции.

В настоящее время Fi является центральным правительственным агентством, подчинённым Министерству финансов Швеции, и отвечает за надзор и регулирование всех организаций предоставляющих финансовые услуги в стране.

Fi несёт ответственность за стабильность финансовой системы Швеции, мониторинг финансовых рынков и их участников и, кроме того, отвечает за обеспечение защиты потребителей финансовых продуктов. Деятельность Управления осуществляется по трём основным направлениям:

- выдача разрешений на деятельность компаниям, заявившим о намерении предоставлять финансовые услуги;
- проектирование правил и инструкций для ведения финансовой деятельности;
- надзор за соблюдением правил и оценка рисков возникающих на финансовых рынках.

В случае выявления ситуации угрожающей стабильности шведской финансовой системы, Fi обязана немедленно информировать о ней шведское правительство, которое, в свою очередь, несёт ответственность и правомочно принимать соответствующие меры по купированию ситуации.

Руководство Fi (в составе восьми членов совета, включая Генерального директора) назначается шведским правительством.

Как видим, скандинавские страны, территори-

альный и экономический масштаб которых сравнительно невелик, избрали для себя схожую схему создания мегарегулятора. Несколько уже существующих правительственных органов, ответственных за надзор и регулирование в различных секторах финансовой индустрии, интегрируются в единую правительственную инстанцию подчинённую и подотчётную тому или иному министерству на которое, в свою очередь, возложена общая ответственность за состояние финансовой системы страны. При этом, процедура не требует принятия каких-либо специальных законодательных актов вносящих существенные изменения в организацию финансовой системы государства и проводится в обычном порядке реструктуризации и оптимизации органов государственного управления.

Характерная деталь, пионеры создания мегарегуляторов преследовали, в общем-то, достаточно утилитарную цель экономии административных расходов. В силу этого обстоятельства, у противников распространения практики централизованного регулирования финансовых рынков появился своеобразный аргумент: экономия административных расходов посредством объединения надзорных и регулирующих органов в одну структуру достижима и, следовательно, позволительна только малым странам. Для других же стран смешение надзора и регулирования банковской деятельности, страхового бизнеса и других финансовых институтов в рамках одного ведомства приведёт не к уменьшению, а, наоборот, к увеличению административных расходов. Кроме того, учитывая сложность процессов протекающих на масштабных финансовых рынках, передача всех функций только одной инстанции приведёт к значительному повышению нагрузки на персонал, бюрократизации и понижению эффективности контрольных процессов. В таких условиях отсутствует возможность оперативного реагирования на кризисные ситуации, а значит их создание бессмысленно и недопустимо.

Собственно говоря, дискуссия о целесообразности создания мегарегуляторов ведётся и поныне, при этом аргументы и сторонников, и противников идеи отражают актуальные изменения в структуре финансовых рынков и мировой финансовой системы. К примеру, после появления первых мегарегуляторов финансовой системы в крупных экономически развитых странах, появилось утверждение, что их создание возможно только на базе и в рамках структуры центрального банка. И так далее и тому подобное.

Что касается мотивации создания консолидированного финансового надзора, то сложившаяся мировая практика руководствуется следующей аргументацией:



- оптимизация расходов на реализацию полномочий;
- осуществление надзора за финансовыми конгломератами на консолидированной основе, в особенности, при условии универсализации финансового сектора и появления комбинированных финансовых продуктов;
- снижение угрозы системных рисков;
- минимизация рисков порождённых недобросовестным поведением участников рынка;
- повышение эффективности надзора за небанковскими финансовыми посредниками и тому подобными структурами.

В настоящее время та или иная модель мегарегулятора реализована почти в шести десятках государств, включая все экономически развитые страны мира. Сразу оговоримся, система регулирования финансовой сферы, реализованная в США, стоит особняком, и мы рассмотрим её несколько позже.

Важно понимать, в мировой практике не выработана единая универсальная модель финансового мегарегулятора, поскольку каждое государство естественным образом стремится к самостоятельному решению проблематики по организации надзора и контроля в собственной финансовой сфере, при этом, зачастую руководствуясь минималистским подходом и ограничиваясь «упрощенным» вариантом.

Характерная деталь, толчком для реализации практических мер по созданию единого централизованного органа финансового надзора и регулирования, как правило, служат те или иные кризисные события на финансовых рынках. К примеру, для Великобритании таким сигналом стал крах банка «Barings» в 1995 году [5].

Старейший торговый банк Лондона (учреждён в 1762 году) был уничтожен несанкционированными финансовыми операциями главы сингапурского отдела деривативных продаж Ника Лисона. Примечательно, Лисон одновременно занимал в организационной структуре сингапурского подразделения банка две руководящие должности, генерального управляющего сингапурского филиала Barings Futures ответственного за операции банка на бирже Simex, и руководителя бэк-офиса осуществляющего учет и независимые проверки результатов торговых операций. Очевидно, лицо, совмещающее две такие должности, невозможно контролировать. Лисон проводил спекулятивные операции на рынке фьючерсного арбитража, не придерживаясь одобренной руководством банка стратегии, покупал фьючерсы, а затем придерживал их, выжидая более выгодного курса. Теоретически даже небольшое изменение цен на фьючерсы могло принести сингапурскому офису Barings Futures миллионный доход. Или же

убытки такого же масштаба. В этом случае Лисон фальсифицировал отчётность центральному офису в Лондоне, скрывая финансовые потери. Для этой цели он создал специальный счёт в банке под номером 88888. Впервые счёт был задействован, когда одна из коллег Лисона совершила ошибочную операцию, купив контракты, вместо их продажи, тогда ущерб составил 20 тыс. фунтов стерлингов. К декабрю 1994 года действия Лисона нанесли банку убыток уже в 200 млн. фунтов стерлингов. При этом, в декларации отправленной им в HM Revenue and Customs (британский налоговый орган) был заявлен доход в размере 102 млн. фунтов. Впрочем, тогда ещё можно было избежать банкротства, раскрыв реальное финансовое положение компании, у «Barings» ещё оставалось 350 млн. фунтов капитала. 23 февраля 1995 года аудиторы банка, наконец, раскрыли мошенничество. Деятельность Лисона стоила «Barings» 827 млн. фунтов стерлингов, сумма в два раза превышала собственный капитал банка. Попытка Банка Англии спасти положение провалилась, и крах банка обошёлся ещё в 100 млн. фунтов. Неплатежеспособность банка «Barings» была объявлена 26 февраля, в этот же день Банк Англии инициировал расследование, которое возглавил Канцлер казначейства Великобритании. Результаты были опубликованы 18 июля 1995 года. В 1995 году банк «Barings» был куплен за номинальную цену в 1 фунт стерлингов нидерландской финансовой группой ING. Так закончилась драматическая история банкротства, причиной которого стало финансовое мошенничество, совершённое в условиях отсутствия контроля как внутри компании, так и должного надзора и регулирования со стороны государственных органов.

Тем не менее, в 1997 году в финансовой сфере Великобритании по-прежнему оперировало 11 разрозненных надзорных структур. Пришедшее к власти правительство лейбористов, наряду с проведением других экономических реформ, объявило о создании нового независимого и самофинансируемого неправительственного органа наделённого функциями регулятора финансового рынка — Financial Services Authority (FSA). Следуя популярной на тот момент концепции осуществления надзорного процесса, лейбористы ввели на переходный период «тройственную» систему реагирования финансового сектора страны, включающую FSA, Казначейство (министерство финансов) и Банк Англии, полномочия которого были существенно ослаблены. Развитие реформы получило продолжение в 2000 году, когда был принят закон, предусматривающий завершение переходного периода к 2005 году и наделение FSA унитарными полномочиями по регулированию финансовой системы страны.

Намеченные правительством сроки были сорваны в силу отсутствия эффективной координации действий и организационной неразберихи между Казначейством, Банком Англии и FSA. Специальный меморандум о взаимопонимании, фиксирующий полномочия и обязанности каждой из сторон процесса в совместной работе по достижению повышения финансовой устойчивости британской экономики был подписан только в 2006 году [6]. Впрочем, даже созданный для обеспечения взаимодействия трехсторонний постоянный комитет по финансовой стабильности так же не смог сдвинуть ситуацию с мёртвой точки. В результате, Банк Англии начал негласное воссоздание надзорного блока внутри своей структуры, еще больше обострив отношения внутри комитета.

В целом сложилась парадоксальная правовая коллизия. Являясь с точки зрения законодательства «кредитором в последней инстанции», Банк Англии в соответствии с законом от 2000 года лишился ряда важнейших полномочий по банковскому регулированию и надзору, соответственно, для оказания экстренной помощи банкам страны, в случаях потери ими ликвидности, ему требовалось межведомственное согласование. В свою очередь, FSA, формально располагая полномочиями в сфере регулирования и надзора, не имел ни узаконенного статуса «кредитора в последней инстанции», ни права действовать в качестве такового.

В сентябре 2007 года отсутствие оперативного контроля над банковским рынком и рассогласованность действий обеих структур привели к невозможности вовремя поддержать тонущий банк «Northern Rock». Толпы вкладчиков штурмовали отделения потерявшего платёжеспособность финансового института, уникальный прецедент в истории Великобритании.

Таким образом, глобальный финансовый кризис, захлестнувший английский банковский сектор, окончательно расставил акценты, избранная модель регулирования финансовой системы неработоспособна применительно к британским реалиям. В феврале 2011 года на базе совета директоров Банка Англии был создан временный Комитет по финансовой политике, задачей которого определили разработку новой модели регулирования финансовой системы Великобритании.

Ещё на стадии ранней подготовки и парламентских дискуссий, в 2010 году, Канцлер Казначейства Её Величества Джордж Осборн дал разъяснения о причинах начала реформы и перспективных механизмах её реализации [7].

Суть сводилась к следующему.

Трехсторонняя система, при которой Банк Англии надзирал над денежными рынками, FSA контролировала отдельные банки и обеспечивала ин-

тересы потребителей, в то время как Казначейство отвечало за текущее государственное финансирование, показательно провалила миссию по обеспечению финансовой стабильности.

В теории, при возникновении кризисной ситуации, FSA должна была выявить, что банк терпит крах, Банк Англии определять, что с ним делать, а Казначейство, в случае необходимости, принимать решение о выделении средств господдержки или же о национализации банка. На практике, в старой системе отсутствовала ясность, кто из трёх участников процесса возьмёт на себя общее руководство и ответственность по разрешению ситуации.

Дж. Осборн: «Никто не контролировал уровень долга, и когда пришел кризис, никто не знал, кто главный». В частности, FSA не приложила должных усилий ни к предотвращению, ни к ограничению разрастания кризиса на финансовых рынках.

В новой системе главным регулятором должен стать Банк Англии, в рамках его структуры будет создан новый Комитет по финансовой политике. [8] «Теперь никто не сможет задать вопрос, кто главный, и не получить ответа».

Создаются два новых финансовых регулятора. Администрация пруденциального надзора, действующая под руководством Банка Англии, будет отвечать за регулирование банковских и других финансовых учреждений. Вторым органом станет Администрация рынков и защиты потребителей (подразумеваются финансовые услуги) с соответствующими полномочиями. Кроме того, будет создан новый единый орган по борьбе с экономическими преступлениями, а так же независимая комиссия, которая будет принимать решения о возможности разделения ведущих банков страны (подразумеваются выделение в самостоятельные предприятия банковских подразделений вовлеченный в операции с рискованными финансовыми активами и инструментами). Все новые учреждения будут нести ответственность перед парламентом. Переход к новой системе планируется завершить к 2012 году.

19 декабря 2012 года парламент Великобритании принимает Закон о финансовых услугах [9], вносящий изменения в Закон о Банке Англии 1998 года, Закон о финансовых услугах 2000 года, Закон о банковской деятельности 2009 года и в ряд других важных законодательных актов страны.

Законодательные изменения, прекратившие действия «тройной» структуры введенной правительством лейбориста Гордона Брауна, вступили в силу с 1 апреля 2013 года.

В соответствии с положениями закона Закон о финансовых услугах 2012 года Новая структура регулирования финансовой системы Великобритании приняла следующий облик.

Управление по финансовому регулированию и надзору (FSA) упразднено.

Вместо него созданы два финансовых регулятора:

- администрация пруденциального надзора [10] (PRA);
- администрация финансового поведения [11] (FCA).

В разных отечественных источниках оба учреждения так же именуются «органами» и «управлениями», заметим, суть от этого принципиально не меняется.

Рассмотрим подробнее положения Закона о финансовых услугах 2012 года.

Часть 1 раздел 4 «Стратегия финансовой стабильности и Комитет по финансовой политике» дополняет Закон о Банке Англии 1998 частью 1А «Финансовая стабильность».

Подраздел 1 раздела 9А части 1А предписывает Совету директоров Банка Англии:

- определить стратегию Банка Англии по обеспечению финансовой стабильности;
- производить периодический анализ текущей ситуации и, при необходимости, пересматривать стратегию финансовой стабильности.

Согласно подразделу 2 перед определением или пересмотром стратегии финансовой стабильности Совет директоров обязан провести консультации:

- a) с Комитетом по финансовой политике;
- b) с Казначейством.

Подраздел 3 наделяет Комитет по финансовой политике правом в любое время давать рекомендации Совету директоров по осуществлению положений стратегии финансовой стабильности и их коррекции.

Подраздел 4 обязывает Совет директоров определить стратегию финансовой стабильности в течение 6 месяцев после вступления в силу данного раздела.

Подраздел 5 обязывает Совет директоров оценивать ход исполнения стратегии финансовой стабильности и составлять соответствующий отчет до конца каждого отчетного периода.

Подраздел 6 определяет отчетный период в 3 года, начиная с даты, на которую был составлен предыдущий отчет. Исключение составляет первый отчет, который должен быть составлен в 3-х летний срок, начиная с даты определенной подразделом 4.

Подраздел 7 вменяет Банку Англии в обязанность публикацию стратегии финансовой стабильности.

Подраздел 8 обязывает банк Англии публиковать новый вариант стратегии финансовой устойчивости в случае её пересмотра.

Таким образом, закон наделяет Банк Англии правом определять политику стабильности финансовой системы Великобритании и требует нести от-

ветственность за её исполнение.

Следующий раздел 9В части 1А посвящен Комитету финансовой политики.

Подраздел 1 устанавливает Комитет финансовой политики является подкомитетом Совета директоров Банка Англии в составе:

- a) Управляющего Банком Англии;
- b) Заместителей управляющего Банком Англии;
- c) Исполнительного директора FCA;
- d) члена Комитета назначенного управляющим Банка Англии после консультаций с министром финансов;
- e) 4-ех членов Комитета назначенных министром финансов;
- f) представителя Казначейства.

Согласно подразделу 2 член Комитета, назначенный в соответствии с подразделом 1(d), должен быть сотрудником Банка Англии наделённым полномочиям по проведению анализа угроз финансовой стабильности.

Подраздел 3, перед назначением лица в соответствии с подразделом 1 (e), министр финансов обязан:

- a) удостовериться, у кандидата есть знания и опыт в области относящейся к деятельности Комитета;
- b) убедиться, кандидат не имеет материальных или иных интересов, способных существенно повлиять на добросовестное исполнение им обязанностей в качестве члена Комитета.

Подраздел 4 наделяет Комитет по надзору — подкомитет Совета директоров Банка Англии состоящий из независимых директоров — правом проверять деятельность Комитета по финансовой политике.

Раздел 9С определяет цели Комитета по финансовой политике

Согласно подразделу 1 Комитет по финансовой политике осуществляет свои функции с целью:

- a) обеспечения Банком Англии финансовой стабильности;
- b) поддержания экономической политики Правительства Великобритании, включая рост занятости населения.

Подраздел 2 вменяет Комитету в обязанности идентификацию, мониторинг и принятие мер по устранению или уменьшению системных рисков с целью защиты и укрепления устойчивости финансовой системы Великобритании.

Подраздел 3 вводит перечисление системных рисков:

- a) системные риски обусловленные особенностями структуры финансовых рынков, в частности, взаимосвязанностью финансовых институтов;
- b) системные риски обусловленные распределением рисковой нагрузки в финансовом секторе;
- c) неприемлемый уровень леввереджа, задолжен-

ности или роста кредитования.

Подраздел 4 оговаривает подразделы 1 (а) и 2 не требуют от Комитета и не уполномочивают его осуществлять свои функции таким образом, чтобы возникла обоснованная вероятность оказания существенного негативного влияния на потенциал финансового сектора в плане ограничения роста экономики Великобритании в среднесрочной или долгосрочной перспективе.

Подраздел 5 определяет термин «системный риск» как опасность для стабильности финансовой системы Великобритании в целом или же значительной её части.

Подраздел 6 оговаривает, для целей подраздела 5 не имеет значения, возник ли риск в Великобритании или же в другом месте.

Подраздел 7 вносит ряд терминологических уточнений по подразделу 3(с):

«Рост кредита» означает рост объемов кредитования финансовым сектором Великобритании юридических и физических лиц Соединенного Королевства;

«Долг» означает задолженность перед финансовым сектором Великобритании со стороны юридических и физических лиц Соединенного Королевства;

«Лeverидж» означает лeverидж финансового сектора в Соединенном Королевстве.

Раздел 9F определяют общие обязанности Комитета по финансовой политике

Подраздел 1 предписывает, при осуществлении функций, исключая функции в соответствии с разделом 9А (2) или (3), Комитет по финансовой политике должен принимать во внимание стратегию финансовой устойчивости Банка Англии.

Подраздел 2 обязывает Комитет по финансовой политике при взаимодействии с FCA или PRA, или же при осуществлении полномочий по отношению к любой из этих инстанций, насколько это возможно, при соблюдении установок раздела 9С (1), избегать:

а) воспрепятствования FCA в осуществлении любой из её оперативных целей;

б) воспрепятствования PRA осуществлению любого из ее целей.

Подраздел 3 обязывает Комитет также учитывать:

а) принцип, согласно которому любое обременение или ограничение, накладываемое на лицо или вид деятельности, в общем случае должно быть пропорционально выгоде ожидаемой в результате введения этого обременения или ограничения;

б) вклад в достижение Банком Англии задачи финансовой стабильности, в случае выработки Комитетом мнения о возможных системных рисках или по поводу любой другой связанной с ними информации;

с) международные обязательства Соединенного Королевства, в особенности, при осуществлении Ко-

митетом полномочий по отношению к FCA или PRA.

В соответствии с подразделом 1 Раздела 9 G функциями Комитета финансовой политике являются:

а) мониторинг стабильности финансовой системы Великобритании в целях выявления и оценки системных рисков;

б) отдача распоряжений в соответствии с разделом 9Н (распоряжения требующие от FCA или PRA осуществления макро-пруденциальных мер);

с) выработка рекомендаций по разделам 9О и 9Р (рекомендации для Банка Англии и рекомендации для Казначейства);

д) подготовка отчетов в соответствии с разделом 9W (отчеты по финансовой устойчивости).

В соответствии с подразделом 2, при наличии согласия Казначейства, Комитет по финансовой политике в целях обеспечения выполнения Банком Англии своих функций имеет право отправить Совет директоров в отставку.

Перейдем к части 2 Закона о финансовых услугах 2012 года. Она вносит поправки в Закон о финансовых услугах и рынках 2000 года и озаглавлена «Администрация финансового поведения и Администрация пруденциального регулирования».

Внесена Часть 1А «Регуляторы».

ГЛАВА 1 «Администрация финансового поведения».

Подпункт 1 пункта 1А устанавливает: юридическое лицо, ранее известное как Управление по финансовым услугам (FSA), переименовывается в Администрацию финансового поведения.

Подпункт 2 устанавливает официальную аббревиатуру — FCA.

Пункт 1В определяет общие обязанности FCA.

Подпункт 1 требует от FCA при выполнении обязанностей по возможности действовать:

а) в соответствии со стратегической целью;

б) добиваясь обеспечения одной или нескольких оперативных целей.

Подпункт 2 устанавливает стратегическую цель FCA — обеспечение надежного функционирования релевантных рынков. При этом он содержит ссылку к пункту 1F, где и определяется понятие «релевантных рынков».

В соответствии с подпунктом 3 оперативными целями FCA являются:

а) защита прав потребителей (подробнее см. пункт 1С);

б) обеспечение целостности финансовой системы Соединенного Королевства (подробнее см. пункт 1D);

в) обеспечение добросовестной конкуренции в интересах потребителя.

Далее положения закона определяют организационную структуру, полномочия, подотчетность и

другие аспекты деятельности FCA.

Суммируем. FCA, как и его предшественник — FSA, юридически является компанией с ограниченной ответственностью и работает независимо от правительства Соединенного Королевства. Финансируется за счет взимания платы с участников индустрии финансовых услуг.

FCA, отвечая за регулирование провайдеров оптовых и розничных финансовых услуг, обладает правом ведения расследований против организаций и физических лиц.

Полномочия FCA весьма значительны, и в том числе охватывают регулирование маркетинга финансовых продуктов. Если FCA установит, что реклама того или иного продукта вводит потребителя в заблуждение, то имеет право опубликовать своё решение и потребовать от фирмы немедленного отзыва или изменения рекламы.

FCA устанавливает минимальные стандарты и требования к финансовым продуктам, и в случае выявления их нарушения, в процессе рассмотрения постоянного запрета финансового продукта, имеет право временно запретить его выпуск на срок до одного года.

ГЛАВА 2 «Администрация пруденциального регулирования» вводит в закон о финансовых услугах 2009 года главу 2А

Пункт 1 гласит: юридическое лицо, изначально инкорпорированное как «Prudential Regulation Authority Limited» переименовывается в Prudential Regulation Authority.

Пункт 2 вводит официальную аббревиатуру PRA.

Пункт 4 устанавливает: PRA обязана соответствовать требованиям, определенным в её уставе, изложенном в Приложении 1ZB.

Отметим ряд требований к уставу PRA из приложении 1ZB:

- пост председателя PRA занимает Управляющий Банком Англии;
- должность исполнительного директор PRA-Заместитель управляющего Банком Англии по пруденциальному регулированию;
- совет управляющих PRA председателя, исполнительного директора, Заместителя управляющего Банком Англии по финансовой стабильности, исполнительного директора FCA и других членов совета.

Таким образом, PRA напрямую управляется руководством Банка Англии, в отличие от FCA, устав которого предусматривает следующий состав совета управляющих: председатель назначенный Казначейством, исполнительный директор от Казначейства, Заместитель управляющего Банком Англии по пруденциальному регулированию, два члена совета назначаемые Казначейством и Государственным се-

кретарём и другие члены совета.

Далее в законе идут главы содержащие пункты, содержащие указания на законодательные акты в соответствии с которыми осуществляется деятельность Агентства, описывающие взаимоотношения Агентства с Банком Англии, Казначейством и FCA, цели задачи и зону ответственность PRA в качестве финансового регулятора.

Суммируем. Поскольку Банк Англии независим от правительства Великобритании PRA является квази-правительственным финансовым регулятором, и не находится в подчинении у кабинета министров страны.

PRA отвечает за пруденциальное регулирование и надзор над банками, строительными обществами, кредитными союзами, страховщиками и крупными инвестиционными компаниями. Устанавливает международные стандарты и контролирует финансовые учреждения на уровне отдельных фирм.

Роль PRA определяется двумя уставными целями: содействовать безопасности и надежности таких фирм. В частности, разделы 2B и 2C Закона о финансовых услугах и рынках 2000 в новой редакции предусматривают обязанность PRA контролировать деятельность страховщиков по должному обеспечению защиты интересов страхователей. Содействуя безопасности и надежности, PRA исходит из того, что бесперебойное оказание фирмами важнейших финансовых услуг — предварительное условие здоровой и успешной экономики. Соответственно, основное внимание уделяется фирмам способным повлиять на стабильность финансовой системы Великобритании.

PRA имеет тесные рабочие отношения с другими подразделениями Банка Англии, в особенности с Комитетом по финансовой политике. Наиболее значимые надзорные решения RRA требуют одобрения Управляющего Банка Англии, его заместителя по финансовой стабильности, и заместителя по пруденциальному регулированию, а так же независимых членов правления PRA. Администрация пруденциального регулирования подотчетна парламенту Великобритании.

Подход ПРА к регулированию и надзора строится на трёх определениях: является ли финансовая фирма целостной и надёжной, предоставляет ли она надлежащую защиту интересам потребителей, удовлетворяет ли её состояние пороговые условия.

Прогноз PRA строится не только на оценке текущих рисков, но и тех вероятных рисков способных возникнуть в будущем. Поскольку, если необходимо вмешательство, то лучше осуществить его на ранней стадии процесса.

Расширенный обзор новой системы финансового регулирования Великобритании обусловлен

тем, что страна ранее уже пыталась ввести институт интегрального финансового регулирования по схеме единого мегарегулятора («трехвластие» предусматривалось только на переходный период) и в результате, отказавшись от неё, перешла к классической схеме «Твин пикс», в которой Банку Англии отводится роль координирующего и направляющего органа кросс-секторального регулирования.

Произошедшие законодательные изменения позволили ряду Британских экспертов оценить новые полномочия Банка Англии в области регулирования финансовой системы, как самые широкие среди мировых аналогов.

Французская законодательная база, определяющая функционирование финансового рынка, включает многочисленные нормативно-правовые акты. ключевыми являются: Денежно-финансовый кодекс [12], Торговый кодекс [13] и Закон о модернизации финансовой деятельности 1996 года [14], принятие которого привело инвестиционное законодательство Франции в соответствие с директивами Европейского Союза. Кроме того, в 2003 году во Франции вступил в силу Закон о финансовой безопасности [15], направленный на усиление законодательного регулирования финансового рынка.

В том же году путём слияния Совета финансового рынка [16] (Le CMF), Комиссии по биржевым операциям [17] (La COB) и Дисциплинарного совета финансового менеджмента [18] (Le CDGF) была создана Комиссия по финансовым рынкам [19] (AMF) наделённая статусом независимого государственного учреждения. Ведомство играет ведущую роль в системе регулирования рынка ценных бумаг страны, осуществляя мониторинг и регулирование деятельности участников рынка, контролирует соблюдение требований раскрытия информации при выпуске ценных бумаг. В случае выявления нарушений законодательства в финансовой сфере, AMF правомочно налагать запреты и санкций. Комиссия по финансовым рынкам разрабатывает общие правила проведения операций с ценными бумагами и лицензирует управляющие компании фондов коллективного инвестирования. Кроме того, ведомство оказывает информационную и консультационную поддержку инвесторам.

Как видим процесс создания мегарегулятора достаточно типичен, и во Франции так же реализована ярко выраженная модель «Твин пикс». Полномочия по регулированию и надзору в финансовой системе страны разделены между Банком Франции и специальным независимым регулятором небанковского сектора финансового рынка — AMF.

Германия стала второй в ряду крупнейших мировых экономик, вступивших после Великобритании на путь создания мегарегулятора. В 2002 в

соответствии с положениями федерального закона ФРГ «О Федеральном управлении по надзору за финансовыми услугами» [20] происходит слияние трех федеральных надзорных ведомств (банковского надзора, страхового надзора и надзора за фондовыми рынками) в единый надзорный орган — Федеральное управление финансового надзора Германии [21] (BaFin).

Правовой статус и функции BaFin определены федеральными законами ФРГ «О Федеральном управлении финансового надзора», «О банковской деятельности» и другими специальными законами. Управление является частью Федерального Правительства ФРГ. Президент BaFin назначается президентом Германии на неограниченный срок. Одна из отличительных особенностей Управления по финансовому надзору заключается в организации системы его финансирования, которое происходит за счёт контролируемых институтов и организаций. Таким образом, BaFin независимо от федерального бюджета ФРГ.

Конструкция немецкого мегарегулятора во многом похожа на французскую AMF, за исключением наличия у BaFin полномочий по регулированию банковского сектора. Впрочем, Бундесбанк продолжает играть значительную роль, в качестве источник информации для надзора, и тесно взаимодействует с BaFin.

Отметим, процесс создания немецкого мегарегулятора проходил более гладко, нежели Британские начинания на этом поприще.

Выше мы упоминали об особенностях финансовой системы США.

Парадоксальный факт. Крупнейшая финансовая экономика мира [22] в которой в рамках ФРС уже на протяжении столетия реализован централизованный контроль за деятельностью банковского сектора страны, до сих пор не поддерживает и не развивает идею организации интегрированного надзора за всеми финансовыми сегментами.

Объяснение следует искать в базовом финансовом законодательстве США. Положения закона Гласса — Стигала (Glass-Steagall Act), принятие которого в 1933 году диктовалось необходимостью преодоления Великой Депрессии, существенно расширили полномочия ФРС в части регулирования резервных позиций банков и запрета на определенные виды кредитов, вводили страхование вкладов, и одновременно закрепляли сегментацию финансовой системы США. С 1935 года коммерческим депозитарным банкам страны запрещалось совершать какие-либо сделки с ценными бумагами. В свою очередь, банковские учреждения, получившие статус инвестиционных, лишались права совершения сделок с вкладами населения. В результате, гиганты банковской индустрии предпочли остаться

депозитарными (к примеру, банк «J. P. Morgan»). В этом случае, для сохранения частичного контроля, инвестиционный бизнес, как правило, передавался вновь образованным или уже существующим дружественным фирмам.

Более того, сегментированный характер финансовой системы США был усилен с принятием в 1956 году Закона о банковских холдинговых компаниях. Положения законодательного акта запрещали небанковским компаниям владеть банками.

Таким образом, регулирование финансовой системы США выстроено по функциональному признаку. При этом даже в американском банковском секторе ФРС не обладает эксклюзивным правом контроля и регулирования. Задолго до появления Федерального Резерва в 1863 году в соответствии с Законом «О национальной денежной единице» (впоследствии полностью переработан и получил название «Национальный банковский акт») был создан Офис Контролера денежного обращения (ОКДО), руководителем которого является Контролер денежного обращения. Контролёр денежного обращения назначается сроком на пять лет Президентом США и утверждается на должности Сенатом США. Закон наделяет Контролёра полномочиями регулировать кредитование и инвестиционные операции банков имеющих статус национальных, а так же нанимать штат ревизоров для осуществления периодического контроля и обследования кредитных учреждений такого типа.

Штат ревизоров ОКДО проводит локальные проверки национальных банков и обеспечивает постоянный надзор за их действиями. ОКДО выпускает правила, юридические интерпретации законов и общие указания по банковскому делу, банковским инвестициям, деятельности по развитию банковского сообщества и другим аспектам банковских операций. Ревизоры ОКДО контролируют внутренние и международные операции национальных банков и проводят полный анализ их деятельности. В ходе ревизий анализируются кредитные и инвестиционные портфели, управление фондами, капитал, доходы, ликвидность, чувствительность к рыночному риску и соответствие законам о потребителях банковских услуг того или иного кредитного учреждения. Проверяется состояние внутреннего контроля в банке, внутренний и внешний аудит и их соответствие закону. Также оценивается способность менеджеров банка идентифицировать риски и управлять ими. В процессе регулирования национальных банков ОКДО имеет право:

- проверять деятельность банков;
- выдавать или отказывать в выдаче новых чартеров, открытии отделений, изменении капитала или осуществлении других изменений в корпоративной

или банковской структуре;

- применять меры воздействия к банкам, не исполняющим законы и инструкции или в любой другой форме практикующим недозволенные и сомнительные методы проведения операций. В этой связи ведомство полномочно отстранять чиновников и директоров, заключать соглашения для изменения банковской практики, налагать запреты, издавать приказы о прекращении операций и налагать денежные штрафы (по решению суда);

- выпускать правила и нормативные указания по регулированию банковских инвестиций, кредитованию и другим операциям.

В соответствии с официальной доктриной деятельность ОКДО подчинена задаче обеспечения устойчивости и конкурентоспособности национальной банковской системы и основывается на достижении четырех объявленных целей:

1. гарантия безопасности и стабильности национальной банковской системы;
2. развитие конкуренцию, позволяющей банкам предлагать новые продукты и услуги;
3. повышение эффективности и качества надзора, включая сокращение регулирующих норм;
4. гарантии ясности и равного доступа к финансовым услугам для всех американцев.

Помимо прочих полномочий Контролёр денежного обращения одновременно является директором Федеральной корпорации страхования депозитов [23] (FDIC) и директором Корпорации реинвестиций общества [24].

Зарегистрировавшись в органах штата или федерации, банки должны получить страховой сертификат от Федеральной корпорации по страхованию депозитов, для этого необходимо показать предшествующую деятельность и опыт руководства, доказать способность удовлетворять потребности общества и свои планы на будущее. Не получив страхового обеспечения в FDIC банк не имеет права начать деятельность.

В последнее время FDIC все в большей мере контролирует не только финансовые средства банковских учреждений, но и разрешение новых видов деятельности, одобренных властями федерации и штатов, выдавая лицензии на право совершения банковских операций кредитным институтам на федеральном уровне. FDIC так же осуществляет ревизии и инспекции. Деятельность FDIC тесно связана с вопросами слияния, открытия филиалов, и рассмотрения других ходатайств, банковских учреждений зарегистрированных на уровне штатов.

К слову правами по банковскому контролю в США так же наделены и банковские департаменты штатов.

Инвестиционный и небанковский сектор финансовой системы США контролируются Комиссией

по ценным бумагам и биржам [25] (SEC) федеральным органом, учрежденным Законом о фондовых биржах 1934 года.

Тем не менее, в силу присутствия и других надзорных органов, на рынке ценных бумаг США сложилось следующее разделение сфер контроля и ответственности:

- компетенция SEK распространяется на корпоративные ценные бумаги;
- рынок государственных обязательств контролируется Казначейством США и ФРС США;
- производные финансовые инструменты кроме SEK так же полномочна контролировать Комиссия по торговле на рынках срочных товарных сделок (CFTC).

Помимо того, отдельные биржевые операции, способные существенно повлиять тот или иной сегмент финансового рынка, также подлежат контролю ФРС.

Кроме всего прочего, в финансовой системе США действуют разнообразные СРО, по сути играющие роль отраслевых контрольных и регулирующих организаций.

Отметим, в 1999 году принятие Закона «О финансовой модернизации», получившего название закон Грэмма — Лича — Блайли [26], фактически отменило действие закона Гласса-Стигала. Банки получили разрешение работать с промышленным капиталом и осуществлять инвестиционную деятельность. За существенными изменениями условий ведения банковской деятельности последовала универсализация банков США, изменения организационных форм ведения финансового и банковского бизнеса, широкое развитие банковских групп и холдингов.

К слову, ряд серьезных экспертов не без оснований полагают, одним из последствий принятия закона Грэмма — Лича — Блайли стало ослабление контроля над финансовым сектором США и, как следствие, нарастание в нём угрозы кризиса. Накопление нездоровых тенденций именно в финансовой системе США, самоуспокоенность американских надзорных и контролирующих органов, непринятие ими должных мер по своевременной стабилизации ситуации на финансовых рынках в конечном итоге спровоцировали глобальный финансово-экономический кризис.

Развитие глобального кризиса побудило власти США к модернизации существующей системы регулирования и надзора финансовой сферы.

В июле 2010 года был принят «Закон Додда—Франка», предусматривающий ряд изменений в структуре регулирования, с целью повышения стабильности финансовой системы страны. Создаются Бюро по финансовой защите потребителей [27] и Совет по надзору за финансовой стабильностью [28] под руководством министра финансов США. Совету вменяется в обязанность координация деятельность всех регулирующих агентств. Расширя-

ются полномочия ФРС в сфере контроля над крупными финансовыми холдингами.

Тем не менее, предпринятые меры в основном сводятся либо к расширению полномочий уже существующих структур и ведомств, либо к созданию дополнительных надзорных и регулирующих органов. Как видим, в США по-прежнему действует многоуровневая систем финансового регулирования, включающая госструктуры и СРО, и сохраняется положение, при котором мегарегулятор отсутствует как таковой.

События 2008-2009 годов выявили серьезные недостатки системы регулирования и надзора на глобальных финансовых рынках. Практически повсеместно, в США, Евросоюзе и других странах мира последовало масштабное усиление контроля системных рисков на финансовом рынке, охват регулированием и надзором новых продуктов и услуг, внедрение механизмов предотвращения, раннего реагирования и разрешения кризисных ситуаций. Каждая страна решала стоящие перед ней задачи реформирования финансовой системы по-своему. Следует понимать, мегарегулятор не панацея от хронических болезней финансовой экономики в эпоху глобализации, его создание всего лишь повышает теоретические шансы на выздоровление, но не гарантирует неустойчивости, стабильности и управляемости финансовых рынков.

Из важных новостей напрямую затрагивающих функционирование глобальной финансовой системы стоит отметить одобрение Государственным советом Китая внесенного Центробанком КНР проекта о создании агентства по координации финансового контроля[29].

Новому государственному органу предполагается поручить координацию финансового регулирования и монетарной политики Китая, поддержание финансовой стабильности и сокращения системных рисков.

Позволим себе процитировать сообщение Госсовета: «Создание агентства также повысит контроль за финансовыми продуктами и инновациями, улучшит обмен информацией и создаст систему учета между финансовыми секторами».

В настоящее время ключевыми органами Китая ответственными за финансовое регулирование в стране являются Народный банк Китая, Комиссия по ценным бумагам, Комиссия по регулированию страхового рынка и Государственное валютное управление.

Ранее в экспертном сообществе уже высказывались предположения, что в целях ускорения проведения реформ и сокращения внутренней борьбы чиновников КНР создаст агентство по финансовому регулированию с широким спектром полномочий.

Важная деталь, агентство напрямую подотчётное Госсовету не будет отвечать за формирование государственной экономической политики.



Отметим решение о создании мегарегулятора принято на фоне недавнего утверждения пленумом ЦК КПК плана из 60 пунктов фактической либерализации Китая.

Отметим ключевые пункты, затрагивающие развитие финансовой системы КНР:

- сокращение государственного вмешательства в распределение ресурсов;
- разрешение и расширение доступа частных предприятий к ряду отраслей;
- предоставление местным администрациям права выпуска облигаций;
- предоставление частному капиталу права создания небольших и средних банков, другие финансовых структур;
- получение крестьянами право залога и продажи земли.

Кроме того, выступая с пояснениями к Постановлению ЦК КПК по некоторым важным вопросам о всестороннем углублении реформ, генеральный секретарь ЦК КПК Си Цзиньпин отметил решающую роль рынка в распределении ресурсов, необходимость совершенствования основной экономической системы страны, углубления реформы финансово-налоговой системы Китая [30].

Со всей очевидностью мегарегулятор финансовой системы рассматривается в Китае как один из инструментов достижения поставленных целей.

### *Литература*

1. Английское название закона: Federal Reserve Act. Обнародован 23 Декабря 1913 года. С актуальной версией текста закона можно ознакомиться по ссылке: <http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm>

2. Первоначальное наименование ведомства Kredittilsynet (норв. букв. орган кредитного надзора) в 2009 году изменено на Finanstilsynet (норв. букв. орган финансового надзора). Официальный сайт управления на английском языке: <http://www.finanstilsynet.no/en>

3. Английское наименование ведомства — Danish Financial Supervisory Authority (DFSA). Официальный сайт ведомства на английском языке: <http://www.dfsa.dk/en/Om-os.aspx>

4. Английское наименование организации: Financial Supervisory Authority, официальный сайт на английском языке: <http://www.fi.se/Folder-EN/Startpage>

5. «Крах старейшего английского банка»// Коммерсант.ру, номер 008 от 07.03.95, <http://www.kommersant.ru/doc/10862>

6. Англ.: «Memorandum of Understanding between HM Treasury, the Bank of England and the Financial Services Authority», с официальным текстом документа на английском языке можно озна-

комится по ссылке: <http://www.bankofengland.co.uk/financialstability/Documents/mou.pdf>

7. BBC NEWS, 17.06.2010, <http://www.bbc.co.uk/news/10343900>

8. Financial Policy Committee.

9. Англ.: Financial Services Act 2012, с официальным текстом закона на английском языке можно ознакомиться по ссылке: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/21/contents>

10. Prudential Regulation Authority, официальный сайт на английском языке: <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/default.aspx>

11. Financial Conduct Authority, официальный сайт на английском языке: <http://www.fca.org.uk>

12. Code monétaire et financier.

13. Code de commerce.

14. Loi de modernisation des activités fi nancières.

15. Loi de sécurité fi nancière. С текстом закона на французском языке можно ознакомиться по ссылке: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000428977>

16. Conseil des marchés financiers.

17. Commission des opérations de bourse.

18. Conseil de discipline de la gestion financière.

19. Autorité des Marchés Financiers. Официальный сайт на французском языке: <http://www.amf-france.org>

20. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. С текстом закона можно ознакомиться по ссылке: <http://www.gesetze-im-internet.de/findag/index.html>

21. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

22. Ведущие эксперты экономисты сходятся во мнении, финансовая система США является одной из наиболее жёстко регулируемых в мире, при этом уровень организации регионального контроля (штаты), не уступает федеральному.

23. Federal Deposit Insurance Corporation.

24. Создана в соответствии с Законом о реинвестициях общества на основании Закона о равном доступе к кредитам.

25. Securities and exchange commission

26. Gramm — Leach — Bliley Financial Services Modernization Act

27. Consumer Financial Protection Bureau.

28. Financial Stability Oversight Council

29. «Порядок в финансах» Expert Online, 20, 09, 2013, <http://expert.ru/2013/08/20/poryadok-v-finansah/>

30. Сайт RUSSIAN.NEWS.CN: [http://russian.news.cn/china/2013-11/16/c\\_132892351.htm](http://russian.news.cn/china/2013-11/16/c_132892351.htm)

# К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИЧЕСКОМ ПУТИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА МОШЕННИЧЕСТВО В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*В.А. Маслов,*

*адъюнкт очной формы обучения кафедры уголовного права*

*Уральского юридического института МВД России*

*Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*Научный руководитель: Заслуженный юрист Российской Федерации,*

*доктор юридических наук, профессор Сабанин С.Н.*

*Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Пащинин А.Н.*

*E-mail: villi@e1.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена ретроспективному анализу ответственности за мошенничество в отечественном законодательстве. Основная задача статьи — раскрытие уголовно-правовой регламентации института ответственности за мошенничество на различных этапах развития законодательства России.

**Ключевые слова:** мошенничество, Судебник 1550г., Соборное уложение 1649 года, Уголовное Уложение 1903 г., Уголовный Кодекс Российской Федерации.

## ON THE ESSENCE OF HISTORICAL PATH OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION RESPONSIBLE FOR FRAUD IN THE DOMESTIC LEGISLATION

*V.A. Maslov,*

*graduated in a military academy of full-time tuition*

*of chair of criminal law of the Ministry of Internal*

*Affairs Ural legal institute of Russia*

**Annotation.** The article analyzes retrospective responsibility for fraud in the domestic legislation. The main objective of article — the disclosure of criminal liability of legal regulation of the Institute of responsibility for fraud in various stages of historical development of Russian legislation.

**Keywords:** fraud, Law code of 1550, Council code of 1649, Criminal code of 1903, Criminal code of the Russian Federation.

Одним из опаснейших преступлений против собственности в настоящее время является мошенничество, несомненно, имеющее длительную историю. Повышенная общественная опасность данной категории преступлений заключается в направленности на извлечение неконтролируемых доходов, незакон-

ное завладение чужим движимым и недвижимым имуществом, зачастую сопряженную с проникновением в различные сферы деятельности человека.

Специфика этого вида преступления заключается в том, что мошеннические посягательства, как никакое иное преступление, не имеет такого огром-

ного количества способов его совершения, и, при этом, безудержно приобретает новые формы, требующие доктринального осмысления, и адекватного ответа со стороны законодателя. Помимо традиционных сфер жизни общества мошенники сегодня активно используют предпринимательскую сферу, в том числе: средний и мелкий бизнес, торговлю, сферу обслуживания, финансовую и банковскую сферы. Серьезно страдает от мошенничества и аграрный сектор. Опасность мошенничества, помимо прочего, состоит также в том, что с данным явлением тесно связана «профессиональная преступность», а также многие проявления организованной преступности, что следует из многочисленных фактов использования фальшивых банковских и финансовых документов, деятельности специально созданных для совершения мошеннических операций различных фондов, предприятий и компаний.

В структуре российской преступности можно проследить динамику мошенничества: если в 2003 году доля мошеннических посягательств составляла 3,2% от общего числа зарегистрированных преступлений, то в 2004 году она увеличилась до 4,4%, в 2005 — до 5%, в 2006 — до 5,85%, в 2007 — до 6%. В 2010 и 2011 годах зарегистрировано было 160081 и 147468 фактов мошенничества соответственно, что составляет 6,1% от общего числа зарегистрированных преступлений, а за 2012 год это число составило 161969, что на 9,8% выше показателя за 2011 год. Раскрываемость же наоборот упала на 2,2%. За 6 месяцев 2013 года было возбуждено 89897 дел о мошенничестве, что на 0,8% меньше чем за аналогичный период 2012 года, что, с учетом роста количества данных преступлений в 2012 году не может говорить о сколь бы то ни было положительной динамике<sup>1</sup>.

С принятием Федерального закона №207-ФЗ от 29 ноября 2012 г. в российском законодательстве появилось помимо общего состава шесть специальных видов мошенничества. О цели данного законодательного нововведения можно сказать изучив пояснительную записку к законопроекту: «...В настоящем законопроекте речь не идет о криминализации специальных видов мошенничества, поскольку действующая редакция статьи 159 УК РФ охватывает все случаи хищения чужого имущества или приобретения права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. Вместе с тем, по нашему мнению, конкретизация в Уголовном кодексе Российской Федерации составов мошенничества в

зависимости от сферы правоотношений, в которой они совершаются, снизит число ошибок и злоупотреблений во время возбуждения уголовных дел о мошенничестве, будет способствовать повышению качества работы по выявлению и расследованию таких преступлений, правильной квалификации содеянного органами предварительного расследования и судом, более четкому отграничению уголовно наказуемых деяний от гражданско-правовых отношений...»<sup>2</sup>.

Для уяснения сущности мошенничества, предпосылок и оснований появления уголовной ответственности за данные деяния эффективным является проведение ретроспективного анализа института ответственности за мошенничество в отечественном законодательстве.

Развитие городов России в 16 веке сопровождалось бурным развитием ремесел, углублялась специализация, совершенствовалась технология. Центральные районы были областью развитого пашенного земледелия. Началось освоение черноземных земель так называемого «Дикого поля», отделявших Россию от Крымского ханства. Толчок в развитии получило производство одежды, оружейное мастерство, обработка дерева, кож, резьба по кости, ювелирное дело. В сравнении с предшествующим столетием значительно возросла торговля. Крупнейшими центрами были такие города как Нижний Новгород, Москва, Холмогоры. 16 век принято считать началом формирования купечества из различных слоев населения. Государство поощряло такие начинания наделением крупных купцов различными привилегиями, например предоставлением им судебных и податных льгот.

Существенно возросла торговля с иноземными государствами. После присоединения Казанского и Астраханского ханств открывается путь на Восток, в 1553 г. был открыт северный путь в Скандинавию и Англию из Архангельска.

Данные обстоятельства создали необходимые предпосылки для более изощренных посягательств на собственность помимо кражи, которые появляются и получают распространение по мере развития договорных отношений, экономическую основу которых составляют глубокое общественное разделение труда, господство обмена и товарно-денежных отношений, развитие торговли и иных атрибутов товарного хозяйства.

Крупным научным деятелем, в дореволюционной России, предпринявшим попытку анализа

института ответственности за мошенничество по русскому праву был Иван Яковлевич Фойницкий, который в 1871 г. защитил магистерскую диссертацию на тему «Мошенничество по русскому праву». Исследование И.Я. Фойницкого делает возможным проследить весь путь становления законодательства об ответственности в отечественном законодательстве от Судебника 1550 г. (Далее Судебник 1550 г.) до Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.

Татьба испокон веков означала преступное похищение чего либо или насильственное понятие, не переходящее в разбой. Главным образом это выражение употреблялось, когда речь шла о корыстном похищении имущества, но существенным моментом было не нарушение имущественного права, а корыстный мотив, руководивший деятелем<sup>3</sup>.

ТАТЬ (таить) — вор, хищник, похититель, кто украл что-либо, кто крадет заобычай, склонный к сему<sup>4</sup>.

Понятия воровства и татьбы в России в XVI веке невозможно было однозначно разграничить, но, тем не менее, к ним Судебник Ивана IV Грозного 1550 г. прибавил новое понятие — мошенничество. Именно в этом году в Судебник Ивана Грозного в ст. 58 появилась норма со следующим содержанием: «А мошенику та же казнь, что и татю. А кто на мошенике възыщет, и доведет на него; будет (ино) у ищени иск пропал, а оманщика казнити приведут его, ино битикнутьем»<sup>5</sup>. Как видно, законодатель лишь использует понятие «мошенничество», не обозначая его как дефиницию.

Проанализировать состав мошенничества по Судебнику 1550г. в полной мере не представляется возможным, так как законодатель ограничился лишь указанием на мошенничество, не раскрывая его содержание, полагаясь на так называемое «юридическое чувство народа». Тем не менее, есть возможность подметить его отдельные моменты. Объектом преступления выступает право собственника на свое имущество. Имущественный характер подтверждается тем, что о мошенничестве в Судебнике сказано в той же статье, в которой говорится о краже, а также тем, что обманы в других отношениях, каковы ябедничество, лжесвидетельство, ложные показания на повальном обыске (ст. 99) выделены в особые статьи.

Примеров случаев, когда обман как средство выманивания, похищения чужого имущества был

уголовно наказуем, но, при этом, не был отнесен к мошенничеству, очень много: торговые обманы в качестве и количестве продаваемых товаров; притворные сделки ко вреду третьих лиц; взятие лихвенных процентов (более 20 составов); лжесвидетельство и ябедничество; испродажа истцами ответчиков вследствие выезда из судного города по предъявлению исков; обманы посредством подделки и разрезывания монеты; составлении поддельных актов и т.п.<sup>6</sup>

Следует также упомянуть точку зрения о том, что «обман» мошенничества состоял в облегчении совершения татьбы, и, соответственно, мошенничество было ловкой но мелкой кражей. Об этом нам свидетельствует и само название преступления.

Мошна — кошель, сумка, мешочек денежный, на вздержке или с завязкою<sup>7</sup>. Исходя из данного понятия, можно сделать вывод, что по Судебнику 1550 г. мошенничество составляет лишь один из частных случаев татьбы. В пользу этого мнения говорит и то, что наиболее типичные имущественные обманы — обманы в количестве и качестве, обманы при продаже и залоге недвижимости — выделены в отдельные составы или вообще не наказуемы. О данном факте также свидетельствует и то, что формулировка «доведет на него», содержащаяся в ст. 58, соответствует обязанности доказательства преступности лежащей на обвинителе, как и в татьбе.

Таким образом, можно сделать вывод, что юридически термин мошенничество впервые появилось в Судебнике 1550 г., но при этом по смыслу оно сильно отличалось от тех имущественных обманов, под которыми понимается мошенничество на сегодняшний день.

Следующим источником российского права по праву можно считать свод законов Московского государства, регулирующих различные области жизни, — Соборное уложение 1649 года (Далее Уложение 1649 г.). В данном документе 104 статьи, расположенные в главе XXI были посвящены разбойным и татиным делам. Мошенничеству же была посвящена ст. 11 данной главы, которая гласила: «Да и мошеником чинить тот же указ, что указано чинить татем за первую татьбу»<sup>8</sup>.

Таким образом, и в Уложении 1649 г. мошенничество продолжало оставаться одним из видов татьбы. Предмет мошенничества по-прежнему составляло чужое движимое имущество.

Как мы видим, в данном случае мошенничество

помещено в ряду преступлений против имущества и, притом, преступлений корыстных; ни о каких других нарушениях в этой главе Уложение 1649 г. не говорит, если выделить отсюда нарушения процессуальных определений о краже и разбое, вошедших сюда только в виду неокрепшей еще способности к систематизированию материала. Наказуемость его вполне сравнена с наказуемостью имущественно корыстного преступления — татьбы.

Соборное Уложение пошло несколько дальше Судебника 1550 г., оно уже карает продажу недвижимости порознь в несколько рук; карает, и некоторые другие обманы, неизвестные Судебнику. Но и оно возлагает весьма значительную долю ограждения ненарушимости прав на частное лицо в тех случаях, где наличность нарушения зависит от доверчивости самого потерпевшего. «Не проведая подлинное не приимай чужое» (Глава XI, ст. 21 Уложения 1649 г.), «не приимай чужих крестьян и не давай им ссуды» (Глава XI, ст. 23 Уложения 1649 г.) говорит нередко оно, как бы наказывая потерпевшего за его собственную неосмотрительность<sup>9</sup>.

По результатам изучения Соборного Уложения мы приходим к выводу, что в нем значительное количество имущественных обманов отделены от мошенничества, которое в свою очередь является одним из видов татьбы, в прочем такое положение сохранено еще со времен Судебника 1550 г. Еще раз необходимо подчеркнуть тот факт, что на данном историческом этапе развития отечественного уголовного законодательства наказуемыми признаются далеко не все имущественные обманы, более того, обман вообще можно отнести к ряду гражданских правоотношений, наказуемых уголовно лишь в нескольких, специально указанных, случаях.

Екатерина II своим Указом от 3 апреля 1781 г. «О суде и наказании за воровство разных родов и о заведении рабочих домов» (Далее Указ 1781 г.) также внесла определенный вклад в регламентацию ответственности за мошенничество. Примечательным является то, что данный Указ Фойницкий рассматривает в совокупности с положениями Устава Благочиния 1782 г. Это объясняется тем, что данные документы совместно раскрывают нам уголовно-исправительную политику отечественного государства того времени. Как мы уже ранее выяснили среди имущественных преступлений того времени имели четкое разграничение татьба и разбой, о чем нам говорит глава XXI Соборного Уложения. Мо-

шенничество представляло собой отдельный вид татьбы. Указом 1781 г. было установлено три вида имущественных преступлений: воровство-кража, воровство-мошенничество и воровство-грабеж.

П. 3. Указа 1781 г. определяет воровство-грабеж следующим образом: «буде кто на сухом пути или на воде на кого нападет или остановит, страшая действием, как то: орудием, или рукою или иным чем, или словом, или кого уронит и нахально ограбит, или что отнимет, или дать себе принудит, или воспользуется страхом от пожара, или от потопа, или от иного случая, или темнотою кого ограбит, или отнимет у кого деньги, или съмет с него платье или с повозок, или с корабля пожитки, или товары, или иное движимое имение».

Воровство-мошенничество определялось в соответствии с п. 5 Указа следующим образом: «буде кто на торгу или в ином многолюдстве у кого из кармана что вымет, или вымыслом, или незаметно у кого что отымет, или унесет, или от платья полу отрежет, или позумент спорет, или шапку сорвет, или купя что не плата денег скроется, или обманом или вымыслом продаст или отдаст поддельное за настоящее, или весом обвесит, или мерою обмерит, или что подобное обманом или вымыслом себе присвоит ему не принадлежащее, без воли и согласия того чье оно».

Как мы видим в данном случае впервые раскрывается понятие мошенничества, которое содержит в себе либо карманную кражу, либо, что для нас более важно, обманные действия которые выражаются в продаже поддельной вещи как настоящей, обвес, обмер, обманное присвоение не принадлежащей вещи. Предметом преступления может быть чужое движимое имущество, всякая движимая ценность, не принадлежащая виновному.

Исходя из анализа Указа 1781 г. и Устава Благочиния нельзя не упомянуть тот факт, что, несмотря на появившуюся в законе норму о мошенничестве, часть имущественных обманов все же была выделена из мошенничества. Это произошло вследствие того, что данные нормы были перенесены из прежних законов. Примерами могут служить нормы о лживых поступках словесных и действием, о лживом употреблении поддельного или скрытого или утаенного, о причинении злостного ущерба, об обманах в торговле и об обманах, рассчитанных на суеверие и невежество, каковы колдовство, чародейство, нашептывание на воду и др.<sup>10</sup>.

Для более полного понимания сущности законодательных нововведений того времени коснувшихся, в том числе, и уголовной регламентации мошенничества, необходимо понимать моду на так называемые «западные веяния». Именно в те времена активно, и со все возрастающей силой отечественные правоведы стали бросать свой взгляд на запад, особенно на Германию. Данный фактор и послужил причиной изменения некоторых уголовно-правовых норм, таких как, зависимость санкции за совершенное преступление от количества похищенного, принадлежности имущества к государству, либо частным лицам, положения о повышенной ответственности за рецидив.

Очередным источником, регулирующим самые разные сферы общественных отношений, в том числе и уголовно-правовую сферу, который необходимо рассмотреть, является Свод законов Российской империи 1832 года (далее Свод законов). Прежде всего, необходимо оговориться о том, что в данном документе продолжается двойственная природа мошенничества: помимо мошенничества имеются и другие имущественные обманы, которые можно разделить на лживые поступки, перекочевавшие в отечественное законодательство из германского права, и подлоги. Дефиниция воровства-мошенничества перекочевала из Указа 1781 г. и включала в себя открытое хищение чьего либо имущества и присвоение его обманом или вымыслом.

Для воровства-мошенничества того времени характерно наличие корыстного намерения у преступника. Наказуемо теперь не только оконченное преступление, но и покушение на воровство-мошенничество. Наказуемость воровства-мошенничества, как и прежде, равна наказуемости воровства-кражи. Санкция за данное деяние зависит от ценности предмета преступления, рецидива и состояния виновного.

Лживые поступки включали в себя имущественные обманы, к которым не могли быть применены постановления о мошенничестве, а также лжеприсягу, лжесвидетельство, ложный донос, лживые показания на повальном обыске, ябеду, подлог при переносе дела на апелляцию и другие непредусмотренные особо обманы. К лживым поступкам, имеющим имущественный характер можно отнести подделку фабричных клейм ко вреду фабриканта; обманы в качестве товара, а также обманы в цене.

Таким образом, мы приходим к выводу, что

мошенничество в Своде Законов по прежнему не включало в себя все имущественные обманы, и помимо основного состава имелись и другие преступления, сходные с мошенничеством.

Следующим источником содержащим нормы уголовного права является Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. (Далее Уложение 1845 г.), именно этот документ выделил из мошенничества открытое хищение чужого имущества, дав ему название грабеж (ст. 1643)<sup>11</sup>.

Также необходимо указать тот факт, что Уложение 1845 г. придало мошенничеству более строгую юридическую конструкцию: «Воровством-мошенничеством признается всякое посредством какого-либо обмана учиненное похищение чужих вещей, денег или иного движимого имущества». В поздних редакциях Уложения мошенничеством именуется «всякое обманное похищение чужого движимого имущества»<sup>12</sup>. Отсюда Хиллота В.В. справедливо выводит такие признаки обмана, как заведомость; намерение обольстить другого; искажение истины. Обман рассматривается здесь уже исключительно как самостоятельный способ деятельности при мошенничестве и никак не связан с кражей имущества<sup>13</sup>.

Интерес для рассмотрения представляет Уголовное Уложение от 22 марта 1903 года. В данной законодательной модели, не вступившей в силу, нормы об ответственности за мошенничество были помещены в главу XXXIII, имеющую название «О мошенничестве». Эта глава включала 8 составов (ст. ст. 591-598), в своей совокупности выражающих законодательное определение мошенничества.

Ряд авторов подчеркивают тот момент, что именно в Уголовном Уложении предметом мошенничества впервые стало признаваться и недвижимое имущество<sup>14</sup>.

К мошенничеству по ст. 591 Уголовного уложения относилось: похищение посредством обмана чужого движимого имущества с целью присвоения; похищение чужого движимого имущества (с целью присвоения) посредством обмера, обвеса или иного обмана в количестве или качестве предметов при купле-продаже или иной возмездной сделке; побуждение посредством обмана, с целью доставить себе или другому имущественную выгоду, к уступке права по имуществу или к вступлению в иную невыгодную сделку по имуществу.

В составе мошенничества значение обмана сводилось к искажению фактов настоящего и про-

шедшего. Побуждение лица, не имевшего ясного представления о свойствах и значении совершаемого по имуществу действия, посредством лживых обещаний и иных уловок образовывало недобросовестность по имуществу (ст. 611). Данное положение было заимствовано из германского права, где обман рассматривался как сокрытие или искажение фактов (факт определяется как объективное познаваемое обстоятельство). Наконец, можно говорить и о том, что русскими правоведами была разработана особая теория наказуемого обмана, который признавался преступным в случае, когда он вызывал в потерпевшем ошибочное представление об обязательности или выгоды для него определенного распоряжения имуществом.

Определенные новшества в понимание мошенничества внес УК РСФСР 1922 г., в соответствии со ст. 187 которого мошенничеством признавалось получение с корыстной целью имущества или права на имущество посредством злоупотребления доверием или обмана. Именно в первом советском источнике уголовного права появился такой способ мошенничества как злоупотребление доверием. Взято данное новшество было, по всей видимости, из германского уголовного права, где данный способ мошенничества даже выделен в отдельные составы преступлений.

В дальнейшем с принятием УК РСФСР 1926 г. определение мошенничества претерпело лишь незначительные изменения. Так, ст. 169 УК РСФСР 1926 г. определяла мошенничество как «злоупотребление доверием или обман в целях получения имущества или права на имущество или иных личных выгод». Новшество было лишь в том, что мошенничество, имевшее своим последствием причинение убытка государственному или общественному учреждению, влекло за собой лишение свободы на срок до пяти лет с конфискацией всего или части имущества. Как видно, государство усиливало ответственность за хищение общественного и государственного имущества.

Впоследствии, в связи со сменой политической, экономической и социальной сфер жизни российского общества, УК 1960 г. разграничивает мошенничество на два состава в зависимости от предмета преступного посяательства: мошенничество как преступление против «социалистической» собственности и мошенничество как преступление против личной собственности граждан. В соответствии

со ст. 93 УК 1960 г. первая указанная разновидность мошенничества определяется как «завладение государственным или общественным имуществом путем обмана или злоупотребления доверием (мошенничество)». Во втором случае, согласно ст. 147 УК 1960 г., под мошенничеством понимается «завладение личным имуществом граждан или приобретение права на имущество путем обмана или злоупотребления доверием (мошенничество)».

При этом по справедливому замечанию Цаликовой, отличительные особенности этих двух разновидностей мошенничества усматриваются не только в специфике их родовых и непосредственных объектов, и предмета посяательства. Предметом мошенничества как хищения «социалистического» имущества является государственное или общественное имущество в смысле движимой вещи. Тогда как предметом мошенничества как преступления против личной собственности выступают не только чужие движимые вещи, но и «право на имущество» — особо выделяемая в советском уголовном праве категория для обозначения одной из составляющей предмета рассматриваемого преступления<sup>15</sup>.

Уголовная ответственность за мошенничество была закреплена в одной уголовно-правовой норме с 1903 по 2012 годы. В настоящее время в российском уголовном праве происходят значительные перемены, законодатель пытается успеть за постоянно изменяющимися, а зачастую и усложняющимися, общественными отношениями. Одной из таких попыток можно считать Федеральный закон от 29.11.2012 № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В целом данный закон направлен на дифференциацию различных видов мошенничества. Это в первую очередь обусловлено тем, что указанные преступления совершаются в самых различных сферах общественных отношений, затрагивают интересы, как отдельных граждан, так и больших групп граждан и причиняют общественным отношениям существенный вред.

Следует сразу оговориться, что сама общая норма о мошенничестве (ст. 159 УК РФ) осталась, законодатель, отдельно от общего состава, выделил шесть его разновидностей: мошенничество в сфере кредитования; мошенничество при получении выплат; мошенничество с использованием платежных карт; мошенничество в сфере предпринимательской

деятельности; мошенничество в сфере страхования; мошенничество в сфере компьютерной информации.

Таким образом, проведенный ретроспективный анализ ответственности за мошеннические посяательства в отечественной истории, позволяет сделать следующие выводы:

Изначальной предпосылкой появления данного понятия выступило достижение имущественным оборотом нашего общества определенной степени развития, появление торгов на общественных рынках, а также торг золотыми и серебряными товарами. Первой попыткой придать мошенничеству значение имущественного обмана попыталась Екатерина II, объявив наказуемым мошенником всякого, кто «что подобное обманом или вымыслом себе присвоит без воли и согласия хозяина». На данном этапе развития государственности законодатель, отчасти, не обладал необходимыми навыками обобщения, а отчасти и не видел в этом необходимость, вследствие чего, помимо общего состава мошенничества, существовала масса других самостоятельных видов обмана. Необходимо также понимать, что большое влияние на формирование понятия мошенничества оказало законодательство стран запада, в особенности Германии. Именно из этой страны отечественный законодатель заимствовал положения и о лживых поступках, и о дифференциации ответственности за мошенничество в зависимости от похищенного имущества, а в последствии и положения о злоупотреблении доверием, как способе совершения мошенничества. Понятие мошенничества, со всеми присущими ему и на настоящее время признаками появилось в отечественном уголовном законодательстве в Уголовном уложении 1903 г., оно было отделено и от кражи, грабежа и разбоя, характеризовалось двумя способами — обманом и злоупотреблением доверия; предмет преступления признавался как движимое, так и недвижимое имуществом.

Представляется верным мнением И.Я. Фойницкого относительно самого исторического пути развития законодательства в целом, а также законодательства о мошенничестве в частности: «Не таков исторический ход законодательства: прежде чем возвыситься до общих начал, оно должно пройти долгую ступень частных, конкретных определений; даже найдя общее начало и внося его в кодекс, оно не сразу отказывается от подрывающих его частных: то и другие существуют параллельно. Не зачем прибавлять, что такой ход обуславливается не капризом

законодателя, а законом исторического развития понятий и постепенностью развития потребностей»<sup>16</sup>.

Оправданность закреплённости ответственности за мошенничество в нескольких статьях на этапах становления данного института можно объяснить недостаточной способностью обобщения законодателя. И.Я. Фойницкий, еще в 19 веке говорил о том, что «история нашего права каждым своим шагом свидетельствует, что прогресс законодательства относительно мошенничества состоял в постепенном отрешении от конкретного в пользу общего; масса стародавних полицейских постановлений относительно мер и весов заменилась общим правилом об уголовной наказуемости обмана в количестве, масса отдельных запретов продавать вино и товары с подмесьями и т.п. — общим началом об обманах в качестве товаров. Уложение 1845 г. внесло ценную лепту в эту историческую сокровищницу русского права, выбросив лживые поступки, и смело включив многие их виды в мошенничество. Законодатель того времени сознавал, хотя и смутно, неуместность дробления уголовно-преступных имущественных обманов на несколько отдельных независимых друг от друга преступлений».

Таким образом, мы видим, что с 1550 года российский законодатель пытался определиться со всеми признаками мошенничества, разграничить его от сходных составов имущественных преступлений, что ему и удалось в 1903 году. С тех пор более ста лет мошенничеством признавался любой имущественный обман, ответственность за который наступала по одной статье. В настоящее же время мы имеем семь статей о мошенничестве.

На всем историческом пути отечественное уголовное законодательство заимствовало определенные положения из германского права (положения о «лживых поступках», зависимость наказания от предмета преступления, злоупотребление доверием, как способ совершения мошенничества и т.п.). Этот факт позволяет немного иначе взглянуть на отечественное законодательство, поскольку и в настоящее время в УК ФРГ содержится шесть составов мошенничества (один общий и шесть дополнительных) и три состава злоупотребления доверием.

В заключении необходимо также указать, что ценностью романо-германской (континентальной) правовой системы, как системы признающей источником права закон, являются такие нормы (в частности в уголовном праве) которые, закрепляя в дис-



позициях статей четкий перечень признаков деяния, позволяют правоприменителю эффективно выполнять свои функции.

<sup>1</sup> Официальный сайт МВД РФ [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_file/BCFTkPN1kR.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_file/BCFTkPN1kR.pdf)

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации»

<sup>3</sup> Энциклопедический Словарь Ф.А.Брокгауза и И.А.Ефрона <http://www.vehi.net/brokgauz/index.html>

<sup>4</sup> Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля <http://slovardalja.net/word.php?wordid=40018>

<sup>5</sup> Судебник Царя и великаго князя Ивана Васильевича [http://books.google.ru/books?id=9G9VAAAAAJ&pg=PR20&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://books.google.ru/books?id=9G9VAAAAAJ&pg=PR20&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

<sup>6</sup> Фойницкий И.Я. Мошенничество по русскому праву. Сравнительное исследование, представленное в юридический факультет Императорского Петербургского университета для получения степени магистра права. — СПб., 1871 // Allpravo.ru.

<sup>7</sup> Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля <http://slovardalja.net/word.php?wordid=16050>

<sup>8</sup> Чистяков О.И. Российское законодательство X-XX вв. Т. 3. Акты Земских сборов. М.: Юрид. лит., 1985. С. 231.

<sup>9</sup> Соборное уложение 1649 года/Глава XXI Викитека [http://ru.wikisource.org/wiki/Соборное\\_уложение\\_1649\\_года/Глава\\_XXI](http://ru.wikisource.org/wiki/Соборное_уложение_1649_года/Глава_XXI)

<sup>10</sup> Президентская библиотека имени Бориса Николаевича Ельцина «Устав благочиния или Полицейской» <http://www.prlib.ru/EN-US/Lib/pages/item.aspx?itemid=67807>

<sup>11</sup> Викимедия «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года» [http://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File%3ACode\\_of\\_criminal\\_and\\_corrective\\_penalties\\_of\\_Russia%2C\\_1845.pdf&page=1&uselang=ru](http://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File%3ACode_of_criminal_and_corrective_penalties_of_Russia%2C_1845.pdf&page=1&uselang=ru)

<sup>12</sup> См. например Цаликова М.М. Законодательное определение мошенничества в истории российского уголовного права Черные дыры в Российском законодательстве № 3 2009 стр. 124-126

<sup>13</sup> Хиллута В.В. Мошенничество в историко-правовом аспекте Университет Управления «ТИСБИ» <http://old.tisbi.org/science/vestnik/2008/issue2/Low/Hiluta.htm>

<sup>14</sup> См. например Елисеев С.А. Преступления против собственности по Уголовному Уложению 1903 г. // Сибирский Юридический вестник. — 2001. — № 4 <http://law.isu.ru/science/vestnik/index.html>; Цаликова М.М. Законодательное определение мошенничества в истории российского уголовного права Черные дыры в Российском законодательстве № 3 2009 стр. 124-126

<sup>15</sup> Цаликова М.М. Законодательное определение мошенничества в истории российского уголовного права черныеЧерные дыры в Российском законодательстве № 3 2009 стр. 124-126

<sup>16</sup> Фойницкий И.Я. Мошенничество по русскому праву. Сравнительное исследование, представленное в юридический факультет Императорского Петербургского университета для получения степени магистра права. — СПб., 1871 // Allpravo.ru.

ский Юридический вестник. — 2001. — № 4 <http://law.isu.ru/science/vestnik/index.html>;

3. Фойницкий И.Я. Мошенничество по русскому праву. Сравнительное исследование, представленное в юридический факультет Императорского Петербургского университета для получения степени магистра права. — СПб., 1871 // Allpravo.ru.

4. Хиллута В.В. Мошенничество в историко-правовом аспекте Университет Управления «ТИСБИ» <http://old.tisbi.org/science/vestnik/2008/issue2/Low/Hiluta.htm>

5. Цаликова М.М. Законодательное определение мошенничества в истории российского уголовного права Черные дыры в Российском законодательстве № 3 2009 стр. 124-126

6. Чистяков О.И. Российское законодательство X-XX вв. Т. 3. Акты Земских сборов. М.: Юрид. лит., 1985. С. 231.

7. Викимедия «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года» [http://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File%3ACode\\_of\\_criminal\\_and\\_corrective\\_penalties\\_of\\_Russia%2C\\_1845.pdf&page=1&uselang=ru](http://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=File%3ACode_of_criminal_and_corrective_penalties_of_Russia%2C_1845.pdf&page=1&uselang=ru)

8. Викитека Соборное уложение 1649 года/Глава XXI [http://ru.wikisource.org/wiki/Соборное\\_уложение\\_1649\\_года/Глава\\_XXI](http://ru.wikisource.org/wiki/Соборное_уложение_1649_года/Глава_XXI)

9. Официальный сайт МВД РФ [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_file/BCFTkPN1kR.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_file/BCFTkPN1kR.pdf)

10. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации»

11. Президентская библиотека имени Бориса Николаевича Ельцина «Устав благочиния или Полицейской» <http://www.prlib.ru/EN-US/Lib/pages/item.aspx?itemid=67807>

12. Судебник Царя и великаго князя Ивана Васильевича [http://books.google.ru/books?id=9G9VAAAAAJ&pg=PR20&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://books.google.ru/books?id=9G9VAAAAAJ&pg=PR20&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

13. Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля <http://slovardalja.net/>

14. Энциклопедический Словарь Ф.А.Брокгауза и И.А.Ефрона <http://www.vehi.net/brokgauz/index.html>

### Литература

1. Уголовный кодекс Российской Федерации: текст с изм. И доп. На 15 июля 2013 г. — М.: Эксмо, 2-13. — 224 с.

2. Елисеев С.А. Преступления против собственности по Уголовному Уложению 1903 г. // Сибир-

# ЭВОЛЮЦИОННЫЙ ПУТЬ РАЗВИТИЯ КЛАССИФИКАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДЕ- ЯНИЙ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*Т.Л. Матиенко,*

*доктор юридических наук, профессор;*

*М.М. Дайшутов,*

*кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права*

*Московского университета МВД России*

*Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*E-mail: dayshutov@mail.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию генезиса и развития разделения преступных деяний, их категоризации в российском уголовном праве в различные периоды его истории, рассматриваются основные пути формирования научных представлений о необходимости такого разделения и его закрепление в материю важнейших нормативных актах российского государства.

**Ключевые слова:** характер общественной опасности; классификация преступлений; Русская Правда, судебники, Соборное Уложение; «преступление» и «проступок»; принципы классовой борьбы; революционные трибуналы; преступление и тяжкое преступление.

## THE EVOLUTIONARY WAY OF DEVELOPMENT OF THE CLASSIFICATION OF CRIMINAL ACTS IN THE RUSSIAN CRIMINAL LAW

*T.L. Matiyenko,*

*doctor of jurisprudence, professor*

*M.M. Dayshutov,*

*candidate of jurisprudence, associate professor*

*of criminal law of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** The article is devoted to the study of the genesis and development of the division of criminal acts, their categorization in the Russian criminal law in various periods of its history, discusses the main ways of forming scientific understanding of the need for such a separation, and its consolidation in the matter of the most important legal acts of the Russian state.

**Keywords:** the nature of public danger, classification of crimes; Russian Pravda, the statute books, Sobornoye Ulozhenie, a “crime” and “misconduct”; the principles of class struggle, revolutionary tribunals, a crime and a grave crime.

Вся история развития отечественного уголовного права и законодательства позволяет сделать вывод об объективной необходимости классификации преступлений по различным основаниям, но прежде всего, по характеру общественной опасности и о ее первичности по отношению к другим классификациям.

Так, в ранних источниках русского права — Русской Правде, судебниках 1497 и 1550 гг., Соборном

Уложении 1649 г., содержались различные термины, характеризующие преступное деяние: «обида», «головщина», «лихое дело», «татьба», «воровство»<sup>1</sup>. По мнению Н.С. Таганцева, в законодательных актах древности всегда проявлялась настоятельная необходимость в классификации преступлений, что и отражалось в их различных названиях<sup>2</sup>.

По мере развития государства и права, появлялись термины, соответствующие современным уго-

ловно-правовым понятиям. Так при Петре I появились понятия «преступление» и «проступок» (при первых опытах кодификации деяния назывались преступлениями, маловажными преступлениями и т.д.)<sup>3</sup>.

В дальнейшем, на совершенствование отечественного уголовного права существенное влияние оказало законодательство западноевропейских стран. Например, Французский уголовный кодекс 1810 г. Предусматривал трехчленное деление правонарушений на нарушения, проступки и преступления, а Баварское уложение 1813 г. все преступные деяния делило на преступления, проступки, или нарушения (в зависимости от вида предусмотренного наказания).

Именно поэтому в Уголовном Уложении 1903 г. Положения о классификации преступлений подверглись тщательной разработке. При этом выделялось три категории преступных деяний, которые в соответствии со ст. 3 определялись следующим образом: «Преступные деяния, за которые в законе определены как высшее наказание смертная казнь, каторга или ссылка на поселение, именуется тяжкими преступлениями. Преступные деяния, за которые в законе определено как высшее наказание, заключение в исправительном доме, крепости или тюрьме, именуется преступлениями. Преступные деяния, за которые в законе определены, как высшее наказание арест или денежная пеня, именуется проступками»<sup>4</sup>. Назывался и дополнительный критерий классификации — форма вины, согласно которому «тяжкие преступления наказываются лишь при наличии вины умышленной. Преступление наказывается при наличии вины умышленной, при наличии же вины неосторожной — только в случаях, особо законом указанных. Проступки наказываются при наличии не только вины умышленной, но и неосторожной, за исключением случаев, особо законом указанных»<sup>5</sup>.

Важно подчеркнуть, что указанная классификация преступлений тесно увязывалась с другими нормами и институтами Общей части Уголовного Уложения<sup>6</sup>. Криминалисты того времени подчеркивали значимость такой классификации и объясняли ее роль, социальное и уголовно-правовое значение: «Когда законодатель назначает какое-либо наказание за то или иное преступное деяние, то он предварительно оценивает важность нарушенного права, опасность и испорченность воли, т.е. что подкладкою формального трехчленного деления является оценка внутреннего значения каждого правонарушения. В область тяжких преступлений естественно отходят деяния, высказывающие особенно опасную злую волю, закоренелую привычку к преступлению,

или причиняющую важный по своим последствиям вред обществу, нарушающие наиболее ценные блага отдельных лиц, а потому и облагаемые смертной казнью, каторгой или поселением. Напротив того, к области незначительных проступков могут быть отнесены такие деяния, в которых являются небрежность и легкомыслие, или которые заключают в себе простое ослушание велениям законов, ограждающих безопасность и спокойствие, или которые нарушают лишь имущественные интересы казны, или хотя и причиняют кому-либо вред, но, по существу своему, совершенно незначительны; центральная группа преступлений будет охватывать как бы средний тип преступных деяний, например, посягательства на чью-либо жизнь, бывшее результатом запальчивости, аффекта, различные виды захватов чужой собственности, не сопровождавшиеся особо отягчающими обстоятельствами»<sup>7</sup>.

Однако, были и активные критики закрепляемой Уложением классификации преступлений. Так, профессор Г.Е. Колоколов называл неудачной терминологию второго разряда преступных деяний — «преступление», которое по его мнению заключало в себе родовое понятие по отношению к понятию «тяжкое преступление». Чтобы не нарушать логических правил деления понятия, он предложил назвать деяние второго разряда «нетяжким преступлением»<sup>8</sup>.

Октябрьская революция 1917 г. коренным образом изменила общественное и государственное устройство Российского государства. Но, несмотря на эти процессы, проблема категоризации преступлений объективно находила свое отражение в уголовном законодательстве. Это было нужно и новой власти, которая определяла наиболее опасные преступления, но, исходя не из научных основ, а руководствуясь лишь принципами классовой борьбы. Именно в этой связи многие признанные специалисты справедливо указывали, что классификацию преступлений в новых условиях пытались подменить классификацией преступников, опасное состояние которых для общества являлось критерием при выборе мер исправления<sup>9</sup>.

Действительно, например, Декрет о суде № 1 от 24 ноября 1917 г. предусматривал разграничение преступных деяний на две группы по признаку опасности для революционной власти. При этом четкого критерия выработано не было, деление преступлений связывалось с характером и видом наказания, главным же признаком различия являлось подсудность. Особо опасные преступления были отнесены к ведению революционных трибуналов, а остальные к ведению местных судов<sup>10</sup>. Аналогичная клас-

сификация осуществлялась и в последующих актах. Например, в Декрете о суде № 3, давалась более четкая классификация, упоминались и преступления, и проступки. Предписывалось, что рассмотрение всех уголовных дел о преступлениях и проступках, за исключением дел о посягательствах на человеческую жизнь, изнасилование, разбой и бандитизм, подделке денежных знаков и некоторых иных возложить на местные народные суды (ст. 1)<sup>11</sup>. Но, учитывая, что при этом не расшифровывались категории преступлений и проступков, такой подход приводил на практике к субъективизму и нарушениям закона.

Тем не менее, в более поздних декретах категоризация получила дальнейшее развитие, и в некоторых случаях разграничение преступлений увязывалось с размером и видом наказания.

Многочисленные споры и дискуссии по данной проблеме имели место при разработке и обсуждении проектов новых уголовных кодексов. Основной вопрос, вокруг которого шли споры — об основаниях уголовной ответственности. Общественно опасное деяние или «опасное состояние личности» — вот одна из принципиальных проблем уголовного права того времени. В проекте Общей части УК РСФСР, подготовленной секцией судебного права и криминологии Института советского права 4 ноября 1921 г., выделялись категории преступников, а не преступлений. В связи с этим, известный криминалист М. Исаев указывал: «Отбросив взгляд, что всякое преступное деяние есть деяние «общепаспортное», — ибо это было бы чисто формальное, ничего не дающее по существу определение, — секция выделила отдельные категории преступников, которые могут считаться действительно общепаспортными. Более того, в ст. 6 проекта вид и мера наказания увязываются со степенью опасности не деяния, а личности, подразумевая под этим даже вероятность совершения лицом новых правонарушений (так называемым, опасным или антисоциальным состоянием его)»<sup>12</sup>.

В окончательной редакции УК 1922 г. возобладали точка зрения о классификации преступлений, а не преступников. Такая классификация связывалась с пределами наказаний. Вместе с тем, категории преступлений выделялись в самом общем виде. Для правильного понимания требовалось судебное толкование. Верховный Суд РСФСР разъяснил, что тяжкими преступлениями признаются те, которые угрожают основам советского строя (преступления контрреволюционные, шпионаж, бандитизм, корыстные хозяйственные и должностные преступления с тяжелыми для государства последствиями)<sup>13</sup>.

Существенное внимание уделялось вопросам

классификации в принятых в 1924 г. Основных началах уголовного законодательства СССР и союзных республик.

Ст. 2 Основ предусматривала деление преступлений на две категории: а) направленные против основ советского строя, установленного в Союзе СССР волею рабочих и крестьян, и потому признаваемых наиболее опасными; б) все остальные преступления. Разграничение преступлений ставилось в зависимость от пределов наказания<sup>14</sup>. Но и здесь явно просматривался классовый подход в выделении категории особо опасных преступлений.

В последующем классификация преступлений постепенно потеряла свое значение для практического применения. В определении категории преступления определяющая роль принадлежала судебным органам, которые находились в полном подчинении политической власти. Право стало рассматриваться только как инструмент политики<sup>15</sup>, а уголовная политика двигалась, как признано в наши дни, по ошибочному пути, связанному с расширением уголовных репрессий в связи с якобы резким обострением классовой борьбы при строительстве нового общества. Это выражалось в криминализации незначительных правонарушений, в организации внесудебных органов, которые наделялись правом уголовной юрисдикции. Участие обвиняемых предшествовало до суда представителями политической власти<sup>16</sup>. Категория особо тяжких преступлений была представлена в основном деяниями против власти и народа. Были не преступники, а враги народа, политические агенты капитализма. По верному замечанию профессора В.С. Нерсисянца, право рассматривалось «как совокупность приказов власти», что привело к становлению тоталитарного «нормативизма»<sup>17</sup>.

Из анализа уголовного законодательства после революционной России можно сделать вывод, что повышенный интерес к проблеме категоризации преступлений возник лишь после 1953 г., когда оздоровление обстановки как в правотворческой и правоприменительной деятельности, так и в юридической науке, создало благоприятные условия для подготовки нового уголовного законодательства<sup>18</sup>. Однако уже в 1948 г. профессор А.А. Герцензон отметил, что классификация преступлений имеет большое научное и практическое значение, способствует усвоению принципов, заложенных в системе уголовного права, уяснению норм Особенной части и неразрывной связи с Общей частью, помогает систематизировать законодательство и вместе с тем способствует индивидуализации избранного судом наказания применительно к конкретным обстоятельствам<sup>19</sup>.

В дальнейшем в законодательство фрагментарно вносились элементы категоризации преступлений в зависимости от их тяжести. В Основах уголовного законодательства СССР и союзных республик 1958 г. назывались особо тяжкие преступления, за которые назначались длительные сроки лишения свободы и в исключительных случаях высшая мера социальной защиты. В УК РСФСР 1960 г. были выделены малозначительные преступления и не представляющие большой общественной опасности. Другие классификации преступлений также имели место, но они были вспомогательными и не оказывали существенного значения для дифференциации уголовной ответственности на законодательном уровне.

В 1972 г. в Основы и в УК РСФСР была включена статья 71 «Понятие тяжкого преступления», где был предусмотрен исчерпывающий перечень деяний, признаваемых таковыми.

Вместе с тем, как правильно отмечали специалисты, сложившаяся в советском уголовном праве классификация преступлений производила впечатление некоторой незавершенности, поэтому было необходимо ее дальнейшее улучшение и совершенствование, выработка единого критерия, с тем чтобы она могла полностью отвечать потребностям практики применения уголовного закона<sup>20</sup>.

Более подробно вопросы выделения различных категорий преступлений раскрывались в Основах уголовного законодательства Союза ССР и республик 1991 г.<sup>21</sup>, которые по известным причинам не вступили в законную силу. Законодатель попытался более точно выделить различие преступлений в законе, отражая величину их опасности в признаках самого деяния (в диспозиции статьи), в размере и видах наказания (санкции). Способом такого выделения стала классификация преступлений на категории и виды по различным критериям.

Таким образом, следует отметить, что проблема разграничения преступных деяний на различные категории всегда находила свое отражение в истории уголовного законодательства. О различных видах преступных деяний говорилось в древнейших нормативных документах, по праву признаваемых памятниками истории развития русского законодательства, а также в последующем уголовном законодательстве. Об этом свидетельствует содержание Основ уголовного законодательства 1991 г. и Модельного уголовного кодекса стран СНГ. Разграничение преступлений на законодательном уровне занимает в перечисленных документах весьма солидное положение и пронизывает многие институты.

Современное уголовное законодательство Рос-

сии во многом восприняло лучшие положения отмеченных нормативных актов, и именно поэтому Уголовный кодекс Российской Федерации закрепляет самостоятельный институт категоризации преступлений в зависимости от их тяжести.

<sup>1</sup> См. об этом: Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов н/Д, 1995. С. 305-368.

<sup>2</sup> Таганцев Н.С. Русское уголовное право. Часть общая. В 2 т. М., 1994. Т. 1 С. 57-58.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Онгарбаев Е.А. Классификация преступлений и ее правовое значение. Караганда, 1996. С. 33-38.

<sup>4</sup> Уголовное Уложение с изложением рассуждений, на коих оно основано. С-Петербург, 1910. С. 67.

<sup>5</sup> Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. с очерком существенных отличий. М., 1903. С. 6-7.

<sup>6</sup> Категории преступных деяний учитывались при решении вопросов с ответственностью российских поданных и иностранцев (ст. 9 Уложения), с ответственностью несовершеннолетних (ст. 41 Уложения). Нормы о соучастии, о давности, о смягчении наказания или замене его более мягким также были тесно увязаны с категоризацией (ст. 51, 52, 68, 99 Уложения).

<sup>7</sup> См.: Уголовное уложение с изложением рассуждений, на коих оно основано. С.-Петербург, 1910. С. 67-68. Современные специалисты дают высокую оценку нормам о классификации преступлений Уложения 1903 г. и даже предлагают восстановить это традиционное деление всех преступлений на три категории. — См. напр.: Ковалев М.И. Понятие преступления в советском уголовном праве. Свердловск, 1987. С. 73.

<sup>8</sup> Колоколов Г.Е. Новое Уголовное Уложение. М., 1904. С. 19.

<sup>9</sup> Об этом подробнее см.: Шишов О.Ф. Становление и развитие науки уголовного права в СССР. М., 1983. С. 67-69.

<sup>10</sup> См.: Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. М., 1953. С.15-16.

<sup>11</sup> Там же. С. 28.

<sup>12</sup> Исаев М. Общая часть уголовного права РСФСР. Л., 1925. С. 183.

<sup>13</sup> Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. С. 119.

<sup>14</sup> Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. С. 200.

<sup>15</sup> Пискотин М. Превыше всего // Сов. культура. 1988. № 11.

<sup>16</sup> Об этом см.: Комсомольская правда. 2 апреля 1988 г.

<sup>17</sup> Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1999. С.297.

<sup>18</sup> Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. М., 1953. С.15-75.

<sup>19</sup> Герцензон А.А. Уголовное право, часть Общая. М., 1948. С. 258.

<sup>20</sup> Классификация преступлений и ее значение для деятельности ОВД. М., 1983. С. 31.

<sup>21</sup> См.: Известия. 19 июня 1991 г.

# ОСОБЕННОСТИ КВАЛИФИКАЦИИ НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ И ОТГРАНИЧЕНИЯ ДАННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ С ЖИВОТНЫМИ

*Р.Б. Осокин,*

*кандидат юридических наук, доцент*

*Научная специальность: 12.00.08 — Уголовное право и криминология;*

*уголовно-исполнительное право*

*E-mail: osokinr@mail.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена особенностям квалификации преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ «Незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов», и его отграничения от преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ «Жестокое обращение с животными». Такое отграничение возможно, по мнению автора, по непосредственному объекту и предмету. В статье приведен анализ доктринальных точек зрения в области уголовного права о непосредственном объекте и предмете преступлений, предусмотренных указанными статьями. Основное содержание научной статьи составляет анализ нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов РФ в области защиты животных и охраны водных биологических ресурсов. Анализ законодательства проведен в целях наиболее четкого разъяснения понятий «незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов», «особо охраняемые природные территории», «место совершения преступления».

В статье уделяется внимание признакам объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ. Для правильного толкования указанных признаков автор, на основе анализа уголовных дел, приводит примеры из практики районных судов по таким делам.

**Ключевые слова:** жестокое обращение с животными, незаконная добыча, правонарушение, объект преступления, предмет преступления, признаки объективной стороны

## PARTICULAR QUALIFICATIONS ILLEGAL EXPLOITATION (CATCH) OF AQUATIC BIOLOGICAL RESOURCES AND DISTINGUISHING THE CRIME OF CRUELTY TO ANIMALS

*R.B. Osokin,*

*the candidate of jurisprudence, the senior lecturer*

**Annotation.** The article is devoted to the specifics of the qualification of a crime established by the article 256 of the Criminal Code of the Russian Federation “illegal catching of water biological resources” and distinguishing it from the crime established by the article 256 “cruel treatment of animals”. This distinguishing is possible, according to the author’s point of view, by setting the direct object and subject. The article provides an analysis of doctrinal points of view in the field of the criminal law about the direct object and subject of the crimes established by the mentioned articles.

The main content of the scientific article is an analysis of the normative legal acts of the Russian Federation and its subjects in the sphere of the animal protection and aquatic biological resources preservation. The analysis of the legislation was conducted with the purpose to clarify the concepts of the illegal catch of the water biological resources, especially protected natural territories, a crime scene. Significant attention is paid to the grounds of the objective side of the crime established by the art. 256 of the criminal code. For the correct interpretation of these signs author uses examples from the practice of the district courts of the subjects of the Russian Federation, which are based on the analysis of the criminal cases.

**Keywords:** cruel treatment of animals, illegal mining, object of the crime, the subject of the crime, characteristics of the objective

На сегодняшний день становятся актуальными проблемы сохранения природных ресурсов, разнообразия животного мира, поддержания численности редких и исчезающих видов животных, обеспечения экологического равновесия. Такие проблемы становятся все более значимыми в связи с негативными тенденциями в рассматриваемой сфере. По оценкам специалистов, в Российской Федерации на десятках и сотнях миллионов гектаров промысловых угодий совершаются те или иные нарушения порядка их использования, включая указанные составы. В Волго-Каспийском и Азово-Черноморском водных бассейнах браконьерство является одним из основных факторов, приводящих к исчезновению ценных видов животных и растений.

Утрата любого биологического вида дикой природы наносит ущерб интересам общества, ведет к невозможным потерям генофонда, ослабляет защитные функции биосферы. Исчезновение тех или иных видов растительного или животного мира не проходит бесследно, в экосистеме нарушаются трофические связи, энергообмен. Несмотря на это, в обществе широко распространено мнение о безграничности природных богатств. Поэтому вред, причиняемый животному миру браконьерством, недооценивается. Подобное отношение наблюдается и в деятельности правоохранительных органов, что приводит к ослаблению борьбы с браконьерством, в результате чего формируется отношение вседозволенности и безнаказанности у широкого круга лиц, совершающих эти деяния. Такое положение способствует росту числа латентных преступлений и увеличению размера ущерба, причиняемого экологии. [1, с.2].

Рост преступности (в том числе организованной) в области добычи водных биологических ресурсов, широкое использование преступниками новейших технических приспособлений, влекут ухудшение экологической ситуации и оказывают негативное воздействие на состояние водных биологических ресурсов. В настоящее время под угрозой исчезновения находятся многие виды рыб, водных животных и растений. В такой ситуации возникает острая необходимость усиления правовой защиты окружающей природной среды как биологической основы жизни и здоровья человека, в том числе при помощи мер уголовно-правового характера.

В науке уголовного права и правоприменительной практике нередко ставится вопрос о квалификации жестоких действий в отношении животных, сопряженных с их незаконной добычей.

Отграничение браконьерства от жестокого обращения с животными следует проводить по непосредственному объекту и предмету. По мнению Ж.Б. Ивановой и С.А. Семенова, непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 256 «Незаконная добыча (вылов) биологических ресурсов» УК РФ, «выступают отношения по поводу рационального использования и охраны водных животных» [2, с.

115]. Специфика непосредственного объекта преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ, связана с общественной нравственностью, которая направлена на взаимоотношения человека с животными, проявление гуманности к последним.

Предметом преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» являются рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы [3]. О.М. Неудахина относит к предмету преступления по ст. 256 УК РФ водных животных и растений, т.е. рыб, морских зверей, иных водных животных, а также промысловых морских растений [4, с. 21]. Ж.Б. Иванова и С.А. Семенов считают, что «предметом деяния ст. 256 УК РФ являются водные животные, находящиеся в состоянии естественной свободы» [2, с. 115].

По мнению Э.Н. Жевлакова, предметом преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, выступают рыбы, другие водные животные, а также промысловые морские растения. К водным животным относятся морские млекопитающие (моржи, тюлени, нерпы, дельфины и др.)» [5, с. 568-569; 6, с. 867]. Аналогичной точки зрения придерживается Т.И. Ваулина [7, с. 690]. А.Ф. Истомин считает, что предметом преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, являются «водные животные и растения: рыбы, ракообразные, моллюски, моржи, ондатры, выхухоли, тюлени, нерпы, морские львы, морские бобры и котики, дельфины, сивучи и другие представители водного животного мира в естественном состоянии, а также промысловые морские растения» [8, с. 600].

А.И. Чучаев, напротив, полагает, что «водоплавающие птицы, а также водоплавающие пушные звери (выдра, ондатра, речной бобр, нутрия, выхухоль, белые медведи и др.) не относятся к предмету рассматриваемого преступления. В случае их незаконной добычи действия виновного надлежит квалифицировать по ст. 258 УК РФ как незаконная охота [9, с. 559]. Э.Н. Жевлаков разделяет точку зрения А.И. Чучаева в вопросе исключения из предмета преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, тех или иных разновидностей животных.

Таким образом, различие между позициями А.И. Чучаева, Э.Н. Жевлакова, А.Ф. Истомина, иных ученых заключается в том, что А.И. Чучаев, Э.Н. Жевлаков не относит к предмету преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, водоплавающих пушных зверей - ондатр, выхухолей и других, белых медведей. Следует согласиться с А.И. Чучаевым, Э.Н. Жевлаковым, что в случае незаконной добычи этих животных, действия преступника необходимо квалифицировать по ст. 258 УК РФ «Незаконная охота».

В абз. 1 п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых

вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)» указано, что «судам следует понимать действия, направленные на их изъятие из среды обитания и (или) завладение ими в нарушение норм экологического законодательства (например, без полученного в установленном законом порядке разрешения, в нарушение положений, предусмотренных таким разрешением, в запрещенных районах, в отношении отдельных видов запрещенных к добыче (вылову) водных биологических ресурсов, в запрещенное время, с использованием запрещенных орудий лова), при условии, что такие действия совершены лицом с применением самоходного транспортного плавающего средства, взрывчатых или химических веществ, электроточка либо иных способов массового истребления водных животных и растений, в местах нереста или на миграционных путях к ним, на особо охраняемых природных территориях, в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, либо, когда такие действия повлекли причинение крупного ущерба» [10].

Исходя из анализа приведенного определения Постановления Пленума Верховного Суда РФ и доктринальных точек зрения можно сделать вывод, что предметом деяния по ст. 256 УК являются находящиеся в состоянии естественной свободы рыбы, водные животные, промысловые растения. Специфика предмета преступления, предусмотренного ст. 245 «Жестокое обращение с животными» УК РФ, выражается в том, что посягательство может быть направлено на любых животных (диких, домашних, бездомных), а также пресмыкающихся, земноводных и рыб.

Согласно ст. 256 УК РФ под незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов следует понимать совершение одного из следующих деяний либо их совокупности: осуществление добычи водных биологических ресурсов без лицензии, осуществление добычи водных биологических ресурсов в запрещенных районах, осуществление добычи водных биологических ресурсов в отношении определенных видов водных животных (биологических ресурсов), осуществление добычи водных биологических ресурсов в запрещенный период, а также осуществление добычи водных биологических ресурсов с применением запрещенных орудий и способов лова.

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 256 УК РФ, включает в себя один обязательный элемент — действие по незаконной добыче, а также несколько альтернативных, наличие одного из которых обязательно для привлечения к уголовной ответственности. Альтернативными признаками являются: 1) последствие — причинение крупного ущерба (п. «а»); 2) особые средства совершения деяния — самоходное транспортное плавающее средство, взрывчатые, химические вещества, электрошок (п. «б»); 3) иные особые способы

совершения деяния, приводящие к массовому уничтожению указанных водных растений и животных (п. «б»); 4) совершение деяния в особом месте, куда входят места нереста или миграционные пути к ним (п. «в»); 5) совершение деяния на территории заповедника, заказника либо зоны экологического бедствия или зоны чрезвычайной экологической ситуации (п. «г»).

Указанным признакам следует уделить особое внимание. Ущерб, причиненный незаконной добычей рыбы и водных животных, определяется на федеральном уровне в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 мая 1994 г. № 515 (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2000 г. № 724) «Об утверждении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный уничтожением, незаконным выловом или добычей водных биологических ресурсов», а также может определяться на региональном уровне (в частности, приказ Службы природопользования и охраны окружающей среды Астраханской области от 4 апреля 2008 г. № 75 «Об установлении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный незаконным добыванием или уничтожением объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Астраханской области») [12].

Говоря о средствах совершения деяния, следует отметить, что под применением самоходных плавающих транспортных средств при незаконной добыче водных биологических ресурсов следует понимать использование самоходных транспортных плавающих средств при добыче рыбы (например, при использовании двигателя осуществляется процесс траления, растягивания невода в водоеме, натяжения иных орудий лова в целях их установки и повышения эффективности лова). Указанный перечень способов применения самоходного плавающего транспортного средства не является исчерпывающим. В каждом конкретном случае факт применения такого транспортного средства следует устанавливать в зависимости от обстоятельств дела. Указанный квалифицирующий признак правильно установлен Ленским районным судом по делу № 1-68/08 в отношении С.И. и С.Б., которые, предварительно сговорившись между собой о незаконной добыче рыбы, 18 сентября 2008 г. на 204 км. судоходной реки Вычегда Ленского района, не имеющие путевки на вылов рыбы, при помощи самоходного транспортного плавающего средства — лодки «Южанка 2М» с использованием подвесного лодочного мотора «Вихрь-30» произвели незаконную добычу рыбы неводом, выловив при этом без разрешения 5 экземпляров сига, 3 экземпляра щуки, одного леща на общую сумму 2025 рублей [13].

По нашему мнению, следует уделить особое внимание пункту «б» ч. 1 ст. 256 УК РФ. Так, применение взрывчатых и химических веществ приводит к



серьезным экологическим последствиям: наносится значительный ущерб живым водным ресурсам, ухудшается качество воды. Суды должны в каждом случае при квалификации действий виновного учитывать не только стоимость добытого и его количества, но и размер экологического вреда. Под иными способами массового истребления водных животных следует понимать ее добычу при помощи запрещенных орудий лова: охары, невода, вентерей, всех разновидностей и модификаций, остроги и багра (острожение, багрение). Также запрещается производить добычу путем глушения, использования любых ядовитых, биологических веществ, средств иного воздействия, которые могут привести к гибели значительного числа водных биоресурсов. При решении вопроса о том, относятся ли орудия добычи или приема, средства при промышленном (специализированном) или спортивно-любительском рыболовстве к недопустимым, необходимо обращаться к действующим правилам рыболовства и устанавливать, разрешены ли они для данного вида рыболовства» [14]. Так, мировым судьей Карасунского административного округа г. Краснодара с участием государственного обвинителя Душейко Е.В. было рассмотрено уголовное дело по обвинению Ш. в совершении преступления предусмотренного п.п. «а», «б», «в» ч. 1 ст. 256 УК РФ: незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов, совершенная с причинением крупного ущерба, с применением иных способов массового истребления указанных водных животных на миграционных путях к местам нереста. 04 февраля 2012 г. около 11 часов 00 минут подсудимый, находясь на берегу реки Кубань, действуя умышленно, незаконно, с использованием запрещенного «Правилами рыболовства для Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна» орудия лова — хваткой — паук, являющимся способом массового истребления водных животных, осуществлял лов рыбы. Данным способом подсудимый Ш. незаконно добыл рыбу вида «Лещ» в количестве 594 штук, чем причинил водным биологическим ресурсам Российской Федерации крупный ущерб в размере 14 850 рублей [15].

Говоря об ограничениях в отношении лова рыбы, следует иметь в виду постановление Правительства Российской Федерации от 11 июня 2008 г. № 444 (с изменениями по состоянию на 17 января 2014 г.), которым утверждено Положение о Федеральном агентстве по рыболовству [16]. В соответствии с указанным Положением именно данный орган исполнительной власти наделен правом принятия Правил рыболовства и введения ограничений в сфере рыболовства.

Установление мест нереста и миграционных путей к таким местам является одним из видов таких ограничений. Поэтому Правила рыболовства имеют приоритет при установлении мест нереста и миграционных путей к ним по отношению к другим нормативным актам. Например, пунктом 74.1.1 Правил

рыболовства для Северного рыбохозяйственного бассейна установлено что, пользователи рыбопромысловыми участками, предоставленными для организации любительского и спортивного рыболовства, а также граждане, не вправе осуществлять любительское и спортивное рыболовство в запретные сроки и в закрытых для добычи (вылова) местах [17]. При определении мест нереста и миграционных путей к ним необходимо руководствоваться пунктами Правил, которые устанавливают перечень таких мест и временные периоды, с наступлением которых рыболовство ограничивается.

При рассмотрении преступлений, совершаемых на особо охраняемых природных территориях следует учитывать, что в соответствии с федеральным законом РФ «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ (с изменениями, внесенными по состоянию на 28.12.2013 г.) к особо охраняемым природным территориям относятся участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны [18]. Например, в Архангельской области к ним относятся государственный природный заповедник «Пинежский», национальные парки «Кенозерский» и «Водлозерский», два государственных природных заказника федерального значения: «Сийский» и «Земля Франца-Иосифа», 22 региональных биологических заказника, в том числе «Солянский», «Унский» и другие.

Правовой режим осуществления рыболовства в заповедниках, национальных парках и заказниках различен. Так, в соответствии с положением «О Федеральном государственном учреждении «Государственный природный заповедник «Пинежский», утвержденным приказом Минприроды РФ от 21 марта 2003 г. № 226 (с изменениями Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 48 и от 26 марта 2009 г. № 71), на всей территории заповедника запрещается промысловая, спортивная и любительская охота и лов рыбы, иные виды пользования животным миром, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Положением [19].

При этом отечественный законодатель предусмотрел за незаконную добычу (вылов) биологических ресурсов не только уголовную, но и административную ответственность. Административная ответственность предусматривается в ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ: «Нарушение правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства и других видов



рыболовства во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации», и в ч. 2 ст. 8.37 КоАП РФ: «Нарушение правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства и других видов рыболовства, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 статьи 8.17 настоящего Кодекса» [20].

Полагаем, что в правоприменительной практике отграничение между административным правонарушением и деянием, имеющим признаки преступления, происходит по наличию или отсутствию тех альтернативных элементов объективной стороны преступления, разъяснения которых содержатся в п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)» [21], т.е. в зависимости от наличия или отсутствия признаков, указанных в ст. 256 УК РФ (с причинением крупного ущерба; в местах нереста и т.п.).

Необходимо отметить, что в ряде субъектов РФ в соответствующих законах об административных правонарушениях [22-24] предусмотрена ответственность за жестокое обращение с животными, при условии, что отсутствует состав преступления, предусмотренный ст. 245 УК РФ. Введение административной ответственности за жестокое обращение с животными в определенных субъектах РФ является реализацией конституционного принципа об отграничении предметов ведения между федеральной и региональной властью, установленного ст. 72 Конституции РФ [25]. Данные меры были реализованы региональной властью указанных субъектов в целях дополнения действующего охранительного законодательства, направленного на защиту животных от жестокого обращения. Подобная защита животных соответствует требованиям современного российского общества с социально-правовой и нравственной точки зрения. Проблема нравственных ценностей многие столетия привлекает к себе внимание мыслителей различных сфер гуманитарных знаний, а в современных условиях приобрела еще большую актуальность, поскольку реальное состояние нравственности в российском социуме можно охарактеризовать как кризисное [26, с. 236]. Исходя из этого, считаем, что именно снижение уровня нравственности в современном российском обществе привело к изменениям в законодательстве об административных правонарушениях субъектов РФ, касающимся ответственности за жестокое обращение с животными, при условии, что такие деяния не содержат признаков преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ [27, с. 416].

По итогам проведенного анализа можно сделать следующие выводы.

1. Основными признаками, индивидуализирующими деяния, предусмотренные статьями 245, 256 УК РФ, являются объект преступления и его предмет:

- непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ, является та область общественной нравственности, которая связана взаимоотношением человека с животными, проявлением гуманности к последним;
- специфика предмета деяния, предусмотренного ст. 245 УК РФ, выражается в том, что им могут быть любые животные (дикие, домашние, бездомные), а также пресмыкающиеся, земноводные и рыбы;
- непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 256 УК РФ, являются те общественные отношения, которые связаны с рациональным использованием и охраной водных биологических ресурсов;
- предметом ст. 256 УК РФ являются находящиеся в состоянии естественной свободы рыба, водные животные, промысловые растения;

2. Говоря об отграничении элементов объективной стороны преступлений по ст. 245 УК РФ и ст. 256 УК РФ, необходимо иметь в виду следующее:

- под жестоким обращением с животными следует понимать беспощадное, суровое применение к ним насилия;
- под незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов следует понимать осуществление такой добычи без полученного в установленном законом порядке разрешения, в нарушение положений, предусмотренных таким разрешением, в запрещенных районах, в отношении отдельных видов запрещенных к добыче (вылову) водных биологических ресурсов, в запрещенное время, с использованием запрещенных орудий лова.

#### *Литература*

1. Святко Е.М. Уголовная ответственность за браконьерство: автореф. дис... канд. юрид. наук. Москва, 2005. С. 2
2. Иванова Ж.Б., Семенов С.А. Незаконная добыча водных животных: объект и предмет состава преступления // Вестник Владимирского юридического института. 2011. № 1. С. 111-115.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г.) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. № 52 (часть 1). Ст. 5270.
4. Неудахина О.М. Водные животные и растения как предмет преступления предусмотренного ст. 256 УК РФ // Экологическое право. 2006. № 3. С. 21-23.
5. Уголовное право России. Часть Особенная: учеб. для вузов / отв. ред. Л.Л. Кругликов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005.

6. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб./ под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2009.

7. Уголовное право. Особенная часть: учебник / отв. ред. И.Я. Козаченко, Г.П. Новоселов. 4-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2008.

8. Уголовное право: учебник / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. 4-е изд., испр. и доп. М.: Юриспруденция, 2007.

9. Уголовное право России. Особенная часть: Учебник / под ред. Ф.Р. Сундурова, М.В. Талан. М.: Статут, 2012.

10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 1.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2000 г. № 724 «Таксы для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный гражданами, юридическими лицами и лицами без гражданства уничтожением, незаконным выловом или добычей водных биологических ресурсов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, во внутренних рыбохозяйственных водоемах, внутренних морских водах, территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. <http://base.garant.ru>

12. Приказ Службы природопользования и охраны окружающей среды Астраханской области от 04.04.2008 г. № 75 «Об установлении такс для исчисления размера взыскания за ущерб, причиненный незаконным добыванием или уничтожением объектов животного и растительного мира, занесенных в Красную книгу Астраханской области» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. <http://base.garant.ru>

13. Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами Архангельской области уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 256 УК РФ (обсуждена и одобрена на заседании президиума Архангельского областного суда 28 октября 2009 г.). Аналитическая правовая база. <http://a2aa.ru> - С.3.

14. Елинский В.И., Корнева Л.С. Особенности криминалистической характеристики преступлений, связанных с незаконной добычей водных биологических ресурсов // Российский следователь. 2012. № 3. С. 2-7.

15. Пример уголовного дела. Официальный сайт Прокуратуры Карасунского Административного округа. <http://прокуратурако.рф>.

16. Постановление Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству» (с изм. и доп. от 17 января 2014 г.) // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. <http://base.garant.ru>

17. Приказ Федерального агентства по рыболовству от 16 января 2009 г. № 13 г. Москва «Правила

рыболовства для Северного рыбохозяйственного бассейна» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. <http://base.garant.ru>

18. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп. от 28 декабря 2013 г.) // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. <http://base.garant.ru>

19. Приказ Министерства природных ресурсов России от 21 марта 2003 г. № 226 «Положение о федеральном государственном учреждении «Государственный природный заповедник «Пинежский» (с изменениями, утвержденными Приказами Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 17.03.2005 № 66, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 27.02.2009 № 48 и от 26.03.2009 № 71). // Информационный ресурс <http://zapovednik-pinega.ru>

20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 12 марта 2014 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 01 апреля 2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.11.2010 № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (статьи 253, 256 УК РФ)» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 1.

22. Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 (в ред. от 20 ноября 2013 г.) «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Ведомости Московской городской Думы. 2008. № 12. Ст. 251.

23. Закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 (в ред. от 27 декабря 2013 г.) «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2010. № 21.

24. Областной Закон Ленинградской области от 02 июля 2003 № 47-оз (в ред. от 23 декабря 2013 г.) «Об административных правонарушениях» // Вестник Правительства Ленинградской области. 2003. № 15.

25. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в ред. от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2009. № 7.

26. Осокин Р.Б. О необходимости разработки концептуальных основ противодействия преступлениям против общественной нравственности // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. Тамбов. 2011. Вып. 3 (95). С. 236-239.

27. Бочаров Е.В. К вопросу об обоснованности административной ответственности за жестокое обращение с животными // Вестник Тамбовского университета. Серия Гуманитарные науки. Тамбов. 2013. Вып. 8 (124). С. 416-421.

# К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ АКТЕ ТЕРРОРИЗМА

*В.И. Торговченков,*

*аспирант кафедры уголовного права и криминологии*

*Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина*

*Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право*

*и криминология; уголовно-исполнительное право*

*Рецензент: кандидат юридических наук, доцент **Осокин Р.Б.***

*E-mail: osokinr@mail.ru*

**Аннотация.** В статье приводятся доктринальное и судебное толкование криминообразующих признаков заведомо ложного сообщения об акте терроризма. На основе изучения правоприменительной практики, выявления степени общественной опасности заведомо ложного сообщения об акте терроризма автором формулируется вывод о необходимости изменения редакции ст. 207 УК РФ. Системное толкование норм Особенной и Общей части Уголовного кодекса Российской Федерации позволяет сформулировать позицию не только о недостаточности регулирования составаобразующих признаков, но и о недостаточной эффективности действия санкции ст. 207 УК РФ. В этой связи формулируется вывод об ужесточении санкции уголовно-правовой нормы о заведомо ложном сообщении об акте терроризма.

**Ключевые слова:** заведомо ложное сообщение об акте терроризма, тяжкие последствия, дифференциация уголовной ответственности.

## ON IMPROVEMENT OF CRIMINAL LEGISLATION ON LIABILITY FOR KNOWINGLY FALSE INFORMATION ABOUT A TERRORIST ACT

*V.I. Torgovchenkov,*

*postgraduate department of criminal law and criminology,*

*Tambov state university named after G.R. Derzhavina*

**Annotation.** The article presents the doctrinal and judicial interpretation kriminoobrazuyuschih signs false reports about a terrorist act . On the basis of studying law enforcement , determine the degree of social danger of false reports about a terrorist act , the authors formulate a conclusion about the need to change the wording of Art. 207 of the Criminal Code . System features and interpretations of the rules of the General Part of the Criminal Code of the Russian Federation allows us to formulate the position of not only the inadequacy of regulation sostavoobrazuyuschih signs , but also on the lack of effectiveness of sanctions Art. 207 of the Criminal Code . In this regard, the conclusion is formulated to tighten the sanctions of the criminal law on false reports about a terrorist act .

**Keywords:** false messages about a terrorist act , serious consequences, differentiation of criminal responsibility.

По юридической конструкции состав преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, является оконченным после доведения до соответствующего адресата заведомо ложной информации о готовящемся террористическом акте. Последствия, наступившие в результате такого ложного сообще-

ния, на квалификацию рассматриваемого деяния не влияют. Вместе с тем обобщение судебной практики свидетельствует о тяжести последствий, наступивших в результате заведомо ложного сообщения об акте терроризма и состоящих как в существенном материальном ущербе, так и в нарушении порядка работы объектов транспортной инфраструктуры, различных органов, учреждений, организаций и предприятий, возникновении тревоги, паники, депрессии среди людей, и, как следствие, появления у них расстройств здоровья или обострения имеющихся хронических заболеваний<sup>1</sup>.

Все это свидетельствует о необходимости дифференциации уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, зависимости от наступивших общественно-опасных последствий в результате совершения такого преступления. По данному вопросу в теории представлены определенные точки зрения. Так, М.В. Каракулин предлагает статью 207 УК РФ дополнить частью 2 в следующей редакции: «Заведомо ложное сообщение о готовящемся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, повлекшее нарушение функционирования организаций здравоохранения и объектов энергообеспечения - наказывается...»<sup>2</sup>. По мнению автора, М.В. Каракулин слишком узко описал последствия данного преступления, за совершение которого следует ужесточить уголовную ответственность. Г.Л. Куликова также, как и М.В. Каракулин, считает целесообразным дополнить статью 207 УК РФ частью 2, в которой указать такой квалифицирующий признак как «существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства»<sup>3</sup>. Данная позиция представляется не вполне обоснованной, т.к. любое заведомо ложное сообщение о теракте существенно нарушает права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства.

С точки зрения автора, в данном контексте следует использовать словосочетание «тяжкие последствия», как наиболее полно и верно характеризующие описанные выше последствия заведомо ложного сообщения об акте терроризма. Указанное словосочетание используется законодателем в части 3 статьи 285 УК РФ (Злоупотребление должностными полномочиями) и в пункте «в» части 3 статьи 286 УК РФ (Превышение должностных полномочий) в качестве квалифицирующего признака данных составов преступлений. Согласно пункту 21 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» под «тяжкими последствиями» следует понимать последствия совершения преступления в виде крупных аварий и длительной остановки

транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п. Приведенное судебное толкование термина «тяжкие последствия» полностью соответствуют тем последствиям, которые могут наступить вследствие заведомо ложного сообщения об акте терроризма.

Таким образом, автором сделан вывод, согласно которому в целях дифференциации уголовной ответственности необходимо дополнить часть 2 статьи 207 УК РФ (согласно ранее предложенной авторской редакции ст. 207 УК РФ), таким квалифицирующим признаком, как причинение «тяжких последствий», под которыми следует понимать последствия в виде крупных аварий и длительной остановки транспорта или производственного процесса, иного нарушения деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

Анализ судебно-следственной практики показал, что в 73% случаев предусмотренное ст. 207 УК РФ преступление совершается лицом единолично, а, соответственно, в 27% случаев рассматриваемое преступление совершается группой лиц по предварительному сговору.

Так, Р. и И., будучи в состоянии алкогольного опьянения, находились в квартире N, где распивали спиртные напитки совместно с ранее знакомым М. В это время у Р. и И. из хулиганских побуждений возник совместный преступный умысел, направленный на заведомо ложное сообщение о готовящемся взрыве. Реализуя задуманное, Р. произвела звонок на абонентский номер «03» службы МУЗ ССМП по городу Бийску и сообщила заведомо ложные сведения о заложенной бомбе в подвале жилого дома № 1, после чего, продолжая свои преступные действия, с находящегося в комнате квартиры № телефона произвела второй звонок на абонентский номер «03» службы МУЗ ССМП по городу Бийску и сообщила заведомо ложные сведения о готовящемся взрыве в подвале жилого дома № 2. После этого И., реализуя преступный умысел, взяла у Р. трубку находящегося в комнате квартиры телефонного аппарата и сообщила диспетчеру службы МУЗ ССМП по городу Бийску заведомо ложные сведения о готовящемся взрыве в подвале жилого дома № 3<sup>4</sup>.

В доктрине ранее высказывались мнения о необходимости закрепления в статье 207 УК РФ такого квалифицирующего признака как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору<sup>5</sup>. В соответствии с ч. 2 ст. 35 УК РФ преступление признается совершенным группой лиц по предварительному сговору, если в нем участвовали лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления. Обычно такой сговор касается места,

времени и способа совершения преступления. Эта форма соучастия может сочетаться как с соисполнительством, так и соучастием в тесном смысле, т.е. с разделением ролей, однако в последнем случае должно быть не менее двух соисполнителей<sup>6</sup>. Очевидно, что преступление, совершенное в соучастии, имеет большую общественную опасность, чем преступление, совершенное одним лицом. Как отмечает А.В. Наумов, такая форма соучастия повышает опасность совершенного преступления и учитывается законодателем в качестве отягчающего (квалифицирующего) обстоятельства<sup>7</sup>.

Таким образом, учитывая повышенную общественную опасность совершения заведомо ложного сообщения об акте терроризма группой лиц по предварительному сговору, а также значительную распространенность этого преступления (криминологическая обусловленность), в целях дифференциации уголовной ответственности и усиления борьбы с групповой преступной деятельностью, представляется целесообразным дополнить часть вторую статьи 207 УК РФ таким квалифицирующим признаком как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору.

Изучение судебной практики показало, что виновным лицам, совершающим заведомо ложное сообщение об акте терроризма, в подавляющем большинстве случаев назначается наказание, не связанное с изоляцией от общества. Так, согласно пояснительной записке «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации» отмечается, что «за 2010 г. в органы правопорядка поступили 1292 звонка с ложным сообщением о теракте. По статистике судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации к лишению свободы было приговорено 232 человека, из них - 164 условно, при этом к лишению свободы свыше года осуждено только 20 виновных. Еще в 22-х случаях наказание ограничивалось исправительными работами, а в 121-ом — штрафом от 5 до 30 тысяч рублей»<sup>8</sup>.

Таким образом, рассматриваемая статистика свидетельствует о том, что в большинстве случаев лже-террористы приговариваются не к реальному лишению свободы, а к условному (только 48 лиц из 232 были осуждены к реальному лишению свободы, причем на срок менее одного года)<sup>9</sup>. На основании этого можно сделать вывод, что применение наказаний более мягких, чем лишение свободы, способствует повторному совершению данного преступления.

По нашему мнению, наказание, предусмотренное санкцией ст. 207 УК РФ, не адекватно общественной опасности данного преступления. «По словам представителей Министерства внутренних дел РФ, «телефонные террористы» не только наносят экономический и моральный вред, но и могут стать причиной человеческих жертв. Один час работы сапера на объекте стоит около 15000 рублей, а

один час работы сотрудников правоохранительных органов по проверке ложного сообщения о теракте обойдется, как минимум, в 5000 рублей. Ежегодный ущерб государству от «телефонных террористов» превышает 10 млн. руб.»<sup>10</sup>.

Кроме того, необходимо отметить, что Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты» были внесены изменения в статью 15 УК РФ, согласно которым ст. 207 УК РФ была переведена в категорию преступлений небольшой тяжести. Помимо этого, были внесены изменения и в статью 56 УК РФ (Лишение свободы на определенный срок). Так, ч. 1 статьи 56 УК РФ была представлена в следующей редакции: «Наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных статьей 63 настоящего Кодекса, за исключением преступлений, предусмотренных частью первой статьи 228, частью первой статьи 231 и статьей 233 настоящего Кодекса, или только если соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания»<sup>11</sup>.

Получается, что назначить лишение свободы за совершение преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, достаточно проблематично в связи с наличием рассмотренных законодательных ограничений.

По мнению отечественного законодателя, заведомо ложное сообщение об акте терроризма следует относить к преступлениям небольшой тяжести, несмотря на то, что данное преступление нарушает нормальную деятельность правоохранительных органов, МЧС и других служб обеспечивающих безопасность государства, а также причиняет материальные затраты, связанные с проверкой сообщения о преступлении. В свою очередь, сообщение о заведомо ложном акте терроризма на заводе, фабрике наносит также материальные затраты связанные с упущенной выгодой. Стоит согласиться с мнением И.А. Солодкова, который считает, что «... единственными критериями изменения общественной опасности преступления являются характер и степень общественной опасности. Это обосновывается тем, что именно общественная опасность отражает социальную сущность преступления. Свое консолидированное выражение характер и степень общественной опасности получают в тяжести преступления, т.е. в его общественной опасности»<sup>12</sup>.

На основании всего вышеизложенного в целях перевода ст. 207 УК РФ из категории преступлений небольшой тяжести в категорию преступлений средней тяжести, представляется необходимым изменить санкцию статьи 207 УК РФ в сторону ее ужесточения.

По итогам рассмотрения вопросов о совершен-

ствовании уголовного законодательства об ответственности за заведомо ложное сообщение об акте терроризма целесообразно сформулировать следующие выводы.

1. В целях дифференциации уголовной ответственности необходимо дополнить часть 2 статьи 207 УК РФ (согласно ранее предложенной авторской редакции ст. 207 УК РФ) таким квалифицирующим признаком, как причинение «тяжких последствий», под которыми следует понимать возникновение крупных аварий и длительную остановку транспорта или производственного процесса, иное нарушение деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

2. Учитывая повышенную общественную опасность совершения рассматриваемого преступления группой лиц по предварительному сговору, а также значительную распространенность этого преступления (криминологическая обусловленность), в целях дифференциации уголовной ответственности и усиления борьбы с групповой преступной деятельностью, представляется целесообразным дополнить часть вторую статьи 207 УК РФ таким квалифицирующим признаком как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору.

3. Анализ судебной практики свидетельствует, что за совершение преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, в большинстве случаев назначается наказание, не связанное с изоляцией виновного от общества (штраф, обязательные и исправительные работы), что негативно влияет на общую и частную превенцию. Редкое применение лишения свободы за совершение рассматриваемого преступления обусловлено наличием определенных законодательных ограничений (ч. 1 ст. 56 УК РФ), связанных с категорией тяжести преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ. Таким образом, в целях перевода ст. 207 УК РФ из категории преступлений небольшой тяжести в категорию преступлений средней тяжести, представляется необходимым изменить санкцию статьи 207 УК РФ в сторону ее ужесточения.

4. На основании предложенных автором изменений ст. 207 УК РФ следует изложить в следующей редакции:

Статья 207. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма

«1. Заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба, - наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. То же деяние, создающее опасность наступления иных общественно опасных последствий либо совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору, организованной группой;

б) с имитацией взрывного устройства;

в) с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»), — наказывается штрафом в размере от четырехсот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо лишением свободы на срок от трех до семи лет.»

<sup>1</sup> Обвинительный приговор Ленинского районного суда г. Пензы от 5 апреля 2011 г. по уголовному делу № 1-58/2011 в отношении М.В.И. по ст. 207 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Пензы за 2011 г.; Обвинительный приговор Видновского городского суда Московской области. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Erqu8JZvc5xO/?regular-txt> (дата обращения 27.10.2013); Уголовное дело (арх. № 1- 15/2013) // Архив Преображенского районного суда города Москвы.

<sup>2</sup> Каракулин М. В. К вопросу об уголовно-правовых и криминологических аспектах исследования проблем заведомо ложного сообщения об акте терроризма // Теория и практика общественного развития. 2005. № 3. С. 43.

<sup>3</sup> Куликова Г. Л. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма: уголовно-правовое и криминологическое исследование. автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ Г.Л. Куликова. — М., 2004. С. 8.

<sup>4</sup> Уголовное дело (арх. № 1- 79/2012) // Архив Бийского городского суда Алтайского края.

<sup>5</sup> Коновалова А. Б. Террористический акт в форме угрозы и заведомо ложное сообщение об акте терроризма как проявление информационного терроризирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Б. Коновалова. — Киров, 2008. С. 10.

<sup>6</sup> Российское уголовное право. Курс лекций. М. : Волтерс Клувер, 2008. Т. 1 : Общая часть / А. В. Наумов. С 456-457.

<sup>7</sup> Российское уголовное право. Курс лекций. Т. 1. С. 457.

<sup>8</sup> Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : указание М-ва соц. защиты Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Обвинительный приговор Ленинского районного суда г. Пензы от 5 апреля 2011 г. по уголовному делу № 1-58/2011 в отношении М.В.И. по ст. 207 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Пензы за 2011 г.

<sup>10</sup> Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : указание М-ва соц. защиты Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ: в ред. Федерального закона от 30 дек. 2012 г. № 271-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 50, ст. 7362.

<sup>12</sup> Солодков И. А. Уголовно-правовые критерии измерения общественной опасности преступления // Правовая культура. 2012. № 2. С. 169.

ствовании уголовного законодательства об ответственности за заведомо ложное сообщение об акте терроризма целесообразно сформулировать следующие выводы.

1. В целях дифференциации уголовной ответственности необходимо дополнить часть 2 статьи 207 УК РФ (согласно ранее предложенной авторской редакции ст. 207 УК РФ) таким квалифицирующим признаком, как причинение «тяжких последствий», под которыми следует понимать возникновение крупных аварий и длительную остановку транспорта или производственного процесса, иное нарушение деятельности организации, причинение значительного материального ущерба, смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.

2. Учитывая повышенную общественную опасность совершения рассматриваемого преступления группой лиц по предварительному сговору, а также значительную распространенность этого преступления (криминологическая обусловленность), в целях дифференциации уголовной ответственности и усиления борьбы с групповой преступной деятельностью, представляется целесообразным дополнить часть вторую статьи 207 УК РФ таким квалифицирующим признаком как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору.

3. Анализ судебной практики свидетельствует, что за совершение преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, в большинстве случаев назначается наказание, не связанное с изоляцией виновного от общества (штраф, обязательные и исправительные работы), что негативно влияет на общую и частную превенцию. Редкое применение лишения свободы за совершение рассматриваемого преступления обусловлено наличием определенных законодательных ограничений (ч. 1 ст. 56 УК РФ), связанных с категорией тяжести преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ. Таким образом, в целях перевода ст. 207 УК РФ из категории преступлений небольшой тяжести в категорию преступлений средней тяжести, представляется необходимым изменить санкцию статьи 207 УК РФ в сторону ее ужесточения.

4. На основании предложенных автором изменений ст. 207 УК РФ следует изложить в следующей редакции:

Статья 207. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма

«1. Заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба, - наказывается штрафом в размере от двухсот тысяч до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

2. То же деяние, создающее опасность наступления иных общественно опасных последствий либо совершенное:

а) группой лиц по предварительному сговору, организованной группой;

б) с имитацией взрывного устройства;

в) с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»), — наказывается штрафом в размере от четырехсот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо лишением свободы на срок от трех до семи лет.»

<sup>1</sup> Обвинительный приговор Ленинского районного суда г. Пензы от 5 апреля 2011 г. по уголовному делу № 1-58/2011 в отношении М.В.И. по ст. 207 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Пензы за 2011 г.; Обвинительный приговор Видновского городского суда Московской области. [Электронный ресурс] URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Egqu8JZvc5xO/?regular-txt> (дата обращения 27.10.2013); Уголовное дело (арх. № 1- 15/2013) // Архив Преображенского районного суда города Москвы.

<sup>2</sup> Каракулин М. В. К вопросу об уголовно-правовых и криминологических аспектах исследования проблем заведомо ложного сообщения об акте терроризма // Теория и практика общественного развития. 2005. № 3. С. 43.

<sup>3</sup> Куликова Г. Л. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма: уголовно-правовое и криминологическое исследование. автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ Г.Л. Куликова. — М., 2004. С. 8.

<sup>4</sup> Уголовное дело (арх. № 1- 79/2012) // Архив Бийского городского суда Алтайского края.

<sup>5</sup> Коновалова А. Б. Террористический акт в форме угрозы и заведомо ложное сообщение об акте терроризма как проявление информационного терроризирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Б. Коновалова. — Киров, 2008. С. 10.

<sup>6</sup> Российское уголовное право. Курс лекций. М. : Волтерс Клувер, 2008. Т. 1 : Общая часть / А. В. Наумов. С 456-457.

<sup>7</sup> Российское уголовное право. Курс лекций. Т. 1. С. 457.

<sup>8</sup> Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : указание М-ва соц. защиты Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Обвинительный приговор Ленинского районного суда г. Пензы от 5 апреля 2011 г. по уголовному делу № 1-58/2011 в отношении М.В.И. по ст. 207 УК РФ. Документ опубликован не был. Архив Ленинского районного суда г. Пензы за 2011 г.

<sup>10</sup> Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] : указание М-ва соц. защиты Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ: в ред. Федерального закона от 30 дек. 2012 г. № 271-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 50, ст. 7362.

<sup>12</sup> Солодков И. А. Уголовно-правовые критерии измерения общественной опасности преступления // Правовая культура. 2012. № 2. С. 169.



# ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ МОТИВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЯ КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВ, ПОДЛЕЖАЩИХ ДОКАЗЫВАНИЮ

*М.В. Мешков,*

*кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры предварительного расследования  
Московского университета МВД России;*

*А.Н. Гайфуллин,*

*соискатель, начальник кабинета специальных дисциплин кафедры  
предварительного расследования Московского университета МВД России  
Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс*

*E-mail: azatgn@mail.ru*

**Аннотация.** Статья затрагивает некоторые проблемы теоретического анализа и классификации мотива преступления как обстоятельства, подлежащего доказыванию, и его отражения в статистической отчётности уголовного судопроизводства.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство, мотив, доказывание, классификация, статистическая отчётность, цель преступления.

## THE PROBLEMS OF CLASSIFICATION OF THE MOTIVES OF THE CRIME AS THE CIRCUMSTANCES TO BE PROVEN

*M.V. Meshkov,*

*candidate of jurisprudence, associate professor, professor  
of chair of preliminary investigation of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

*A.N. Gayfullin,*

*competitor, chief of an office of special disciplines  
of chair of preliminary investigation of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** The article deals with some problems of theoretical analysis and classification of motive of a crime as the circumstances, subject to proof, and its reflection in the statistical reporting of criminal proceedings.

**Keywords:** criminal proceedings, the motive, the proof, of the classification, statistical reporting, target of crime.

Одно из важных мест при исследовании мотива преступления как обстоятельства, подлежащего доказыванию, занимает проблема его научно-обоснованной классификации. Как справедливо замечает Д.П. Котов, «проблема классификации мотивов преступлений, имея большое теоретическое значение, исключительно важна и для решения чисто практических задач изучения и предупреждения преступлений, осуществления правосудия, исправления и перевоспитания осужденных»<sup>1</sup>.

В научной литературе по проблемам психологии, в качестве мотива поведения человека рассматриваются различные психологические феномены: потребности, влечения, склонности, желания и даже предметы внешнего мира.<sup>2</sup>

В связи с таким многообразием воззрений на мотив как психологическое явление, существует и много вариантов его научной классификации, в основу которых положены различные психологические феномены, например, представления и идеи, чув-

ства и переживания (Л.И. Божович); потребности, влечения, побуждения, склонности (Х.Хекхаузен); желания, привычки (П.А. Рудик); психические состояния и свойства личности (К.К. Платонов); предметы внешнего мира (А.Н. Леонтьев) и даже условия существования (В.К. Виллюнас)<sup>3</sup>.

Не случайно, по мнению А.Н. Леонтьева, работы по проблеме мотивации почти не поддаются систематизации, а само понятие «превратилось в большой мешок, в который сложены самые различные вещи»<sup>4</sup>.

Понятно, что в подобном многообразии мнений не просто отыскать чёткие ориентиры, удовлетворяющие потребностям уголовного судопроизводства в части, касающейся мотива как обстоятельства, подлежащего доказыванию.

В юридической литературе классификация мотивов преступления также многообразна и осуществляется по нескольким направлениям: криминалистическому, криминологическому, уголовно-правовому. Однако и здесь существует значительный разброс мнений по проблеме определения сущности мотива преступления и особенностям его доказывания.

В связи с этим можно согласиться с А.П. Музыкиным, который полагает, что «не создана такая классификация мотивов преступлений, которая бы носила универсальный характер»<sup>5</sup>. На это есть объективная причина, так как до настоящего времени само понятие мотив является в науке дискуссионным и как уже было отмечено выше в качестве мотива рассматриваются различные психологические феномены.

Учитывая многообразие мнений в подходе к проблеме мотивов преступлений и их классификации (в зависимости от видов классификации, поставленных целей и задач, признаков классифицируемых явлений) важно определить сколь эффективно данный теоретический материал находит отражение в правовых актах, регулирующих уголовное судопроизводство и отражающих ход и результаты производства по уголовному делу (в части, касающейся отражения сведений о мотивах преступлений).

При анализе уголовно-процессуального законодательства, мотив как обстоятельство, подлежащее доказыванию, фигурирует в п. 2 ч. 1 ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее — УПК РФ), а также в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого (п. 4 ч. 2 ст. 171 УПК РФ), в обвинительном заключении (п. 3 ч. 1 ст. 220 УПК РФ), в обвинительном акте (п. 4 ч. 1 ст. 225 УПК РФ) и в описательно-мотивировочной части обвинительного приговора (п. 1 ч. 1 ст. 307 УПК РФ). При этом, определение понятия мотива как обстоятельства, подлежащего доказыванию, в УПК РФ отсутствует.

С юридической точки зрения это вряд ли оправ-

дано, особенно учитывая многообразие воззрений в подходах к мотиву как психологическому явлению, с одной стороны, и как предмету исследования в науках юридического блока, — с другой.

Не менее проблемно организован статистический анализ мотива преступления в официальных статистических документах, утвержденных совместным приказом Генеральной прокуратуры РФ № 39, МВД РФ № 1070, МЧС РФ № 1021, Минюста РФ № 253, ФСБ РФ № 780, Минэкономразвития РФ № 353, ФСКН РФ № 399 от 29.12.2005 «О едином учёте преступлений».

Так, например, в статистической карточке № 1.1. (о результатах расследования преступления) мотив и цель преступления находят отражение в пункте 26. При этом в указанном совместном приказе поясняется, что реквизит 26 характеризует мотив и цель преступления или конкретизирует различные действия, если они перечислены в диспозиции статьи Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), по которой квалифицировано данное преступление.

Это явно неудачное решение, поскольку «цель» и «мотив» — это различные психологические феномены, по-разному характеризующие обстоятельства совершения преступления и личность правонарушителя. Поэтому включение их в единую (общую для них) позицию статистической отчётности ничем не оправдано.

Столь же некорректно мотив и цель преступления находят своё отражение в пункте 35 статистической карточки № 2 (на лицо совершившее преступление) и в пункте 26 в приложении к статистической карточке № 6 (на преступление по делу частного обвинения).

При этом сложно для понимания разъяснение, предлагаемое в указанном совместном приказе такого понятия, как «бытовое преступление», поскольку как «бытовое» предлагается учитывать преступление, совершенное по мотивам, возникающим вследствие семейных отношений или отношений, связанных с совместным проживанием либо совместным ведением хозяйства.

Какие побудительные причины общественно-опасных деяний охватывает столь неконкретная формулировка можно только догадываться.

При дальнейшем анализе указанных статистических карточек, мы увидим, что в пункте 26 статистической карточки № 1.1 (о результатах расследования) и в пункте 35 статистической карточки № 2 (на лицо совершившее преступление) содержится следующая классификация мотива и цели:

- корыстные побуждения;
- приобретение(получение): наркотических средств, психотропных веществ, сильнодей-

ствующих веществ, прекурсоров, спиртных напитков, денежных средств, кредита;

- завладение: транспортным средством, грузом, оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми веществами, боеприпасами;
- сбыт;
- промысел;
- сокрытие другого преступления;
- побуждения: хулиганские, сексуальные;
- бытовые: ревность, ссора, иные бытовые причины;
- вражда, ненависть, месть: расовая, национальная, религиозная, идеологическая, политическая, в отношении какой-либо социальной группы;
- иная личная заинтересованность;
- раздел сфер влияния;
- трансплатация человеческих органов;
- сокрытие доходов (прибыли) и других объектов налогообложения и другие мотивы и цели.

В целом данная классификация содержит 31 разновидность мотивов и целей, но при этом также как и в указанном выше случае происходит ничем не оправданное совмещение информации об этих разных категориях и понятиях в единую, общую для них строку статистической отчётности, хотя абсолютно очевидна необходимость чёткого разграничения статистических данных о мотивах и целях преступления.

Так, Д.П. Котов в своих работах, обосновывая отличие понятия «цель» от понятия «мотив», справедливо указывал, что «мотив характеризует субъективную необходимость преступного деяния, а цель — его направленность»<sup>6</sup>.

Кроме того, в приложении к статистической карточке № 6 (на преступление по делу частного обвинения) в пункте 26 указывается только 10 разновидностей мотива и цели, хотя, в действительности, это лишь определённая часть из всего многообразия побудительных причин, которые могут иметь место при совершении указанных преступлений. При этом присутствует та же методологическая ошибка — ничем не оправданное совмещение в одной рубрике сведений о различных по сути феноменах — мотиве и цели.

Таким образом, даже краткий анализ совместного приказа «О едином учёте преступлений» (в части, касающейся учёта мотивов преступления) и его сопоставление с нормами УК РФ позволяет сделать вывод, что не все мотивы преступления, предусмотренные нормами УК РФ и влияющие на квалификацию деяния и определение меры наказания виновному, находят должное отражение в существующей ныне статистической отчётности.

Например, за пределами статистической отчётности остаются побудительные причины, вызван-

ные: состраданием; наличием беременности; наличием детей; низменными побуждениями; личным интересом; интересом иных лиц и другими обстоятельствами, побудившими виновного к совершению преступления.

Всё это существенно снижает ценность соответствующей статистической информации и может породить определённые трудности в дальнейшем, то есть при анализе и исследовании обстоятельств преступлений, совершённых по указанным мотивам.

Кроме того, искажение в статистической отчётности исходной информации о мотивах и целях преступлений вызванное ничем не оправданным объединением под одной рубрикой таких феноменов как вражда, ненависть, месть, т.е. включение их в некую единую статистическую категорию (в то время как в УК РФ и в юридической литературе данные явления рассматриваются как самостоятельные феномены) в определённой мере лишает правоохранительные органы, научное сообщество, общественные и государственные институты полной, достоверной и достаточной информации о побудительных причинах совершаемых в стране преступлений, т.е. об одной из наиболее сложных (по своему генезису и механизму проявления) причин преступности, что определённым образом может воспрепятствовать разработке современных эффективных методов профилактики преступлений.

В силу указанных обстоятельств, целесообразно в материалах статистической отчётности, касающихся учёта преступлений, чётко разграничить сведения о мотивах и целях преступления; скоординировать и согласовать структуру и содержание первичной статистической документации со смыслом и содержанием норм УК РФ и УПК РФ, касающихся мотивов преступлений.

Подобные изменения могли бы положительно сказаться на более полном и объективном отражении сведений о мотивах преступлений в ходе уголовного судопроизводства и, в конечном счёте, создать необходимую информационную базу для их дальнейшего анализа в целях повышения эффективности противодействия преступности.

<sup>1</sup> См.: Котов Д.П. Мотивы преступлений и их доказывание// Вопросы теории и практики/ Под науч.ред. Кокарева Л.Д. Воронеж, 1975. С. 53.

<sup>2</sup> См.: Ильин Е.П. Мотивация и мотивы. СПб., 2011. С. 18.

<sup>3</sup> См.: Ильин Е.П. Указ.соч. С. 18.

<sup>4</sup> Цит. по книге Ильин Е.П. Мотивация и мотивы. СПб., 2011. С. 18.

<sup>5</sup> См.: Музюкин А.П. Мотив преступления и его уголовно-правовое значение: монография. М., 2012. С. 46

<sup>6</sup> См.: Котов Д.П. Мотивы преступлений и их доказывание// Вопросы теории и практики/ Под науч.ред. Кокарева Л.Д. Воронеж, 1975. С. 26.

# МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТ. СТ. 195-197 УК РФ

*А.Ю. Олимпиев,*

*доктор исторических наук, кандидат юридических наук,  
профессор кафедры ПНОН Всероссийского института  
повышения квалификации сотрудников МВД России;*

*Ю.Б. Гаврюшкин,*

*кандидат юридических наук, доцент кафедры ПНОН  
Всероссийского института повышения  
квалификации сотрудников МВД России*

*Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс.*

*E-mail: A. olimpiev@yandex*

**Аннотация.** Рассмотрены способы выявления признаков преступлений, и обстоятельства подлежащие доказыванию по ст.ст. 195-197 УК РФ. Раскрыты необходимые следственные действия, связанные с незаконным банкротством.

**Ключевые слова:** банкротство, преднамеренное банкротство, выемка, очная ставка, наложение ареста, судебная экспертиза.

## GUIDELINES FOR THE INVESTIGATION OF CRIMES UNDER ST. ST. 195-197 CRIMINAL CODE

*A. Yu. Olimpiev,*

*candidate of jurisprudence, doctor of historical sciences,  
professor of the Department PNON of the All-Russian institute  
of professional development of the of Ministry  
of Internal Affairs of the Russian Federation*

*Yu. B. Gavryushkin,*

*candidate of jurisprudence, assistant professor chair  
of the All-Russian Institute PNON training MIA Russia*

**Annotation.** Discussed how to identify signs of crime and circumstances subjects to proof st. st. 195-197 criminal code. Revealed necessary investigative actions involving illegal bankruptcy.

**Keywords:** bankruptcy, deliberate bankruptcy, seizure, confrontation, arrest, judicial examination.

Источниками получения исходной информации о криминальных банкротствах могут явиться:

- разработка версий о криминальном банкротстве при проведении текущего расследования уголовных дел о мошенничестве или преступлений в сфере экономической деятельности;

- сведения из прокуратуры;
- материалы арбитражных судов;
- сведения, полученные от кредиторов-заявителей;
- материалы аудиторских проверок;
- информация из налоговой службы;
- информация из официальных изданий и пу-

бликаций в газетах;

- информация из государственного органа по делам о банкротстве и финансовому оздоровлению;
- информация частных сыскных бюро и служб безопасности;
- оперативные разработки.

Как правило первичная информация требует дополнительной проверки и не может служить основанием для возбуждения уголовного дела.

Рассматривая криминальные банкротства, представленные в УК РФ тремя статьями: ст. 195 — неправомерные действия при банкротстве; ст. 196 — преднамеренное банкротство; ст. 197 — заведомо ложное объявление о банкротстве, можно сказать, что расследование уголовных дел, возбужденных по двум последним статьям, может стать источником для получения информации о неправомерных действиях, связанных с банкротством (ст. 195 УК РФ).

При получении и анализе полученной информации из вышеназванных источников информации целесообразно обращать внимание на следующие моменты:

- отдельные компании или лица уже фигурировали в информации о подозрительной деятельности в данном направлении;
- интересующие лица или отдельные представители компании являются известными преступниками или были судимы за аналогичные преступления;
- появилась информация о неоправданных перечислениях денежных средств или перемещении материальных ценностей в коммерческой организации или индивидуальном предприятии и др.

Поскольку субъектами рассматриваемых преступлений являются лица, уполномоченные на распоряжения собственностью и вверенным чужим имуществом (имуществом кредиторов), а также собственники предприятий, то все их решения, касающиеся финансово-хозяйственной деятельности предприятия, оформляются соответствующими документами, то есть оставляют «бумажный след». Характер документов, связанных с преступной деятельностью диктуется способом совершения преступления, отражает порядок документооборота. Чем больше звеньев в структуре предприятия, учреждения, тем больше документов, отражающих его деятельность, больше возможности установить истинное положение дел.

Прежде всего должны изучаться документы, являющиеся источниками финансовой информации:

- общий баланс;
- главные бухгалтерские книги;
- платежные поручения;

- договоры, значащиеся основаниями для перечисления денежных средств, согласно платежным поручениям, а также договоры, на основании которых у предприятия возникли обязательства перед контрагентами выполнить работы или оказать какие-либо услуги;
- кассовые книги и кассовые документы;
- отчеты о валютной деятельности;
- документы на ссуду;
- аннулирование счета;
- контракты на сейфы для хранения ценностей;
- сбережения;
- собственность (недвижимость);
- бланки строгой отчетности;
- акты проверок, справки;
- действительные бенефициары (лица, в пользу которых открыт переводной аккредитив и им предоставлено право на основании данного аккредитива, открыть аккредитив в другом банке в свою пользу или пользу другого лица).

Источником финансовой информации являются также дочерние предприятия, лица, оказывающие профессиональные услуги, например, юристы, маклеры, брокеры, бухгалтеры.

Часто имеют место попытки скрыть некоторые документальные доказательства преступной деятельности, что осложняет расследование, но не делает его безнадежным, и требует более активного использования копий, побочных документов. Сохранившихся в банках у кредиторов и в других местах. Ценным источником получения информации являются свидетельские показания. С их помощью по отдельным эпизодам, обстоятельствам можно восстановить звенья цепи, даже если часть документов уничтожена.

Что касается способов совершения криминальных банкротств, то они указаны в Законе «О несостоятельности (банкротстве)» и в диспозициях статей УК. Каждый способ имеет множество вариантов его воплощения. Например, различные варианты фальсификации документов, сокрытия материальных ценностей и денег.

Кроме того, способы зависят от отрасли, где совершается преступление.

Должник, зная о своей несостоятельности, укрывает от кредиторов свое имущество, активы у других лиц (ч. 1 ст. 195 УК РФ). Должник удовлетворяет претензию за счет будущей конкурсной массы одному из кредиторов до установления несостоятельности (ч. 2 ст. 195 УК РФ). Должник удовлетворяет претензию одного из кредиторов после установления судом несостоятельности. Должник скрывает от кон-

курсного управляющего свою платежеспособность (ст. 197).

Приведенные способы проявляются в следующих криминальных ситуациях:

а) Предприятие является бессрочным несостоятельным должником или вскоре им станет, и должник знает это. Должник умышленно совершает действия (с корыстной или иной целью), направленные на причинение ущерба кредиторам, путем уменьшения конкурсной массы.

Косвенными доказательствами таких действий, совершенных до объявления несостоятельности, являются тайные хищения ценностей и средств служащими, которые привели к ухудшению финансового положения фирмы. Ответчик пытается ускорить движение денежной наличности, перестал платить долги, заставив кредиторов возбудить дело о несостоятельности, а чтобы суд не мог наложить арест на имущество, тайно перевез товары в арендованные склады и реализует товары с ущербом для предприятия.

б) Должник подал в арбитражный суд заявление о признании его несостоятельным, хотя фактически у него имеется имущество для выплаты долгов, денежных претензий государства (например, по налогам), то есть совершил фиктивную несостоятельность.

Наиболее типичными следственными ситуациями являются:

а) имеется материал по криминальному банкротству, подозреваемое лицо отрицает криминальный умысел (ссылаясь на различные обстоятельства);

б) имеется материал по криминальному банкротству, место пребывания подозреваемого (мых) неизвестно.

Версии:

- смерть подозреваемого (естественная или насильственная);
- подозреваемый скрывается (в своем регионе, за рубежом);
- подозреваемый временно отсутствует, решая проблемы по погашению долгов;

в) имеется материал по криминальному банкротству, подозреваемое лицо признает противоправные действия.

На первоначальном этапе расследования основное внимание должно быть уделено анализу хозяйственно-экономической деятельности организации — банкрота:

Ознакомление с нормативными материалами, регулирующими процедуру банкротства.

Ознакомление с документами, регулирующими деятельность организации, предприятия, где имело место криминальное банкротство.

Планирование следственных действий и опе-

ративно-розыскных мероприятий по выдвинутым версиям с учетом исходной информации и изложенных выше способов совершения криминального банкротства.

В поступившем из оперативных служб материале предварительной проверки сообщений (заявлений) о совершении криминальных банкротств могут быть следующие документы:

- акт документальной ревизии (основанием для возбуждения уголовного дела может быть промежуточный акт ревизии), содержащий достаточные данные о наличии признаков преступлений предусмотренных ст.ст. 195, 196, 197 УК РФ, заключение соответствующего компетентного органа Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО) по финансовой деятельности организации-должника, содержащее выводы о наличии признаков преднамеренного банкротства или фиктивного банкротства;
- истребованные в надлежащем порядке и заверенные копии документов по вызывающим сомнения финансовым операциям, операций с материальными ценностями или ценными бумагами;
- полученные объяснения руководителей и сотрудников организаций, причастных к сомнительным операциям или контролю за ними;
- справки экспертных учреждений об исследовании оттисков печатей, подписей на сомнительных документах, послуживших основанием для создания или увеличения неплатежеспособности (ст. 196), документах организации-должника, в которых содержится информация об объявлении банкротом (ст. 197 УК РФ).

В соответствии ч. 2 ст. 140 УПК РФ в поступившем из оперативных служб материале предварительной проверки должны быть основания для возбуждения уголовного дела, а именно наличие достаточных данных, указывающих на признаки одного или нескольких из указанных преступлений.

При расследовании уголовных дел данной категории применяются общие требования к расследованию хозяйственных преступлений.

1. Осмотр документов, приобщенных: к определению суда о признании несостоятельности; к исковому ходатайству, поступившему от прокурора, которое он направляет в краевой (областной) суд или арбитражный суд; к рапорту оперативного работника об обнаружении одного из вида криминальных банкротств.

В состав этих документов должны входить, в за-

висимости от характера финансово-хозяйственной деятельности организации-должника:

- договоры с должником о выделении ему кредитов;
- учредительные и уставные документы кредиторов и должника;
- транспортные документы;
- копии или подписи писем кредиторов к должнику с требованием исполнить договоры и ответы должника;
- анкетные данные должника;
- акт ревизии, аудиторской проверки, акт территориального органа ФСФО по проверке финансово-хозяйственной деятельности организации-должника, если они проводились (в ходе предварительной проверки желательно, чтобы указанные финансовые проверки были проведены);
- баланс, бухгалтерские документы.

Кроме того, первоначальными следственными действиями могут быть:

- допросы ревизоров, аудиторов относительно данных ими заключений;
- направление запросов в налоговую инспекцию о проверке деятельности должника и наличия финансовых нарушений, выяснения фактов неуплаты налогов и размере задолженностей по налоговым платежам;

2. Выемки (обыски) с целью изъятия:

- учредительных документов юридического лица;
- документов об открытии и ведении счетов физических и юридических лиц, кредитных дел, платежных и расчетных документов, реестров выпущенных данной организацией ценных бумаг, черновых и других записей;
- выписок о движении денежных средств подозреваемой организации по различным банковским счетам (запрашивается в банках; обслуживающих данное юридическое или физическое лицо);
- рекламных объявлений в средствах массовой информации данного физического или юридического лица о привлечении под различными видами денежных средств граждан или юридических лиц, оказанию платных услуг;
- документов, имеющих у других юридических или физических лиц (свидетельствующих об открытии расчетных счетов, проведении расчетов, приобретении валюты у подозреваемого юридического или физического лица);
- документов о предоставлении банковских

услуг данной организацией, имеющих у других юридических или физических лиц;

- актов аудиторских проверок организации, финансовых и статистических отчетов (запрашиваются как у кредитной организации, так и в Центральном банке России).

3. По перечисленным документам проводится документальная ревизия или аудиторская проверка финансовой деятельности организации с целью выявить свойства несостоятельности, сверить движение денег на расчетном счете с бухгалтерскими документами.

4. Допросы свидетелей (потерпевших), представителей юридических, которым причинен ущерб, по обстоятельствам взаимоотношений с проверяемой организацией (с какого времени был открыт расчетный, депозитный или какой-либо иной счет, на каких условиях, какие документы оформлялись для этого, где они находятся, в какой форме ком раз- мере причинен ущерб и т.п.).

5. Допросы работников организации по обстоятельствам их работы в данной организации (кто их принял на работу, руководил их деятельностью, ставил задачи, отдавал распоряжения, в том числе о проведении интересующих следствие банковских и других операций, какие претензии поступали от клиентов, каковы истинные причины несостоятельности организации и т.п.).

6. Допросы подозреваемых руководителей или собственников организации-должника либо индивидуального предпринимателя по осуществлению ими коммерческой деятельности и причинах, повлекших банкротство или угрозу несостоятельности, далее по обстоятельствам, требующим доказывания;

- изучение личности подозреваемого следственным и оперативным путем, сбор характеризующих материалов;
- при необходимости, в зависимости от обстоятельств дела и личности подозреваемого, избрание меры пресечения в отношении подозреваемого;

7. Принятие мер по обеспечению возмещения ущерба: установление и наложение ареста на имущество (недвижимость), банковские счета, изъятие ценных бумаг, денежных средств и других ценностей подозреваемых.

8. Получение документов, подтверждающих банкротство организации (решение арбитражных судов либо заявления руководства организации о своей несостоятельности).

При расследовании уголовных дел данной категории допросить в качестве специалистов (экспертов) сотрудников Центрального банка Российской Федерации или его территориального органа непо-

средственно курировавшего обанкротившуюся организацию, в случае если такой организацией является кредитное учреждение. В учреждениях Банка России при необходимости возможна выемка документов (либо их копий), отражающих деятельность обанкротившейся организации.

Кроме того, необходимо учитывать, что деятельность любой кредитной организации чрезвычайно разносторонняя и многоплановая. В этой связи практически невозможной выглядит ситуация, при которой в случае преступного банкротства организации незаконная деятельность её руководителей ограничивается совершением лишь данного преступления. Поэтому необходимо исследовать деятельность этой организации на предмет возможного наличия различных хищений (мошенничества, преступлений против интересов службы в коммерческих организациях, отмывания денежных средств, полученных незаконным путем, налоговых преступлений и т.п.).

Последующий этап расследования начинается после вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемого.

Необходимо иметь в виду, что, как указано выше, судебная практика по делам рассматриваемых составов преступлений небольшая и руководящих Постановлений Пленумов Верховного Суда РФ по таким делам еще не выносилось. Поэтому при направлении уголовных дел в суды в прокуратуре при решении вопроса об утверждении обвинительного заключения и затем в судах могут постановление о привлечении в качестве обвиняемого рассматривать с различными критериями оценки соответствия его требованиям УПК РФ. Постановление о привлечении в качестве обвиняемого должно быть составлено в соответствии с требованиями, указанными в ст. 171 УПК РФ, а именно как указано в п. 4 ч. 2 данной статьи, оно должно содержать описание преступления с соответствующие рекомендации по составлению постановления о привлечении указанием времени, места его совершения, а также иных обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК РФ и особенностей диспозиций ст. ст. 195, 196, 197 УК РФ.

В соответствии с требованиями УПК в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого необходимо изложить все обстоятельства совершения преступления, предусмотренного ст. 196 УК РФ.

Из диспозиции ст. 196 УК РФ следует, что уголовная ответственность руководителя или собственника коммерческой организации либо индивидуального предприятия наступает, в частности, за умышленное создание или увеличение неплатежеспособности, совершенное в личных интересах или интересах иных лиц. Преднамеренное банкротство

совершается с прямым умыслом. Это означает, что обвиняемый искусственно создает состояние банкротства коммерческой организации, предвидит возможность наступления вредных последствий правоохраняемым интересам и сознательно желает их наступления.

Наряду с этим, если обвиняемому инкриминируется заключение договора о предоставлении денежного займа на «заведомо невыгодных для коммерческой организации условиях», то в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должно быть указано, в чем конкретно выражаются эти заведомо невыгодные условия. Принесет или нет тот или иной договор или контракт прибыль, можно судить только исходя из сопоставления оговоренной в нем суммы с имущественным состоянием и доходами коммерческой организации. В силу различных, в том числе независимых от воли обвиняемого причин, убыточной в конечном итоге может стать любая сделка. Но для того, чтобы она привела к уголовно-наказуемым последствиям, необходимо доказать, что при заключении договора обвиняемый уже изначально рассчитывал на получение меньшего дохода в сравнении с понесенными затратами. При соответствующих предпосылках можно признать заведомо убыточным, например, договор о предоставлении услуг по завышенным ценам, продаже товаров по цене ниже приобретенной, акций по стоимости ниже установленного курса.

Кроме того, если в постановлении констатируется, что обвиняемый умышленно создал и увеличил неплатежеспособность коммерческой организации, то материалами дела должно быть четко доказано и в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого безусловно отражено. Должно быть также отмечено, что это имущество безвозвратно выбыло из владения коммерческой организации из-за заведомо несостоятельного осуществления управленческих функций, выполнения им организационно-распорядительных и административно-хозяйственных обязанностей.

Помимо этого, заключение дополнительного соглашения к договору займа с целью «уклониться от выплаты долга» и «вопреки интересам кредиторов» само по себе не может быть расценено как создание и увеличение неплатежеспособности. Умышленное создание неплатежеспособности будет иметь в случае, если обвиняемый своими действиями действительно создал невозможность производить оплату по обязательствам, что должно найти свое отражение в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и достоверно подтверждаться собранными по делу доказательствами.

Вместе с тем, для того, чтобы иметь основания утверждать о том, что «умышленно создаются и



увеличиваются неплатежеспособность», в материалах дела и постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должны четко прослеживаться следующие доказанные события:

- обвиняемый своими действиями умышленно сделал все возможное для того, чтобы не производить текущие платежи по обязательствам (создание неплатежеспособности);
- он же умышленно создал такое положение, при котором своими действиями увеличил объемы своих обязательств перед кредиторами, уже будучи неплатежеспособным (увеличение неплатежеспособности).

И, наконец, в материалах дела и постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должны быть доказательства того, что руководитель коммерческой организации совершил преступление в личных целях или интересах иных лиц. Совершение преднамеренного банкротства в личных интересах или интересах иных лиц является обязательным субъективной стороны данного преступления и непременно подлежит доказыванию. Эти интересы могут быть корыстными и выражаться в получении имущественной выгоды или личными, связанными с извлечением выгод неимущественного характера, например, получении услуг, поддержки и покровительства от других лиц.

Возвращаясь к рассмотрению особенностей этапа расследования после вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемого остановимся на типичных следственных ситуациях, характер которых в основном определяется результатами первоначальных следственных действий.

В одних случаях, если на первоначальном этапе расследования не была избрана мера пресечения или избрана в виде подписки о невыезде, то необходимо ее избрать, а в случае необходимости изменить. В других — розыск установленного преступника. В третьих — сбор дополнительной информации после предъявления обвинения. Если закончена бухгалтерская ревизия, аудиторская проверка, то после получения акта необходимо решить вопросы об осмотре документов и признании их вещественными доказательствами, о допросе ревизоров по их компетенции, способах и методах анализа бухгалтерских документов, а в случае составления ими баланса имущества несостоятельного должника — о требованиях к нему и т.д. Баланс применяют в аналитических целях. Он является орудием контроля и управления. Отчетные данные баланса должны подтверждаться инвентаризационными ведомостями.

Далее необходимо истребовать материалы, характеризующие обвиняемого, (характеризующие документы на лицо, которому впоследствии по

оценке следователя будет предъявлено обвинение, необходимо запрашивать по возбуждении уголовного дела). Большой объем информации дают допросы родственников и иных лиц по характеристике обвиняемого и о его профессиональных качествах, мотивах и времени совершения преступления, поводов к нему.

На этом этапе по материалам ревизии и другим материалам допрашиваются служащие кредитной организации, страхового учреждения и потерпевшие, в том числе физические лица.

В случае необходимости производится осмотр места происшествия (офисов должника, кредитора, мест встреч) для уточнения показаний потерпевших, обвиняемых и иных лиц и выявления дополнительных свидетелей.

На этом же этапе проверяются иски потерпевших, особенно те которые суд отклонил, заявленные в ходе расследования, для уточнения материального ущерба и определения меры наказания.

Следует отметить, что некоторые вопросы данной методической рекомендации по расследованию преступлений, предусмотренных ст. ст. 195-197 УК РФ носят субъективный характер, поэтому работники следственных органов расследуемые данный вид преступлений должны иметь минимум образовательной базы в данной сфере.

# СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО РАССМОТРЕНИЮ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

**В.А. Саморока,**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовного процесса  
Московского университета МВД РФ;*

**М.Ю. Бекетов,**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовного процесса  
Московского университета МВД РФ*

*Научная специальность 12.00.09 — Уголовный процесс*

*E-mail: samoroka@yandex.ru*

**Аннотация.** В статье авторами на основе анализа положений нормативных правовых актов и материалов судебной практики сформулированы основные рекомендации по взаимодействию подразделений по противодействию экстремизму с судами при осуществлении ОРМ и рассмотрении уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности.

**Ключевые слова:** экстремизм, приговор, уголовный процесс, уголовное право.

## COURT PRACTICE OF CONSIDERATION OF CRIMINAL CASES ABOUT THE CRIMES OF AN EXTREMIST ORIENTATION

**V.A. Samoroka,**

*candidate of jurisprudence,  
associate professor of criminal trial of the Russian Federation Ministry  
of Internal Affairs Moscow university*

**M.Yu. Beketov,**

*candidate of jurisprudence, associate professor  
of criminal trial of the Russian Federation Ministry  
of Internal Affairs Moscow university*

**Annotation.** The authors of the article on the basis of the analysis of provisions of normative legal acts and materials of judicial practice formulated the basic guidelines for cooperation of subdivisions for combating extremism with courts by the implementation of ORM and criminal cases of crimes of an extremist orientation.

**Keywords:** extremism, sentence, criminal procedure, criminal law.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации<sup>1</sup> в 2010 году судами общей юрисдикции в 1 инстанции было рассмотрено 151 уголовное дело о преступлениях экстремистской направленности<sup>2</sup>, в 2011 году таких дел было уже 185, а в 2012 — 237 дел, что свидетельствует о ежегодном увеличении количества дел

о преступлениях экстремистской направленности рассматриваемых судами. В 2010 году обвинительные приговоры были вынесены по 110 уголовным делам, а решение о прекращении производства по уголовному по 17 делам (73% и 11% от всех решений принятых судами в 2013 году). В 2011 году обвинительные приговоры вынесены по 135 делам, а

решение о прекращении по 23 делам (73% и 12%), в 2012 по 175 и 38 делам, соответственно (74% и 16%), то есть приговор последние 3 года выносился примерно по одинаковому проценту уголовных дел.

Статистические данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации также свидетельствуют о достаточно высоком качестве предварительного расследования преступлений экстремистской направленности, причём качество ежегодно повышается. Так, в 2010 году судами общей юрисдикции, рассматривающими уголовное дело в первой инстанции было возвращено прокурору в порядке ст. 237 УПК России 12 уголовных дел, в 2011 году 7 дел, а в 2012 — 6 дел, причем, как уже отмечалось выше, само количество уголовных дел рассмотренных судами ежегодно росло. В 2010 году указанными судами было оправдано 3 подсудимых, в 2011 — 9, а в 2012 всего 1. По реабилитирующим основаниям уголовное преследование за все эти 3 года прекращалось только в отношении 1 обвиняемого (в 2010 году).

Подразделениями по противодействию экстремизму взаимодействие<sup>3</sup> с судами осуществляется в двух основных формах:

- при необходимости получения судебного решения для производства оперативно-розыскных мероприятий<sup>4</sup>, ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища;
- при необходимости получения материалов судебной практики по преступлениям экстремистской направленности.

В обоих случаях проблем при взаимодействии, как правило, не возникает. В частности, по сообщению Центров по противодействию экстремизму ГУ МВД России по ЮФО и ГУ МВД России по УрФО судами ни разу не было отказано в проведении указанных ОРМ. Как положительный опыт отмечается распоряжение председателя Ростовского областного суда, в соответствии с которым решение о производстве ОРМ ограничивающих конституционные права граждан принимаются уполномоченным судьями районных судов, что упростило процедуру получения согласия суда и повысило требовательность судей к предоставляемым материалам.<sup>5</sup>

Вторая форма взаимодействия заключается в направлении судами по соответствующим запросам копий материалов уголовных дел экстремистской направленности (по которым были вынесены обвинительные приговоры) для изучения и использования в оперативно-служебной деятельности подразделений по противодействию экстремизму.

В отношении лиц, совершивших преступления экстремистской направленности, зачастую уголов-

ные дела прекращаются по основаниям, предусмотренным ст. 25 (примирение сторон) УПК России, а если по уголовному делу все же выносится обвинительный приговор, то подсудимым назначаются мягкие наказания.<sup>6</sup> В результате не достигаются цели наказания, предусмотренные ч. 2 ст. 43 УК России (исправление осуждённого и предупреждение совершения им новых преступлений), а у привлекаемых к уголовной ответственности лиц создается ощущение безнаказанности за совершенные противоправные деяния. Так, по информации Центра по противодействию экстремизму по Республике Карелия в населенном пункте П. проживает гражданин 1992 г. рождения, который неоднократно привлекался к уголовной ответственности по экстремистским и общеуголовным статьям: в 2009 г. ему вменялся п. «д» ч.2 ст. 111 УК России по 6 уголовным делам; в 2010 г. — п. «а» ч.1 ст.213 (дело прекращено по ст. 28 УПК России), п. «б» ч. 2 ст. 116 УК России (дело прекращено по ст. 25 УПК России), ч. 2 ст. 214 УК России (дело прекращено по ст. 28 УПК России); в 2011 году — п. «е» ч. 2 ст. 111 УК России; в 2012 г. — по ч.1 ст.116 УК России.

В 2012 году в Республике Карелия было направлено в суд 10 уголовных дел возбуждённых по факту распространения экстремистских материалов в сети Интернет, но по данным делам только один обвиняемый был привлечён к уголовной ответственности за совершение преступлений предусмотренных ч. 1 ст. 282 УК России (2 эпизода) и ст. 280 УК России (2 эпизода) — приговорён к 160 часам исправительных работ. По остальным уголовным делам судом были приняты решения о прекращении уголовного преследования в связи с деятельным раскаянием обвиняемых.

Данные выводы подтверждаются и судебной статистикой. Так по данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности в 2010 году судами общей юрисдикции в 1 инстанции было осуждено 143 человека, а в отношении 22 принято решение о прекращении уголовного преследования по нереабилитирующим основаниям (15% от числа осуждённых); 2011 году — осуждено 176 человек, а уголовное преследование по указанным основаниям прекращено в отношении 37 человек (21 % от числа осуждённых), в 2012 году — 208 и 48 человек (23 % от числа осуждённых), соответственно.

Таким образом, данные статистики свидетельствуют о том, что ежегодно увеличивается доля лиц, в отношении которых уголовное преследование прекращается по нереабилитирующим основаниям, а в 2012 году такое решение принималось судом примерно в отношении каждого четвертого лица привлекаемого к уголовной ответственности.

Как отмечается в сообщениях подразделений по противодействию экстремизму им приходится

сталкиваться с тем, что судьи недооценивают исходящую от экстремистов и террористов угрозу, подходя к оценке их преступной деятельности как к обычному правонарушению, не несущему угрозы общественно-политическому строю и избирают неадекватную меру наказания за совершённые преступления. Зачастую лица, совершившие такие преступления, бывают осуждены к наказаниям, не связанным с лишением свободы, в результате чего они оказываются на свободе и возвращаются к преступной деятельности либо, как уже отмечалось, в их отношении принимается решение о прекращении уголовного преследования по нереабилитирующим основаниям. Известны случаи, когда изъятые у лиц, осуждённых за экстремистскую и террористическую деятельность материалы (книги, брошюры, листовки, CD-DVD-диски, флэш-карты, компьютерная техника и т.п.), в том числе экстремистского характера, по решению суда возвращается владельцу без удаления информации.

Данные факты свидетельствуют о том, что в ходе досудебного производства и судебного разбирательства не учитывается общественная опасность лиц, совершающих преступления экстремистской направленности, а также неоднократность совершения ими подобных преступлений. В то же время согласно п. 24 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28.06.2011 г. №11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» судам необходимо обеспечивать индивидуализацию наказания, назначаемого лицам, признанным виновными в совершении преступлений экстремистской направленности. Следовательно, при назначении наказания судом должен учитываться систематический характер совершения подсудимым указанных преступлений.

Подразделениями по противодействию экстремизму следует активнее взаимодействовать с прокуратурой с тем, чтобы подобные «мягкие» судебные решения обжаловались, прежде всего, в апелляционную, а возможно в кассационную и надзорную инстанции. Государственный обвинитель в прениях сторон должен ориентировать суд на правильное, законное и обоснованное распоряжение вещественными доказательствами при вынесении приговора или иного итогового судебного решения. Если суд всё же принимает необоснованное или незаконное решение касающиеся судьбы вещественных доказательств, такие решения также должны обжаловаться государственным обвинителем и (или) вышестоящим прокурором в соответствующие судебные инстанции.

Следует отметить, что и сами санкции преступлений экстремистской направленности небольшие, вследствие чего они при отсутствии квалифицирующих обстоятельств в соответствии со ст. 15 УК России относятся к преступлениям небольшой

тяжести (исключение — ст. 282.1 УК России — организация экстремистского сообщества). В связи с этим ещё одной проблемой возникающей при раскрытии и расследовании данных преступлений является невозможность проведения такого необходимого для доказывания преступного умысла ОРМ, как прослушивание телефонных переговоров, а также следственного действия — контроль и запись переговоров.

Отнесение указанных преступлений к преступлениям небольшой тяжести не позволяет применить к лицам, обвиняемым (подозреваемым) в их совершении, меру пресечения заключение под стражу. В случае же, когда данные преступления вследствие наличия квалифицирующих обстоятельств подпадают под категорию преступлений средней тяжести, судьи не всегда соглашались с доводами органов предварительного расследования о необходимости применения к лицам обвиняемым (подозреваемым) в их совершении указанной меры пресечения.

Как правило, рассматриваемые преступления расследуются органами предварительного расследования и рассматриваются судом достаточно длительное время, в том числе и из-за необходимости проведения комплексных судебных экспертиз, и из-за того что данные преступления относятся к преступлениям небольшой тяжести и сроки давности по таким преступлениям минимальны, то не редки случаи когда к моменту принятия судом решения по уголовному делу истекают сроки давности привлечения к уголовной ответственности, установленные ст. 78 УК России, а значит лицо, совершившее преступление, подлежит освобождению от уголовной ответственности. Одним из способов решения данной проблемы является, появившаяся теперь возможность, назначения и производства указанных экспертиз ещё до возбуждения уголовного дела, тем более, что в соответствии с ч. 3 ст. 144 УПК России одним из оснований продления срока проверки сообщения о преступлении до 30 суток является как раз необходимость производства судебных экспертиз.

В соответствии со ст. 13 ФЗ № 114 информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Следовательно, суд вправе признать информационные материалы экстремистскими как в ходе разрешения уголовных дел одновременно с вынесением приговора, так и в отдельном заседании при рассмотрении представления прокурора.

Так, по сообщению Центра по противодействию экстремизму УМВД России по Мурманской области в апреле 2012 года на заседании Апатитского городского суда Мурманской области в результате

рассмотрения заявления прокурора Мурманской области по защите интересов Российской Федерации о признании видеороликов, размещённых в сети Интернет, экстремистскими материалами, было принято решение: — заявление прокурора Мурманской области удовлетворить, признать видеоролики, размещённые в сети Интернет на персональной странице Н. экстремистским материалом; решение суда направить в федеральный орган государственной регистрации Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Мурманской области.

Основанием для принятия подобного решение послужил приговор Апатитского городского суда, вступивший в законную силу в декабре 2011 года, которым гражданин Н. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 282 УК России и осуждён.

Из приговора суда следует, что Н., являясь регулярным пользователем сети Интернет, имея умысел на возбуждение ненависти и вражды по признакам национальности, языка, происхождения, отношения к религии к представителям кавказского происхождения, а также к представителям ряда иных народов Российской Федерации у неограниченного круга лиц, проживающих на территории Российской Федерации, а также на территории государств ближнего зарубежья, являющихся пользователями социальной сети «ВКонтакте» глобальной сети Интернет разместил на своей персональной странице в сети Интернет видеоролики, которые согласно заключению психологической экспертизы могут способствовать возбуждению расовой и национальной розни.

По сообщению Центра по противодействию экстремизму ГУ МВД России по Нижегородской области одним из наиболее острых проблемных вопросов во взаимодействии с судебными органами является отсутствие единообразной практики по гражданским делам о признании информационных материалов, в том числе материалов, размещённых в телекоммуникационной сети Интернет, экстремистскими. Как отмечалось выше согласно ст. 13 ФЗ № 114 информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом на основании представления прокурора. В то же время ГПК России не предусмотрено отдельного порядка рассмотрения подобных материалов, а «представление прокурора» упоминается лишь как обращение прокурора в вышестоящую судебную инстанцию с жалобой на решение нижестоящего суда. На практике суды получают различные виды процессуальных обращений органов прокуратуры. Заявления прокурора о признании материалов экстремистскими, поданные в порядке, предусмотренном ст. 245 ГПК России, зачастую суд оставляет без движения и предлагает в установленный срок оформить исковое заявление (в этом случае в качестве ответчика должно выступать СМИ, на сайте которого размещён материал, или Интернет-провайдер, являющийся в данной ситуации операто-

ром связи). Часть судей исходит из того, что данная категория дел рассматривается в порядке особого производства, ссылаясь на то, что перечень фактов, имеющих юридическое значение, установленный ч. 2 ст. 264 ГПК России, не является исчерпывающим и судом могут быть установлены другие имеющие юридическое значение факты.

Изложенное позволяет сделать выводы о том, что:

1) Суды недооценивают то обстоятельство, что «безобидные» на первый взгляд начальные проявления экстремизма при отсутствии адекватной реакции государства в сфере уголовной политики и реализации её судами с неизбежностью влекут перерастание экстремисткой деятельности в её крайнюю форму — терроризм или обуславливают совершение иных тяжких и особо тяжких преступлений — массовых беспорядков, призывы к насильственному изменению конституционного строя государства, что сопровождается созданием незаконных вооружённых формирований.

2) Отсутствие единой судебной практики по применению положений ст. 13 ФЗ № 114. В соответствии с данной статьёй информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом на основании представления прокурора. В связи с тем, что ГПК России не предусмотрено отдельного порядка рассмотрения подобных материалов, суды рассматривают их как в рамках искового, так и в рамках особого производств.

3) Диспозиции некоторых уголовно-правовых норм о преступлениях экстремистской направленности оставляют достаточно много места для оценочных суждений о признаках этих преступлений, что, с одной стороны, затрудняют как предварительное расследование и последующее судебное разбирательство по соответствующим уголовным делам, а с другой стороны, позволяет пользоваться законодательной неопределённостью и правовыми пробелами и при наличии достаточно опытных защитников избегать уголовной ответственности или добиваться переквалификации деяний на норму о преступлении меньшей тяжести.

<sup>1</sup> Статистические данные опубликованы на сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации — <http://www.cdep.ru>.

<sup>2</sup> Здесь и далее в статистических данных речь идёт о преступлениях предусмотренных ст.ст. 280, 282, 282-1, 282-2 УК России.

<sup>3</sup> Взаимодействие — согласованные действия по достижению общей цели. В данном случае под взаимодействием, в самом широком смысле этого термина, мы понимаем достижение целей уголовного судопроизводства.

<sup>4</sup> Далее ОРМ

<sup>5</sup> Это не означает, что отказов не будет впредь, однако такие административные решения значительно сокращают сроки принятия решений.

<sup>6</sup> Мягкие с токи зрения несоответствия их тяжести и общественной опасности содеянного.

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ ОБЖАЛОВАНИЯ, ПРОВЕРКИ И ПЕРЕСМОТРА СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ, ПРИНЯТЫХ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВ ОБ УСЛОВНО-ДОСРОЧНОМ ОСВОБОЖДЕНИИ (НА ПРИМЕРЕ РАБОТЫ НИЖЕГОРОДСКОГО ОБЛАСТНОГО СУДА)

*М.В. Скляренко,*

*юрист, соискатель кафедры права МПГУ*

*Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс;*

*12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность,  
правозащитная и правоохранительная деятельность*

*Рецензент: доктор юридических наук, профессор Дубровин С.В.*

*E-mail: marina-sklyarenko@yandex.ru*

**Аннотация.** Статья представляет собой поэтапный анализ решений и действий участников уголовного процесса в рамках судебного контроля за процедурой условно-досрочного освобождения.

**Ключевые слова:** УПК РФ, апелляция, кассация, надзор, условно-досрочное освобождение, инициаторы апелляции, содержание апелляционных жалоб, предмет обжалования, избрание судом метода исследования материалов уголовного дела, режим участия осужденного в апелляционном процессе, метод проверки судом материалов уголовного дела, способ изложения результатов проверки в апелляционном определении.

## REGIONAL SYSTEMS OF THE APPEAL, CHECK AND REVISION OF THE JUDGMENTS MADE BY RESULTS OF CONSIDERATION OF PETITIONS FOR A CONDITIONAL EARLY RELEASE (ON THE EXAMPLE OF WORK OF THE NIZHNY NOVGOROD REGIONAL COURT)

*M.V. Sklyarenko,*

*lawyer, competitor of chair of the right of MPGU*

**Annotation.** Article represents the stage-by-stage analysis of decisions and actions of participants of criminal trial within judicial control of conditional early release procedure.

**Keywords:** The Criminal Procedure Code of the Russian Federation, the appeal, the cassation, supervision, a conditional early release, initiators of the appeal, contents of appeal complaints, an appeal subject, election as court of a method of research of materials of criminal case, a mode of participation condemned in appeal process, a method of check by court of materials of criminal case, a way of a statement of results of check in appeal definition.

Сложившаяся в современной России система обжалования, проверки и пересмотра судебных решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств об условно-досрочном освобождении, а равно ее эффективность, являются самостоятельным предметом исследования для ряда юри-

дических наук (Криминология, Уголовное право, Уголовно-процессуальное право, уголовно-исполнительное (пенитенциарное право).

Система обжалования, проверки и пересмотра судебных решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств об условно-досрочном освобождении — разновидность судебных, особых государственно-властных отношений. Их возникновение и существование обусловлено способностью социума: генерировать механизмы разрешения конфликтов, возникновение которых обусловлено деятельностью низших судебных инстанций.

Основой функционирования данной системы является взаимодействие ее компонентов, которое проявляется в уникальных судебно-властных отношениях. В этом случае речь идет об общественных отношениях, возникающих в процессе реализации судами высших инстанций государственной власти при разрешении конфликтов, возникающих в процессе взаимодействия между осужденными и субъектами права, представляющими государство<sup>1</sup>.

Особенность данной разновидности судебно-властных правоотношений заключается в следующем. Если суд первой инстанции принимает решение по материалу, поступившему в суд, то суды вышестоящих инстанций наряду с этим осуществляют проверку деятельности нижестоящих инстанций.

Генезис системы обжалования, проверки и пересмотра судебных решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств об условно-досрочном освобождении, сменился ее длительной эволюцией.

Общая тенденция в развитии анализируемой системы такова: от простого — единоличного разрешения главой государства рядовых споров — к сложному — относительно самостоятельной и независимой от других властных структур государства судебной системе, непосредственному участию народа в отправлении правосудия.

Для успешной работы механизма обжалования, проверки и пересмотра судебных решений, принятых по результатам рассмотрения ходатайств об условно-досрочном освобождении, выполнения им своих задач необходимы следующие условия:

- должно быть ясное, четкое и единообразное понимание природы суда, его роли в механизме назначения наказания и освобождения от отбытия части наказания;
- за судом должны быть закреплены полномочия на творческое применение права, в том числе и международного;
- у населения страны должно существовать доверие к судебскому корпусу;
- для организации эффективного постпени-

нциарного судопроизводства одних только профессиональных судей недостаточно, навыки участия в судоговорении должны иметь представители сторон (прокурор, адвокат, представитель ИК);

- органы судебной власти должны иметь соответствующее не только кадровое, но и материальное обеспечение;
- судебная система должна быть доступной для осужденных;
- деятельность судов должна отличаться ясностью и прозрачностью; процессуальное законодательство должно содержать совершенный механизм исправления судебных ошибок.

Сказанное позволяет обозначить проблему исследования, наметить пути его осуществления. Исследование обозначенной проблематики автор начинает с обозначения базовых характеристик анализируемой системы и изучения судебной практики.

Условно-досрочное освобождение играет важную роль, так как оно способствует исправлению осужденных в местах лишения свободы. Оно выступает как средство поощрения со стороны государства, как стимул примерного поведения в процессе отбывания наказания.

Моментом условно-досрочного освобождения от отбывания наказания в виде лишения свободы, с которого исчисляется срок погашения судимости, признается дата реального освобождения осужденного из исправительного учреждения. Окончание срока судимости приходится на число, соответствующее дню освобождения из исправительного учреждения.

Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания — межотраслевым институтом, поскольку вопрос о его применении решается на основании УК РФ, УПК РФ и УИК РФ.

Отсутствие четких критериев в определении оснований условно-досрочного освобождения вызывает споры при его применении, порождает разную правоприменительную практику.

На проблемы условно-досрочного освобождения от отбывания наказания было обращено внимание в Докладе Уполномоченного по правам человека в РФ 12 февраля 2008 года. В частности, отмечалось, что главная проблема в том, что законодатель не смог сформулировать четкие критерии признания осужденного не нуждающимся в полном отбывании наказания.

Анализ материалов об условно-досрочном освобождении позволяет сделать следующие выводы:

- лица, участвующие в судебном заседании

своевременно извещаются о месте и времени его проведения; материалы практически всегда рассматриваются с участием осужденных;

- практика участия прокурора и адвоката-защитника различна (в ряде районов обеспечено практически стопроцентное участие прокурора в процессе, в иных — прокурор участвует в рассмотрении менее половины материалов);
- например, из 1099 изученных материалов об условно-досрочном освобождении (Нижегородская область), прокурор принял участие в рассмотрении 666 ходатайств (60,6%);
- поскольку по закону неявка прокурора не является препятствием к рассмотрению вопроса об условно-досрочном освобождении, этот вопрос обсуждается в судебном заседании, мнение участников процесса учитывается при принятии решения о рассмотрении дела в отсутствие прокурора;
- изучение протоколов судебного заседания показало, что в большинстве случаев у прокурора вопросов к осужденным и иным участникам судебного заседания нет, со стороны прокуроров преобладают вопросы, не имеющих существенного значения;
- защитник к участию в деле привлекается гораздо реже, крайне редко защитник участвует в рассмотрении всех материалов;
- права осужденным, в том числе и на участие защитника, разъясняются отдельным документом, в котором все они ставят свою подпись;
- в некоторых районных судах право на участие защитника разъясняется в протоколе судебного заседания, где осужденный также ставит свою подпись и выражает мнение о необходимости приглашения защитника;
- уголовное судопроизводство, как правило, ведется на русском языке, лицам, не владеющим или недостаточно владеющим русским языком, обеспечивается право на пользование родным языком или языком, которым они владеют, а также помощь переводчика;
- материалы об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания разрешаются судом в течение одного месяца.

Судьи, рассматривая ходатайства осужденных, их адвокатов-защитников, учитывают требования материального, процессуального, а также уголовно-исполнительного законодательства.

Детализируя положения ст. 79 УК РФ, ст. 9 УИК

РФ нормативно определяет понятие исправления, в ст. 175 УИК РФ законодательно закреплены критерии, свидетельствующие о том, что для дальнейшего исправления осужденный не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания.

К таким критериям относятся, в том числе, признание осужденным своей вины, полное или частичное возмещение вреда, причиненного преступлением, раскаяние в содеянном, обстоятельства, характеризующие личность осужденного и его поведение за весь период отбывания наказания.

При оценке личности осужденного судьи принимают во внимание обстоятельства, связанные с выполнением осужденными требований режима, наличие у него поощрений за примерное поведение и добросовестное отношение к труду, положительное реагирование на меры воспитательного характера и иные обстоятельства, свидетельствующие о том, что осужденный на момент рассмотрения его ходатайства строит свое поведение, как социально адаптированное, полностью, искренне осуждает совершенное им ранее преступление.

В связи с этим, судьи учитывают достаточность оснований, свидетельствующих о достижении цели исправления осужденного, поскольку исходя из смысла закона, выполнение требований внутреннего распорядка и режима исправительного учреждения, а также получение поощрений, является его прямой обязанностью. При этом изучаются данные о личности осужденного в их совокупности, в том числе и его состояние здоровья, а также доказательств, свидетельствующих о наличии надлежащих условий для закрепления результатов исправительного воздействия на осужденного, в том числе и за пределами колонии.

Закон наделяет суд правом принять решение об условно-досрочном освобождении осужденного при признании, что для своего исправления он не нуждается в полном отбывании назначенного наказания, а не обязывает к этому.

Только признав, что факт исправления осужденного доказан в той мере, в какой это требуется для признания целесообразности условно-досрочного освобождения, суд принимает положительное решение.

Например, в 2012 года городскими и районными судами Нижегородской области рассмотрено 5.155 материалов об условно-досрочном освобождении. Некоторые суды рассмотрели до тысячи таких материалов, в то же время есть суды, рассматривающие не более пяти материалов в год.

Анализ результатов обобщения позволяет сделать ряд выводов:



1. Наличие поверхностной характеристики администрации исправительного учреждения о достижении целей наказания, нецелесообразности дальнейшего отбывания лишения свободы и отсутствие исчерпывающей информации о поведении осужденного за весь период отбывания наказания в условиях возрастающей борьбы с коррупцией должна подвигать суды более детально и критически подходить к позиции администрации исправительного учреждения и учитывать то обстоятельство, что условно-досрочное освобождение — это право суда, но никак не его обязанность.

2. Судам следует уделять больше внимания рассмотрению материалов об условно-досрочном освобождении. Выявленный формальный подход в рассмотрении ряда вышеуказанных материалов может свидетельствовать, что некоторые судьи недооценивают роль и значение таких материалов, считая их значимость второстепенной по сравнению с уголовными делами. Во избежание продолжения подобной ошибочной практики судам следует усилить контроль за качеством рассмотрения таких материалов и исключить случаи, как необоснованного применения условно-досрочного освобождения, так и необоснованного отказа в нем осужденным, действительно заслуживающих условно-досрочного освобождения.

3. В целях формирования единого подхода по осуществлению условно-досрочного освобождения необходимо наличие четкой единообразной позиции прокуратуры, сотрудников уголовно-исполнительной системы, связанная с подготовкой и предоставлением характеризующего материала на осужденного, по которой суд может сделать законный и обоснованный вывод о законности и целесообразности применения данного правового института.

Требовать от администрации учреждений при направлении материалов с ходатайствами осужденных принимать активные меры к предоставлению исчерпывающей информации в отношении каждого осужденного, а именно:

- требовать от осужденных приобщения копии состоявшихся в отношении осужденного судебных постановлений,
- составлять развернутые характеристики с учетом индивидуальных особенностей личности осужденного с приложением информации о полученных поощрениях и взысканиях, с обязательным указанием времени их получения, а в отношении взысканий данных о погашении или снятии, что суду даст возможность оценить динамику поведения осужденных.

- прилагать психологические характеристики осужденных, что даст возможность суду сделать вывод о предпосылках поведения осужденного за пределами исправительного учреждения, — приобщать копии дневников индивидуальной воспитательной работы с осужденными.

В том случае, если осужденный обратился с ходатайством об условно-досрочном освобождении непосредственно в суд, к компетенции которого относится рассмотрение данного вопроса, администрациям исправительных учреждений предлагается незамедлительно направлять по запросу суда указанные документы за исключением состоявшихся в отношении осужденных судебных постановлений.

Данные предложения, сделанные судьями Нижегородского областного суда, существенно приблизят условия освобождения осужденных к международным стандартам, внедрение которых в отечественное законодательство, их соблюдение и исполнение являются мировой пенитенциарной задачей.

<sup>1</sup> См. подробнее: Складенко М.В. Уголовно-процессуальное доказывание по делу о преступлениях, совершенных сотрудником ФСИН, в суде апелляционной инстанции // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2013. №5. С. 15-19; она же. Предмет апелляционной проверки — дело о преступлениях сотрудника ФСИН: общее и особенное // Вестник Московского университета МВД РФ. 2013. №9. С. 210-215; она же. Система обжалования, проверки и пересмотра судебных решений в уголовном процессе России: постановка проблемы, определение методов исследования // Вестник Московского университета МВД РФ. 2013. № 10. С. 116-120; она же. Базовые характеристики системы обжалования, проверки и пересмотра судебных решений в уголовном процессе России: научная новизна заявленной проблематики, вопросы, выносимые на обсуждение научной общественности // Вестник Московского университета МВД РФ. 2013. №11. С. 131-136.

# ГЛАВНЫЕ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ В СТРУКТУРЕ МВД РОССИИ: ВОПРОСЫ СТАНОВЛЕНИЯ, ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЗАДАЧ И СТРУКТУРЫ

*А.В. Иващук,*

*адъюнкт Академии управления МВД России*

*Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность,*

*прокурорская деятельность, правозащитная*

*и правоохранительная деятельность*

*Научный руководитель: профессор кафедры управления органами*

*внутренних дел Академии управления МВД России,*

*доктор юридических наук, полковник внутренней службы,*

*профессор Кононов А.М.*

*E-mail: sanyatanya@mail.ru*

**Аннотация.** В статье рассматриваются предпосылки создания федеральных округов в России и образования территориальных органов МВД России окружного уровня (главные управления МВД России по федеральным округам), предназначение последних и структурное построение.

**Ключевые слова:** федеральные округа, главные управления МВД России по федеральным округам, управление, координация.

## THE GENERAL DEPARTMENTS OF THE INTERIOR MINISTRY OF RUSSIA OF THE FEDERAL REGIONS IN THE STRUCTURE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA: PROBLEMS OF FORMATION, DETERMINATION OF THE TASKS AND STRUCTURE

*A.V. Ivashuk,*

*Adjunct Academy of Ministry of Internal Affairs of Russia*

**Annotation.** The article discusses the prerequisites for the establishment of Federal districts in Russia and formation and further education in the structure of the Ministry of internal Affairs of Russia the General Departments of the Interior Ministry of Russia of the federal regions, their purpose, structural formation.

**Keywords:** Federal districts, General Departments of the Interior Ministry of Russia of the federal regions, management, coordination.

Среди вопросов реформирования системы МВД России отдельного внимания заслуживает организация деятельности особого звена в системе МВД России — главных управлений МВД России по федеральным округам.

Актуальность этой задачи подчеркнута в «Дорожной карте дальнейшего реформирования орга-

нов внутренних дел России», предусмотревшей необходимость рассмотрения вопросов определения наиболее оптимальной системы функционирования подразделений по борьбе с организованной преступностью с одновременным решением вопроса о роли и задачах оперативно-розыскных подразделений Главных управлений МВД России по федераль-

ным округам [10].

С момента образования в системе МВД России главных управлений по федеральным округам (далее — ГУФО) прошло свыше 10 лет [5]. Вместе с тем, для значительной части сотрудников органов внутренних дел, в основном регионального и районного уровней, продолжает оставаться актуальным вопрос о целесообразности наличия ГУФО и выполняемых ими задачах. В ходе периодически возникающих на эту тему диспутов неоднократно высказывались пожелания ликвидации ГУФО как изжившего себя института, результаты оперативно-служебной деятельности, которого не вносят существенного вклада в общие результаты по выявлению и раскрытию преступлений.

Автор статьи, основываясь на практическом опыте, придерживается иного мнения: нередко роль ГУФО и эффективность их деятельности оцениваются не вполне объективно и компетентно. Более того, с учетом сложившейся тенденции перехода организованной преступности в экономическую сферу, а также отсутствия в настоящее время в структуре территориальных органов внутренних дел регионального уровня специальных подразделений по борьбе с организованной преступностью — использование возможностей ГУФО в целях противодействия организованной и экономической преступности приобретает все большую актуальность.

Проведенный нами анализ научных исследований по вопросам деятельности ГУФО обнаружил недостаточную степень разработанности этого вопроса. Специальной литературы об этих подразделениях практически не имеется. Непосредственно организационному построению и компетенции ГУФО посвящена диссертация К.А. Скалеух [14]. В некоторой степени вопросы организации деятельности этих подразделений рассмотрены в учебном пособии И.Ю. Захватова [12] и диссертации С.А. Потаповой [13].

В связи с изложенным представляется необходимым обратиться к вопросам образования ГУФО и определения мер совершенствования их деятельности.

Появление этих подразделений в структуре МВД России стало последовательным продолжением государственной политики в сфере внутренних дел государства. В рамках начатой административной реформы, в 2000 году было принято решение об образовании в России федеральных округов [4], направленное на упорядочение и оптимизацию государственного управления, нахождение компромиссных решений при выстраивании федеративных отношений, в целях сохранения страны как единого целого, обеспечения национальной безопасности.

Эксперты по вопросам образования федеральных округов в России (Л.В. Драчевский, Р.Ф. Туровский, К.В. Черкасов и др.) [11], [15], [16] полагают, что образование новой формы устройства позволи-

ло в большей степени обеспечить централизацию власти, способствовало образованию действенной системы единства российского общества. При этом отмечается, что Конституция Российской Федерации [1] не содержит такого вида территориального образования как федеральный округ. И сегодня их статус законодательно остался неопределенным, они не являются субъектами или иной конституционной частью административно — территориального устройства Российской Федерации, скорее, их следует считать образованиями политико-территориального типа.

При этом возникновение семи федеральных округов в России не стало инвариантным образованием:

- исходя из складывающихся обстоятельств и учитывая межнациональные проблемы, в 2010 году был образован восьмой федеральный округ — Северо-Кавказский. В этом округе полномочный представитель Президента Российской Федерации совмещает свою должность с должностью в Правительстве России (вице-премьер), а начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу наделен правами заместителя Министра внутренних дел России.
- в 2011 году, по предложению Д.А. Медведева обсуждались вопросы создания Столичного федерального округа.
- в 2012 году полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе был назначен одновременно Министром по развитию Дальнего Востока. В 2013 году должность полпреда в этом округе совместили уже с более высокой — заместителем Председателя Правительства Российской Федерации.

Одной из функций полномочных представителей в федеральных округах является анализ эффективности деятельности правоохранительных органов в федеральном округе [4]. Для этого в аппаратах полпредов образованы Департаменты по вопросам правоохранительной деятельности, обороны и безопасности.

Организация противодействия преступности в нашей стране носит перманентный характер. Наиболее опасным фактором, угрожающим безопасности страны и ее граждан остается организованная преступность. В конце 80-х годов XX века в Советском Союзе она стала проявляться столь активно и массово, что потребовалось принятие адекватных мер на государственном уровне. В целях организации противодействия этому явлению были созданы управления по борьбе с организованной преступностью (УБОП). Из рамок 6 отдела МВД СССР это подразделение выросло в региональные службы по всей стране. УБОПы боролись с организованной преступностью, незаконным оборотом оружия и

наркотических средств, с коррупцией, терроризмом и экстремизмом. Несмотря на реорганизации данных подразделений (6 отдел-ОРБ-РУОП-РУБОП), в конкретный исторический период они стали структурой, сумевшей достаточно эффективно противостоять оргпреступности.

Образование федеральных округов повлекло за собой определенные структурные изменения в системе органов государственной власти. В Генеральной прокуратуре России, МВД России, ряде других органов появились подразделения федерального окружного уровня.

В декабре 2000 года Постановлением Правительства Российской Федерации № 924 «Об окружных подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» был создан Комитет федеральной криминальной милиции МВД России по федеральным округам и соответствующие комитеты по субъектам Российской Федерации. К их компетенции были отнесены задачи в области борьбы с организованной преступностью, по координации и анализу деятельности подразделений федеральной криминальной милиции, по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, оперативно-поисковых, оперативно-технических мероприятий и по обеспечению собственной безопасности.

Однако уже в июле 2001 года КФКМ прекратили свое существование и согласно Указу Президента Российской Федерации от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [5] в структуре МВД России появились главные управления МВД России по федеральным округам.

Помимо функций координации, анализа и контроля деятельности органов внутренних дел субъектов РФ в округе и взаимодействия с полномочными представителями Президента Российской Федерации в соответствующих федеральных округах, основной задачей ГУФО была и остается борьба с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер.

Необходимо отметить, что ГУФО, приняв за основу структуру РУБОП, тем не менее, стали новацией в системе МВД России, образовав промежуточную управленческую ступень между центральным аппаратом МВД России и органами внутренних дел в субъектах Российской Федерации.

Основными структурными подразделениями ГУФО были: оперативно-розыскное бюро по борьбе с организованной преступностью, позднее было образовано оперативно-розыскное бюро по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями, Центр по борьбе с терроризмом (преобразован в Центр по противодействию экстремизму), Управление координации, анализа и контроля, отделы: кадров и конспирации, собственной безопасности, информации, региональных и общественных связей, тыл и секретариат.

Однако следует признать, что образование ГУФО было осуществлено без необходимого нормативного, организационного и кадрового обеспечения, позволившего бы в достаточной мере реализовывать возложенные функции по контролю и координации деятельности органов внутренних дел в федеральном округе.

Мнение автора совпадает с тезисом К.А. Скалеух [14] о неопределенности компетенции ГУФО в отношении объектов координационной деятельности. До настоящего времени она не получила сущностного определения, в связи с чем представляется необходимым разработка соответствующего нормативного документа МВД России, регламентирующего управленческую составляющую ГУФО, способствующую решению задач, поставленных перед ними в части координации деятельности органов внутренних дел федерального округа по вопросам, входящим в компетенцию ГУФО.

Отсутствие подобного рода регламентов привело к тому, что на начальных этапах становления ГУФО возникали определенного рода проблемные ситуации.

Основные претензии в адрес ГУФО со стороны органов внутренних дел регионального уровня вызывало дублирование ими некоторых функций Центрального аппарата МВД России, что объективно объяснимо: указания поступали как в ГУФО, так и в регионы, при этом доклад от субъектов управления требовался как непосредственно в МВД России либо в аппарат полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе, так и в ГУФО (перед которыми дополнительно ставилась задача по предоставлению обобщенных сведений по округу). Эта ситуация создала неопределенность в вопросах исполнения поручений ГУФО, а выполнение дублирующих функций отразилось на авторитете этих подразделений.

Помимо этого, определенную роль сыграли не единичные факты конкурентности между ГУВД, УВД по субъектам РФ и ГУФО в выявлении и раскрытии резонансных преступлений, предусмотренных статьями 209 и 210 УК РФ, значительно влияющие на рейтинговые позиции подразделений.

Сложившееся противоречивое отношение к ГУФО, в том числе и в Центральном аппарате МВД России, послужило источником преобразований их компетенции и структуры.

В 2006 году МВД России приняло ряд организационных мер, направленных на совершенствование деятельности ГУФО, были видоизменены их задачи и структура. Так, исключение из функциональной деятельности координации и контроля повлекло упразднение Управления координации, анализа и контроля. Управления собственной безопасности, выполнявшие вышеназванные функции наряду с организационно-методическим руководством деятельности подразделений собственной

безопасности МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ, расположенных в пределах федерального округа, стали отделами, которые в дальнейшем были выведены из структуры ГУФО и переданы под юрисдикцию ДСБ МВД России.

В ходе проведенной реорганизации Следственные управления Следственного комитета при МВД России по федеральным округам вошли непосредственно в состав ГУФО, в результате чего были переименованы в Следственные части при главных управлениях МВД России по федеральным округам. Это способствовало повышению эффективности взаимодействия с оперативными подразделениями, имело положительное влияние на качество расследования уголовных дел.

Кроме того, в пределах установленной численности в ГУФО созданы отряды милиции специального назначения и подразделения учета и анализа оперативно-розыскной информации, специальных технических мероприятий, оперативного внедрения. Помимо этого, в целях совершенствования оперативно-розыскной работы и приближения к территории округа в составе оперативно-розыскных бюро ГУФО были образованы межрегиональные и специализированные отделы.

Основу деятельности обновленных ГУФО составили выявление, предупреждение и пресечение преступлений, носящих межрегиональный характер, совершенных преступными сообществами и организованными преступными группами, налоговых и экономических преступлений международного характера, осуществление борьбы с терроризмом. Был утвержден Перечень преступлений (содержащий 42 статьи УК РФ), которые определяли компетенцию ГУФО.

Приказом МВД России от 4 августа 2006 г. № 610 вводилась система оценки деятельности ГУФО, соответствующая форма статистической отчетности. На начальников ГУФО возлагалась персональная ответственность за применение оценки деятельности.

Следует отметить, что принятые меры по изменению структуры ГУФО наряду с повышением ответственности положительным образом отразились на качестве работы этих подразделений. Особое внимание руководства МВД России было обращено на рейтинговые позиции ГУФО согласно разработанной системе оценки.

Однако, как показала практика деятельности ГУФО, исключение в 2006 году функции координации сказалось на понижении уровня межведомственного взаимодействия в федеральных округах. В большей степени в возвращении утраченной функции были заинтересованы окружные Управления Генеральной прокуратуры РФ, организующие координацию деятельности правоохранительных органов [3].

В ходе проведения реформы МВД России в

2011-2012 годах ГУФО вновь претерпели изменения. В настоящее время их деятельность и система оценки регламентируются приказом МВД России от 10.01.2012 г. № 15 [9].

К основным направлениям деятельности ГУФО отнесено:

- противодействие ОПГ, ПС и их лидерам;
- борьба с похищениями, торговлей людьми и использованием рабского труда;
- противодействие этнической организованной преступности;
- борьба с незаконным оборотом оружия, взрывчатых веществ, бандитизмом и разбойными нападениями;
- противодействие коррупции, борьба с межрегиональными экономическими преступлениями в отраслях, имеющих приоритетное значение для каждого федерального округа (рыбная, лесная, ТЭК, ВЭД и другие);
- противодействие молодежному, религиозному и национальному экстремизму.

Основным звеном полиции ГУФО являются оперативно-розыскные части (по борьбе с наиболее опасными преступлениями общеуголовной и экономической направленности и противодействия коррупции), со структурно входящими в них межрегиональными оперативно-розыскными отделами (отделениями), и Центр по противодействию экстремизму.

Помимо названных подразделений в состав полиции ГУФО входят дежурная часть и отряд специального назначения, организационно-аналитические группы и отдел (отделение) информационно-аналитического обеспечения противодействия экстремистской деятельности, отделы (отделения) учета и анализа оперативно-розыскной информации, группа (направление) координации и организации оперативно-технических мероприятий, отдел (отделение) «В».

Следственная часть ГУФО включает в себя координационно-аналитическое отделение (группу), отделы (отделения) и межрегиональные следственные отделы (отделения, группы).

В число обеспечивающих служб входят отдел (отделение) планирования, контроля и взаимодействия с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе; отдел (отделение) по работе с личным составом и конспирации; отдел (отделение) делопроизводства и режима; правовое отделение (группа, направление); пресс-служба; Центр тылового обеспечения [8].

В результате принятых мер по совершенствованию нормативного правового обеспечения конкретизировано ранее не определенное место ГУФО в структуре МВД России. Наряду с управлениями внутренних дел на транспорте по федеральным округам они отнесены к территориальным органам внутренних дел окружного уровня [6].

Указом Президента Российской Федерации от 05.09.2011 года № 1158 ГУФО вновь (хотя бы и частично) возвращена функция координации [7]. В развитие этого положения их задача по анализу и координации деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне отражена в п. 2.4 приказа МВД России № 15-2012.

Здесь же обозначен порядок ведомственного обмена информацией, вызывавший ранее ожесточенные дискуссии среди коллег: «В рамках исполнения данных руководством МВД России поручений ... истребуют с разрешения курирующего заместителя Министра и получают от территориальных органов МВД России на региональном уровне необходимую информацию». Вместе с тем, автор считает, что на данном этапе эта норма не позволяет достичь большей эффективности информационного обмена, полагая необходимым фиксирование его порядка в отдельном нормативном правовом акте — Инструкции либо Соглашении.

Подводя итог, следует отметить, что главные управления МВД России по федеральным округам за период своего существования неоднократно претерпевали изменения, которые не во всех случаях носили объективный характер. Однако цели их образования — противодействие межрегиональной организованной преступности — являются актуальными и на сегодняшний день. В связи с чем, представляется целесообразным предусмотреть меры нормативно-правового характера, способствующие развитию их координирующей функции.

Автор также не исключает возможности реализации в скором будущем обсуждаемого депутатами Государственной Думы Российской Федерации предложения о возрождении на базе ГУФО ранее упраздненных подразделений по борьбе с организованной преступностью, с учетом сегодняшних реалий и компетенции ГУФО.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 года). — Собрание законодательства РФ, 26.01.2009, № 4, ст. 445.
2. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. — Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.
3. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью». — Собрание законодательства РФ, 22.04.1996, № 17, ст. 1958.
4. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». — Собрание законодательства РФ, 15.05.2000, № 20, ст. 2112.
5. Указ Президента Российской Федерации от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Мини-

стерства внутренних дел Российской Федерации — Собрание законодательства РФ, 11.06.2001, № 24, ст. 2416.

6. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации». — Собрание законодательства РФ, 07.03.2011, № 10, ст. 1334.

7. Указ Президента Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1158 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» и признании утратившими силу некоторых Указов Президента Российской Федерации». — Собрание законодательства РФ, 12.09.2011, № 37, ст. 5220.

8. Приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

9. Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 15 «Об организационных вопросах главных управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам».

10. «Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел России» URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html>.

11. Драчевский Л. Федеральные округа предотвратили развал страны, URL: <http://ria.ru/interview/20100513/233553923.html>.

12. Захватов И.Ю. Сочетание отраслевого и территориального управления органами внутренних дел: учебное пособие / Академия управления МВД России; — М., 2010 — 127 с.

13. Потапова С.А. Организация взаимодействия органов внутренних дел с другими правоохранительными органами по противодействию экономической преступности (по материалам Дальневосточного федерального округа). Дисс. канд. юр. наук. М., 2010.

14. Скалеух К.А. Главные управления МВД России по федеральным округам в системе управления МВД Российской Федерации (организационный и правовой аспект). Дисс. канд. юр. наук. М., 2005.

15. Туровский Р.Ф. Федеральные округа: политико-географический подход в теории и на практике. // Федерализм. 2003. № 1. с. 226-227.

16. Черкасов К.В. Федеральные округа в Российской Федерации: состояние и тенденции развития. — Законодательство и экономика. — 2009. — № 1. — С. 5–26.

# РОЛЬ ТРАДИЦИОННЫХ КОНФЕССИЙ В ПРОФИЛАКТИКЕ РЕЛИГИОЗНОГО ЭКСТРЕМИЗМА В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

*Д.О. Матвеев,*

*адъюнкт Вологодского института права и экономики  
Федеральной службы исполнения наказаний*

*Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность,  
прокурорская деятельность, правозащитная  
и правоохранительная деятельность*

**Аннотация.** Статья посвящена анализу проблемы религиозного экстремизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы, опасность распространения которого появилась в последнее время. А также роли традиционных для России религиозных конфессий в профилактике религиозного экстремизма в местах лишения свободы.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система, религиозный экстремизм, экстремистская организация, традиционные конфессии, профилактика религиозного экстремизма, реабилитационный центр.

## THE ROLE OF TRADITIONAL RELIGIONS IN THE PREVENTION OF RELIGIOUS EXTREMISM IN THE ESTABLISHMENTS OF CRIMINAL-EXECUTIVE SYSTEM

*D.O. Matveev,*

*adjunct of the Vologda institute of law and economics  
Federal service of execution of punishment*

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the problem of religious extremism in the establishments of criminal-Executive system, the danger of which appeared recently. As well as the role of Russia's traditional religions in the prevention of religious extremism in places of deprivation of liberty.

**Keywords:** criminal-executive system, religious extremism, extremist, traditional confessions, prevention of religious extremism, rehabilitation center.

Уголовно-исполнительная система (далее — УИС) России на сегодняшний день динамично развивается и реформируется. Тому свидетельствуют итоги первого этапа реформирования согласно Концепции развития УИС до 2020 года<sup>1</sup>. Как справедливо отмечает В. Шишигин, «стараниями ученых-пенитенциаристов, начальников структурных подразделений и рядовых сотрудников ФСИН России был решен ряд задач, направленных на ли-

берализацию уголовно-исполнительной политики, создание материальных и правовых основ для дальнейшей реализации концептуально новых принципов пенитенциарной системе»<sup>2</sup>.

Вместе с тем, в деятельности органов и учреждений, исполняющих наказания, на сегодняшний день присутствует ряд нерешенных вопросов. Одной из злободневных тем на повестке дня для Федеральной службы исполнения наказаний является

проблема борьбы с религиозным экстремизмом в местах лишения свободы. Так, последним случаем выявления экстремизма стало задержание в г. Вологде мужчины, который намеревался совершить террористический акт. По данным следствия, мужчина собирался привести в г. Вологде в действие взрывное устройство. Он стал приверженцем радикальных течений ислама, познакомившись с заключенными, осужденными за преступления, связанные с терроризмом, во время отбывания уголовного наказания в исправительном учреждении Архангельской области<sup>3</sup>.

Другим ярким примером распространения религиозного экстремизма в УИС, можно назвать случай создания ячейки «Имарата Кавказ», имевший место в исправительной колонии № 2 города Новоульяновска. Один из лидеров «ульяновского джамаата» Валерий И., принявший ислам ваххабитского толка еще на свободе, развернул активную деятельность по вербовке осужденных в ряды ваххабитов. После освобождения члены джамаата должны были отправиться на Северный Кавказ «для ведения джихада».

Факты вовлечения криминального элемента в ряды исламских фундаменталистов на территории исправительных учреждений некоторые авторы предложили назвать термином — «тюремный джихад». По словам Р.Р. Сулейманова «криминальный мир с его набором ценностей и мировоззренческих установок дает много возможностей религиозным фундаменталистам для вербовки в свои ряды новых последователей, оказавшихся за решеткой по бытовым статьям Уголовного кодекса... Сам подход, применяемый лидерами радикальных течений, понятен: взять в руки оружие и убить человека «на пути джихада» — это требует определенной смелости и морально-психологической устойчивости. И кто, как не уголовники, могут быть способны на такие поступки. Тем более, что ценности зоны, построенной на системе неписаных воровских законов, легко могут быть подменены ценностями религиозного экстремизма: «жить по понятиям» — «жить по шариату», «государство ментовское» — «государство кяферское» (кяфер — неверный.) и т.д.»<sup>4</sup>.

Пропаганда религиозного экстремизма среди осужденных к лишению свободы приводит к тому, что нередко бывают случаи, когда проповедники радикал-исламизма сознательно попадают в исправительные учреждения для того, чтобы вербовать новых адептов. «В Башкортостане зафиксированы случаи неоднократной «отсидки» идеологов «Хизб ут-Тахрир», которые, попадая на незначительные сроки по статье 282 Уголовного кодекса РФ (от полугода до двух лет), используют это время, чтобы вести пропаганду (дагват) в криминальной среде. Как показывает практика, один фундаменталист об-

ращает в свою идеологию до 7–10 сокамерников, отбывающих наказание по «бытовым» статьям»<sup>5</sup>.

Для того чтобы лучше понять сущность такого явления, как религиозный экстремизм, считаем целесообразным обратиться к его дефинициям, закрепленным в нормативных документах, а также определениям, предложенным ведущими учеными.

Первым примером международного закрепления дефиниции «экстремизм» стала Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года. В соответствии с данным документом «экстремизм» расценивается как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них»<sup>6</sup>.

Российское законодательство, к сожалению, не содержит подобного развернутого определения «экстремизма», а ограничивается лишь перечислением деяний, представляющих собой экстремизм. Так, Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» под экстремизмом понимает:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни и т.д.<sup>7</sup>.

Следует также отметить, что ни в одном нормативном правовом акте не закреплена такая дефиниция, как «религиозный экстремизм».

Определение «религиозного экстремизма» можем найти в Атеистическом словаре под редакцией М.П. Новикова: «экстремизм религиозный — идеология и деятельность крайне фанатичных элементов в религиозных организациях»<sup>8</sup>.

А.Я. Анцупов и А.И. Шипилов приводят более развернутое определение «религиозного экстремизма» это «стремление к крайним взглядам, стремление наиболее фанатичных групп верующих, руководителей и активистов религиозных организаций, а также околоцерковных кругов любыми методами, в т. ч. противозаконными, затормозить кризисные процессы, протекающие в том или ином культе, добиться определенных целей»<sup>9</sup>.

Проблема распространения религиозного экстремизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы как социально-опасного и уголовно-правового явления поставила вопрос о совершенствовании общегосударственной системы его предупреждения.



Как справедливо утверждают Н. И. Махиборода и А. М. Сысоев, «процесс исправительного воздействия на осужденных за преступления экстремистской направленности должен носить комплексный системный характер и включать как меры режимного и оперативного сопровождения данных лиц, так и психолого-педагогические мероприятия, направленные на устранение криминогенных личностных деформаций с целью недопущения рецидива, создания социально-полезных связей, которые бы способствовали закреплению у осужденного социально-одобряемых стереотипов поведения»<sup>10</sup>.

С осужденными, изучающими, пропагандирующими, исповедующими или распространяющими в учреждениях экстремистскую идеологию проводится адресная индивидуальная работа. В настоящее время такие осужденные ставятся на профилактический учет, за ними закрепляются наиболее опытные сотрудники воспитательных служб. По сравнению с прошлым годом количество «подучетных» лиц этой категории возросло более чем на 40%. Увеличение их числа обусловлено не только возрастанием общего количества лиц, осужденных за преступления террористического характера и экстремистской направленности, но и внесением изменений в ведомственную нормативную базу, закрепившим норму обязательной постановки на профилактический учет лиц, изучающих, пропагандирующих, исповедующих или распространяющих экстремистскую идеологию<sup>11</sup>.

И.А. Тарасевич основную проблему неэффективной борьбы с экстремизмом (религиозным экстремизмом) видит в том, что «стараясь вытеснить из социума факторы, провоцирующие экстремистские настроения, государство взамен не предоставляет социуму никакой альтернативы. Но природа, как известно, не терпит пустоты, и через некоторое время образовавшийся идеологический вакуум заполняется не менее радикальными идеями и устремлениями. Новой парадигмой в борьбе с религиозным экстремизмом, по его словам, должна стать политика замещения общественных ценностей, провоцирующих экстремизм, ценностями, которые проповедуют традиционные для российского общества религии»<sup>12</sup>.

К сожалению, следует отметить, что роль традиционных религиозных объединений в системе профилактики проявлений экстремизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы не получает должного освещения. Между тем деятельность большинства конфессий России, в рамках социального служения, направлена, на предупреждение таких опасных проявлений, как экстремизм, терроризм, возбуждение национальной ненависти<sup>13</sup>.

Наиболее эффективными мерами преодоления идеологии религиозного экстремизма и терроризма с участием традиционных религиозных объедине-

ний, на наш взгляд, являются следующие.

Во-первых, проведение религиозно-воспитательных мероприятий, в том числе с участием священнослужителей, направленные на разъяснение основ вероучения традиционных конфессий, а также противопоставление их учению радикальных течений, тоталитарных сект.

Необходимо использовать адекватные средства психологического и идеологического воздействия на носителей подобных идей. Распространять на информационных стендах, в храмах, в школах при исправительных учреждениях и профессиональных училищах информацию, вскрывающую антигуманистическую природу религиозного фанатизма и экстремизма, вести разъяснительную работу среди верующих, объясняя и доказывая утопичность и деструктивность фанатической идеологии и практики, пропагандировать гуманистическую идеологию и гуманистические ценности.

Во-вторых, введение системы религиозного образования лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

Когда в XIX в., в тюрьмах действовало Общество Попечительное о тюрьмах, то вместе с церквями были устраиваемы также школы и библиотеки. По мнению членов Комитета Общества — образование заключенных было большим подспорьем в деле их перевоспитания<sup>14</sup>.

Этот дореволюционный опыт отчасти действителен и в наше время. В целях реализации права каждого человека и гражданина на получение религиозного образования учреждениям и органам в соответствии с международными правовыми актами и законодательством России следует заключать соглашения с имеющими государственную лицензию «учреждениями профессионального религиозного образования» на безвозмездной основе, либо за счёт средств лиц, изъявивших желание получить религиозное образование. В образовательных учреждениях уголовно-исполнительной системы при наличии достаточного количества лиц, принадлежащих к одной религии, следует вводить факультативы, которые будут проводить специалисты из учреждений профессионального религиозного образования.

В-третьих, участие традиционных конфессий в социальном и духовно-нравственном сопровождении осужденных, освободившихся из исправительных учреждений. На базе некоторых епархий Русской православной церкви уже несколько лет действуют православные реабилитационные центры для осужденных, освободившихся их мест лишения свободы. Осужденные, не имеющие после освобождения средств для пропитания, а также лишённые места жительства и места работы, на первое время могут получить в таких центрах необхо-

димую помощь в виде продуктов и одежды.

Более совершенной формой реабилитационных центров являются православные общины для лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Одним из примеров является православная община, действующая в с. Костенки Воронежской области. Между УФСИН России по Воронежской области и Воронежской епархией РПЦ выработана и действует четко налаженная схема принятия в общину. Община гарантирует трудоустройство и временную регистрацию лиц, освобожденных из мест лишения свободы. С целью трудоустройства осужденных приобретена и оборудована пилорама, функционирует ферма, где разводится домашняя птица и кролики, на площади в 30 га, выделенной местными властями, возделывается картофель и кукуруза. Работоспособным лицам предоставляется возможность заработать личные деньги участвуя в восстановлении и строительстве храмов в Воронежской области, интернатов для детей-сирот.

В свою очередь, в общине заведен определенный порядок, определяющий алгоритм жизни ее членов, предусматривающий соблюдение трезвого образа жизни, обязательное участие в утреннем и вечернем правиле, в праздничных Богослужениях, работах по благоустройству храма, территории общины, текущие хозяйственные работы<sup>15</sup>.

Полагаем, что деятельность подобных реабилитационных центров способна оградить лиц, освобожденных из мест лишения свободы, от влияния преступных группировок, в том числе экстремистской направленности, препятствует совершению ими новых преступлений, помогает вернуть утраченные социально-полезные связи. Поэтому считаем целесообразным, государству в лице Федеральной службы исполнения наказаний заключать соглашения с основными традиционными конфессиями России (православие, ислам, буддизм, иудаизм) о создании подобных центров во всех субъектах Российской Федерации, а также их финансирование с возможным привлечением средств различных негосударственных организаций.

В завершение следует добавить, что 21 ноября 2013 года по инициативе ФСИН России состоялась Всероссийская конференция по теме «О мерах по противодействию распространению в исправительных учреждениях радикализма, религиозного экстремизма», участие в которой принимали представители высших государственных органов и различных негосударственных объединений. Участники конференции пришли к выводу, что «деятельность религиозных экстремистских организаций ставит под угрозу безопасность и суверенитет Российской Федерации, а также постановили, что для профилактики распространения религиозного

экстремизма и радикализма в местах лишения свободы, необходим комплексный межведомственный и межконфессиональный подход»<sup>16</sup>.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что проблема религиозного экстремизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы на сегодняшний день является серьезной угрозой для национальной безопасности Российской Федерации и для ее решения требуются совместные усилия государства, гражданского общества и традиционных религиозных конфессий.

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 31.05.2012) «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 43. — Ст. 5544.

<sup>2</sup> Шишигин В. Реформирование УИС. На старте второго этапа // Преступление и наказание. — № 4. — 2013. — С. 2.

<sup>3</sup> В Вологде задержали террориста-смертника // <http://yandex.ru/yandsearch?text=%D0%21> (29.11.2013)

<sup>4</sup> См.: Сулейманов Р.Р., Тюремный халифат. Радикальный ислам массово распространяется в учреждениях пенитенциарной системы России // <http://topwar.ru/24595-tyuremnyy-halifat-radikalnyy-islam-massovo-rasprostranyaetsya-v-uchrezhdeniyah-penitenciamoy-sistemy-rossii.html> (29.11.2013)

<sup>5</sup> См.: Сулейманов Р.Р., Тюремный халифат. Радикальный ислам массово распространяется в учреждениях пенитенциарной системы России // <http://topwar.ru/24595-tyuremnyy-halifat-radikalnyy-islam-massovo-rasprostranyaetsya-v-uchrezhdeniyah-penitenciamoy-sistemy-rossii.html> (29.11.2013)

<sup>6</sup> См.: Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Заключена в г. Шанхае 15.06.2001) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 41. — Ст. 92.

<sup>7</sup> Ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3031.

<sup>8</sup> См.: Атеистический словарь / Под общ. ред. М. П. Новикова. — М.: Политиздат, 1986, С. 52.

<sup>9</sup> См.: Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога, М.: 2009 г.

<sup>10</sup> Махиборода Н.И., Сысоев А.М. Особенности профилактической деятельности учреждений и органов исполнения наказаний в системе предупреждения экстремизма // Государство и право. 2007. — № 12. — С.103-107.

<sup>11</sup> См.: ФСИН России предлагает активизировать работу по противодействию распространению в исправительных учреждениях радикализма, религиозного экстремизма // <http://fsin.su/news/index.php?> (29.11.2013)

<sup>12</sup> Конституционно-правовые проблемы признания религиозного объединения традиционным в контексте обеспечения религиозной безопасности Российской Федерации. Религиозный экстремизм. // <http://www.tds.net.ru>

<sup>13</sup> См.: напр., Основы социальной концепции Русской Православной Церкви // <http://www.patriarchia.ru/db/text/141422> (29.11.2013)

<sup>14</sup> Никитин В.Н. Жизнь заключенных. СПб. 1871, С.22.

<sup>15</sup> Письмо Федеральной службы исполнения наказания от 21.06.2013 «О направлении передового опыта»

<sup>16</sup> См.: ФСИН России предлагает активизировать работу по противодействию распространению в исправительных учреждениях радикализма, религиозного экстремизма // <http://fsin.su/news/index.php?> (29.11.2013)

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОТИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН (ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

*М.А. Нажбудинов,*  
адъюнкт кафедры теории и социологии  
управления органами внутренних дел  
Академии управления МВД России,  
старший лейтенант милиции, ранее — преподаватель  
кафедры административного права и административной деятельности  
органов внутренних дел Академии МВД Республики Таджикистан  
Научная специальность 12.00.11 — Судебная деятельность,  
прокурорская деятельность, правозащитная  
и правоохранительная деятельность  
Научный руководитель: доктор юридических наук,  
профессор **Пашиев В.М**  
E-mail: mehridin12.11.90@mail.ru

**Аннотация.** В данной статье анализируется практика освящения в СМИ милицейской (полицейской) тематики, дана общая характеристика взаимодействия и правового регулирования деятельности СМИ в Республике Таджикистан, даются рекомендации по совершенствованию такого взаимодействия.

**Ключевые слова:** органов внутренних дел, средств массовой информации, взаимодействие, наркотизации населения

## IMPROVING THE INTERACTION OF THE INTERIOR WITH THE MEDIA IN COMBATING DRUG ADDICTION POPULATION IN THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN (THE LEGAL ASPECT)

*M.A. Nazhbudinov,*  
associate chair of the theory and sociology  
of management bodies of internal affairs  
of the Academy of the Interior Ministry of Russia,  
Senior Lieutenant previously — Lecturer in administrative law  
and administrative activities of the internal affairs  
of the Police Academy of the Republic of Tajikistan

**Annotation.** This article analyzes the practice of consecration in the media police subjects, the general characteristic of the interaction and the legal regulation of the media in the Republic of Tajikistan, and recommendations to improve such cooperation.

**Keywords:** internal affairs agencies, the media, interaction, anesthesia population.

Одним из главных источников получения информации о жизни государства, его законах у подавляющего большинства населения являются средства массовой информации. Как считает российский

учёный Г.В. Дрюпин, под средствами массовой информации (далее — СМИ) следует понимать специальный социальный институт, осуществляющий коллективную деятельность по отбору, обработке и

распространению социальной информации для побуждения людей к деятельности, соответствующей задачам функционирования и развития системы; формирующих общественное мнение о путях решения обсуждаемых проблем, тем самым развивающий нравственное, политическое, экономическое и правовое сознание населения [4, С.7].

В частности, данное положение верно и для деятельности СМИ по освящению милицейской (полицейской) тематики: у населения формируется определённое представление об уровне и динамике преступности, её характере, о результатах правоохранительной деятельности. В целом, благодаря средствам массовой информации складывается определённое отношение к органам внутренним дел и иным органам государственной власти.

Российские социологи А.А. Благодумный и В.Б. Коробов показали, что растёт самостоятельность средств массовой информации, являющихся элементом гражданского общества в оценке тех или иных событий в правоохранительной сфере, подчас нелицеприятным. Именно поэтому в установлении благоприятных отношений со средствами массовой информации заинтересованы все — как коммерческие, так общественные и государственные структуры [1, С.51].

По состоянию на начало 2013 года в стране (здесь и далее речь идёт о Таджикистане) зарегистрировано 48 независимых и 20 общественных журналов, организаторами являются частные лица. Действуют 47 частных издательств и 35 государственных типографий. Частных информационных агентств зарегистрировано — 7, из них в столице Душанбе — 5, в Хатлонской области — 1, в Горно-Бадахшанской Автономной Области — 1. В стране функционируют 19 телеканалов, из которых: государственных — 9, негосударственных — 10, всего радиостанций — 18, из которых: государственных — 8, частных — 10 [10].

Экономические и социальные изменения, произошедшие в современном обществе за последнее десятилетие, оказали значительное влияние, как на средства массовой информации, так и на правоохранительные органы, а потому процесс взаимодействия их нуждается, как показывают исследования, не только в регулировании, но и в правовом контроле со стороны государства [7].

Закон Республики Таджикистан «О средствах массовой информации» допускает частное владение средством массовой информации, и в этой связи, большинством республиканских СМИ являются коммерческие организации, не находящиеся под контролем органов власти. В условиях отсутствия

цензурных органов, развития гражданского сознания и гражданских институтов в таджикском обществе необходимо наладить конструктивное взаимодействие органов государственной власти и СМИ.

Под взаимодействием органов внутренних дел и средств массовой информации понимается постоянные взаимосвязи, которые проявляются в процессе совместной деятельности и использования возможностей, ресурсов друг друга. В процессе своего взаимодействия органы внутренних дел и средства массовой информации, используя возможности друг друга в нормативной, функциональной, коммуникативной и других сферах своей деятельности, реализуют как собственные непосредственные цели, так и цель более высокого уровня [9, С.5-9.], в том числе обеспечение правопорядка и противодействие наркотизации населения.

Автором по собственной методике проводился опрос о проблемах взаимодействия органов внутренних дел со СМИ. На вопрос «Удовлетворяет ли Вас взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия наркотизации населения?» респонденты ответили:

- не удовлетворяет — 59%;
- частично удовлетворяет — 26%;
- полностью удовлетворяет — 10%;
- затрудняюсь ответить — 5%.

На наш взгляд, на характере взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации оказывают воздействие следующие факторы: подчинение деятельности целям извлечения прибыли; разобщённость и недоверие друг друга (ОВД и СМИ); общие неблагоприятные условия в стране и. т. д.

Автору представляется также, что необходимо организовать специальную подготовку сотрудников органов внутренних дел, в функции которых вошло бы постоянное сотрудничество со средствами массовой информации. Мнению автора разделяют 60% опрошенных сотрудников СМИ.

Современное таджикское общество нуждается в системе контроля, поэтому взаимодействие средств массовой информации и органов милиции на нормативном уровне политической системы заключается в следующем:

-сотрудники органов внутренних дел или любой гражданин страны через средства массовой информации могут высказывать предложения по совершенствованию мер противодействия наркотизации населения;

-органы внутренних дел рассматривают предложения, выраженные средствами массовой информа-

ции, касающиеся правового регулирования и правоприменительной деятельности правонарушителя в данной проблеме.

Важно отметить, что в Республике Таджикистан (далее РТ) в сфере противодействия наркотизации населения и обеспечения правопорядка важное значение имеют средства массовой информации, благодаря которым появились новые возможности у граждан участвовать в обсуждении реальных общественных проблем. Для полноценного становления института массовой информации в 2012 году из Уголовного кодекса РТ были исключены статьи 135 (Клевета) и 136 (Оскорбление), что даёт возможность развитию свободы слова. В настоящее время установлена лишь гражданская ответственность за диффамацию [2]. Однако в стране до сегодняшнего дня в СМИ мало уделяется внимания в вопросе оздоровления нравственной атмосфере всего общества, противодействия наркотизации населения, перехода к здоровому образу жизни, надлежащему образованию и т.д. Предметом публикаций СМИ служат в большей степени скандальные материалы о деятельности правоохранительных органов (не всегда справедливые), во многом неконструктивная критика в адрес милиции и других правоохранительных органов.

Так, одно из столичных печатных изданий Таджикистана, пользующееся большой популярностью среди населения, опубликовало значительное количество негативной информации о таджикских правоохранительных структурах, особенно о деятельности органов внутренних дел. К примеру, 28-летний гражданин Ш., подозреваемый в совершении нескольких краж, скончался в реанимационном отделении Национального медицинского центра, куда он был доставлен из одного из ОВД столичного района. Все факты в отношении совершенного Ш. преступления были доказаны, сам подозреваемый дал признательные показания. Однако в ходе допроса подозреваемый выпрыгнул в окно второго этажа, пытаясь, тем самым, избежать уголовной ответственности. Экспертиза выяснила, что Ш. скончался от повреждения внутренних органов возникших в результате падения [5]. В газете эти обстоятельства были превратно преподнесены читателю, хотя милиция предоставила ей все необходимые материалы с соответствующей сопроводительной документацией, проливающей свет на фактические обстоятельства. Другой пример, аналитический отдел информации Управления по борьбе с организованной преступностью МВД Республики Таджикистан оперативно отреагировал на публикацию статьи «Следствие или инквизиция?», опубликован-

ной в газете «Азия Плюс», в публикации говорилось о применении пыток в отношении задержанных со стороны сотрудников УБОП МВД Республики Таджикистан в Согдийской области. В данной статье распространялась оскорбляющая и клеветническая информация, которая наносит ущерб чести, достоинству и деловой репутации руководству данного органа. Руководство данного органа отмечает, что женщина-журналист ссылается на слова заинтересованных лиц. Руководством названного органа была организована служебная проверка. Она не подтвердила фактов применения пыток.

В соответствии с заявлением об унижении чести, достоинства, деловой репутации, руководство данного органа требует судебного разбирательства, возмещения морального ущерба в размере одного миллиона сомони (приблизительно 700 000 рублей) [8].

Законодательством Республики Таджикистан предусмотрена ответственность журналиста за распространение недостоверных сведений и компенсация за нанесенный моральный вред (ст.38 Закона РТ «О печати и других средств массовой информации» «Возмещение морального ущерба») [6] и ст. 1116 Гражданского кодекса РТ «Возмещение морального вреда» [3].

Практика показывает, что, к сожалению, в таджикском обществе названные правовые нормы реализуются очень редко. Приходится констатировать, что эта проблема актуальна не только в Таджикистане, но и для других стран.

В целом для сохранения доброго имени органов внутренних дел необходимо включить в законодательство Республики Таджикистан правовую норму, которая запрещала бы журналисту, корреспонденту из средств массовой информации печатать необоснованные, бездоказательные, зачастую заказанные публикации, направленные против правоохранительных структур, в том, числе, и против органов внутренних дел. Необходимо отметить, что многие негативные материалы о работе сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации публикуются с целью опорочивание чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел в целом. В настоящее время законодательство Республики Таджикистан не содержит чёткого юридического определения такого понятия, как «информация, дискредитирующая честь и достоинство», а также понятия «оценочное мнение».

Результаты социологического опроса, подготовленного и проведенного автором, среди институтов гражданского общества и СМИ<sup>1</sup> подтверждают, что основной источник формирования общественного мнения, в том числе и о деятельности органов вну-

тренних дел — информационные материалы СМИ.

Таким образом, для совершенствования взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия наркотизации населения в Республике Таджикистан автор предлагает:

- совершенствовать взаимодействия ОВД с институтами гражданского общества и населения на творческий поиск внутренних и внешних резервов.
- использовать все возможности социальной рекламы в средствах массовой информации в целях противодействия наркотизации населения, а также возможности привлечения просветительского потенциала, религиозных организаций, культурного наследия Таджикистана в данном направлении;
- пропагандировать в средствах массовой информации здоровый образ жизни для молодежи, показывать преимущества образования, спорта;
- воспитывать у населения активную гражданскую позицию в отношении оказания содействия органам внутренних дел в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений в сфере противодействия наркотизации населения;
- совершенствовать систему подготовки и обучения сотрудников пресс-служб и подразделений информации общественных связей, а также других сотрудников подразделений системы МВД Республики Таджикистан, отвечающих за взаимодействие со средствами массовой информации, активно использовать имеющийся потенциал государственных, ведомственных и других образовательных и научно-исследовательских учреждений для повышения профессионализма сотрудников.

Комплексное использование предложенных мер будет способствовать решению важнейшей для Таджикистана проблемы — взаимодействия ОВД и СМИ а также, противодействия наркотизации страны и препятствованию трафика наркотиков через территорию республики за её пределы.

<sup>1</sup> Автором проведен опрос между представителями религиозных конфессий, профсоюзов и сотрудников Национальной ассоциации независимых средств массовой информации Таджикистана. Всего опрошено 482 респондентов.

### Литература

1. Благоразумный А.А., Коробов В.Б. Организация общественных связей ОВД: — М., 2004.
2. В Таджикистане отменили уголовное наказание за клевету. Режим доступа: URL: <http://lenta.ru/news/06.07.2012/>. (Дата обращения 13 2013г.)
3. Гражданский Кодекс Республики Таджикистан Ч.1-я. (в редакции Закона РТ от 12 мая 2007г. №247) ст.174. Режим доступа: URL: [taj.htm/wwww.invest.tjdownloads.zakon](http://taj.htm/wwww.invest.tjdownloads.zakon)
4. Дрюпин Г.В. Средства массовой информации и их значение в условиях развитого социализма. — Автореф. дисс. ... канд. филос. наук. — Ростов-на-Дону, 1983. С.7.
5. Житель Душанбе, доставленный из отдела милиции, скончался в реанимации. // [Электронный ресурс]: URL: а обращения 11 2013г.).
6. Закон Республики Таджикистан «О печати и других средствах массовой информации». ст.38. (Закон РТ №38 от 10.05.02г). [Электронный ресурс]: URL: [htm.www.mmk.tj](http://htm.www.mmk.tj).
7. Ирхин Ю.В. Акбергенов А.Д. Диалектика психологии, политики и социологии в современном мире. — М.,1991; Коргунюк Ю.Г., Заславский С.Е. Российская многопартийность (становление, функционирование, развитие). — М., 1996.
8. Мирзобекова Р А. Следствие или инквизиция. Азия плюс. [Электронный ресурс]: URL: [http://www.a обращения 16. 10. 2013г.\)](http://www.a обращения 16. 10. 2013г.)).
9. Наумкин Ю.В. Взаимодействие ОВД с учреждениями СМИ в борьбе с преступностью. — Ташкент, 1990. [Электронный ресурс]: URL: а обращения 11 2013г.).
10. Таджикистан в цифрах. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Режим доступа: URL: [www.stat.tj](http://www.stat.tj). 2013 г. (Дата обращения 20 2013г.).

# О ПОНЯТИИ «СУРРОГАТ ХОЛОДНОГО ОРУЖИЯ»

*Я.Е. Ливенская,  
преподаватель кафедры экспертно-криминалистической  
деятельности Московского университет МВД России  
Научная специальность 12.00.12 — криминалистика;  
судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность  
Рецензент: кандидат юридических наук Киселевич И.В.  
E-mail: Jana.Livenskaja@yandex.ru*

**Аннотация.** Понятие — «суррогат холодного оружия», объединяющее группу объектов, имеющих отдельные признаки холодного оружия, приобретенные в результате переделки предметов хозяйственно-бытового и промышленного назначения, сельскохозяйственных орудий и многофункциональные предметы, специально изготовленные для диверсий и шпионажа.

**Ключевые слова:** суррогат холодного оружия, специальные и подручные средства поражения, боевые средства.

## ON THE NOTION OF «SURROGATES EDGED WEAPON»

*Ja.E. Livenskaya,  
lecturer of the department of forensic activities  
of the Moscow University, Russian Ministry of Internal Affairs*

**Annotation.** Concept — “a substitute of a cold weapon”, uniting group of the objects having separate signs of a cold weapon, acquired as a result of alteration of subjects of economic and household and industrial function, agricultural tools and the multipurpose subjects which have been specially made for diversions and espionage.

**Keywords:** surrogates edged weapon, special and defeat make-shifts, means of war.

В связи с распространением популярности восточных боевых искусств в нашей стране, в рамках уголовных дел, увеличилось количество криминалистических экспертиз по исследованию оружия, предметов и устройств, используемых в различных видах и школах восточных единоборств.

В России в 1993г., а затем — в 1996г., на законодательном уровне были приняты определения холодного оружия.<sup>1</sup> Так, согласно закону «Об оружии» 1993 г. и Федеральному закону «Об оружии» 1996г., к холодному оружию относится «оружие, предназначенное для поражения цели при помощи мускульной силы человека при непосредственном контакте с объектом поражения». В ст. 6 Федерального закона ФЗ-150 «Об оружии», содержатся ограничения на оборот «кистеней, кастетов, сурикенов, бумерангов и других специально приспособленных для использования в качестве оружия предметов ударно-дробящего и метательного действия, за исключением спортивных снарядов».

Особенности общественно-политического

устройства и культуры стран Восточной и Юго-Восточной Азии, их географическое положение и особенности рельефа местности обусловили выработку особых приемов ведения боя и потребность в многофункциональном использовании оружия. Данные обстоятельства вызвали необходимость создания оружия специфической конструкции, что привело к изменениям не только формы и размеров основных его частей, но и создание дополнительных элементов оснащения. Так, меч — катана, копья — яри, тё, цзы, короткие кинжалы — танто, боевые топоры — мосокари, ци, юэ, алебарды — нагината и некоторые другие, являлись традиционным вооружением, и были аналогичны вооружению воинов практически всех стран мира. Однако они имели свои конструктивные и художественные особенности, которые заключались в названии, форме и размерах частей, материале изготовления клинка, либо боевой части, а также в декоре, свойственных особенностям и традициям национальной и религиозной культуры.

Военным холодным оружием могли владеть

только профессиональные воины, монархи и их ближайшее окружение. Простолнодины, либо не могли приобретать оружие из-за его дороговизны, либо им это вообще запрещалось, особенно на оккупированных территориях. Запрет иметь оружие распространялся и на духовенство по религиозным соображениям. Такие условия, по мнению А.И. Устинова и В.В. Филиппова, в совокупности с потребностями борьбы с интервентами, угнетателями, защиты от преступников, способствовали появлению народного оружия, в качестве которого использовались предметы обихода, сельскохозяйственные и иные орудия, некоторые из которых постепенно трансформировались в виды оружия, потеряв первоначальное назначение.<sup>2</sup> Примерами такого оружия являются нунчаку — две короткие круглые или граненые дубинки, соединенные между собой бичевой или цепочкой. По утверждению некоторых авторов, прототипом нунчаку является цеп для обмолота риса, постепенно преобразовавшийся в оружие; кусари-чигирики — оружие представляет собой рукоятку, на которую прикреплен цеп с грузом, прототипом которого являлся пастушеский кнут; чаньгунь — это боевая лопата, совместившая на одном древке оба ее базовых варианта — выпуклый и вогнутый. Она являлась оружием китайских буддийских монахов, поскольку не подходила под определения лезвия и острия, которые не рекомендовались монахам к применению; кама и кусари-кама — оружие прототипом которого являлся сельскохозяйственный серп; сай — колющее оружие в виде небольшого трезубца произошедшего от сельскохозяйственного орудия для рыхления почвы и т.п.<sup>3</sup> В научно-популярной литературе встречаются разные названия таких устройств.

В.Н. Попенко дифференцирует такое оружие по принадлежности его к владельцам на: «крестьянское оружие самообороны» (тонфа, нунчаку, сай, цеп с длинной рукоятью (чаи-рань), кама); «оружие горожанина», к которому, по его мнению, относятся кастет (явара), тецубиси, цепь (кусари), веер (тессен) и «оружие монаха» — посох, тройной цеп, жесткий хлыст, или кнутовище, боевые наверхия, костыли, парные топоры, эмейские иглы.<sup>4</sup>

В 1984 году А. И. Устинов и В. В. Филиппов использовали множественную терминологию для определения названия таких объектов — «специальные и подручные средства поражения». Говоря о боевом искусстве «ко-будо», они пишут: «Наряду с традиционными системами получило распространение, так называемое малое боевое искусство — ко-будо — система приемов рукопашного боя, в которой используются различные специальные и подручные средства поражения».<sup>5</sup>

На наш взгляд, название «специальные и подручные средства» не дает четкого представления,

о каких предметах или устройствах идет речь. Так, П. А. Дьяконов и В. В. Пономарев подручные средства определяют как «отрезки металлических труб, арматурных прутков, электрического кабеля, деревянные палки, ремни с металлическими пряжками, шанцевый инструмент и другие аналогичные объекты, используемые при нападении или активной защите, либо в рукопашном бою».<sup>6</sup>

Помимо термина «подручные средства», в криминалистической литературе объекты, используемые в боевых искусствах, обозначаются понятием «боевые средства».

Так, А. И. Устинов, В. В. Филиппов пишут: «наряду с оружием встречаются боевые средства, которые с современных позиций вообще не воспринимаются как оружие, поскольку отличаются примитивностью и не имеют специально приданных им боевых свойств, характерных для всякого оружия».<sup>7</sup> Таким образом объекты, используемые в восточных боевых искусствах, но не являющиеся традиционным холодным оружием, на сегодняшний день, не получили в криминалистической литературе единого понимания и определения.

Отдавая должное авторам, которые попытались объединить в определенную группу объекты, имеющие отдельные признаки холодного оружия, приобретенные в результате переделки и многофункциональные предметы, специально изготовленные для диверсий и шпионажа, с помощью понятия «боевые средства», мы позволим себе не согласиться с такой трактовкой.

По нашему мнению, понятия «боевые средства» или «средства, используемые в бою», являются слишком широкими. К устройствам колющего, колюще-режущего, дробящего, разрывающего или комбинированного действия могут относиться и многие подручные средства, или изделия хозяйственно-бытового назначения, такие как палки, бытовые ножи, цепи для обмолота зерновых и т. п. Они также могут использоваться (и используются) в боевых искусствах и не относятся к предметам вооружения. Однако, в эту же группу будут отнесены и специально переделанные объекты — нунчаку, сай, кама и др. И, наконец, в группу боевых средств включаются специально созданные средства из арсенала ниндзя — это различные, как правило, многофункциональные, устройства, сочетающие в себе свойства оружия, инструмента и камуфляжа, обладающие компактностью, универсальностью и высокой эффективностью. Например, «сюко» — своеобразная разновидность оружия ниндзя, представляющая собой металлическую перчатку с когтями. Им вооружались две руки, чтобы можно было парировать оружие противника, «взбегать по почти отвесным стенам крепости при помощи «когтей»»<sup>8</sup> и нападать самому. Сюко объ-



единяет целый арсенал средств и приспособлений, служащих одновременно и для ближнего боя, и для преодоления препятствий.

На наш взгляд, объекты, имеющие как признаки хозяйственного, бытового, производственного и иного назначения, так и элементы холодного оружия (атакующие элементы), призванные наносить серьезные телесные повреждения опасные для жизни, а также различные устройства, не являющиеся традиционным холодным оружием, должны быть объединены иным понятием. Такие объекты не являются холодным оружием в полном смысле этого слова, а только частично заменяют его.

В научной литературе заменитель чего-либо принято именовать суррогатом: «СУРРОГАТ [<лат. *surrogatus* поставленный вместо другого, взамен] — заменитель, обладающий лишь некоторыми свойствами заменяемого предмета, продукта».<sup>9</sup> Или: «СУРРОГАТ (от лат. *surrogatus* — поставленный взамен), 1) продукт (или предмет), с которым он имеет некоторые общие свойства, но не обладает его качествами...».<sup>10</sup>

Таким образом, объекты, имеющие определенное внешнее сходство с холодным оружием, предназначенные, главным образом, для самообороны, а также обладающие отдельными «атакующими» элементами, являются суррогатом (заменителем) традиционного холодного оружия.

При этом, нам представляется, что понятие суррогата холодного оружия должно включать в себя следующие элементы:

- суррогат холодного оружия может иметь определенное внешнее сходство с холодным оружием;
- суррогат предназначен для активной самообороны или нападения в восточных боевых искусствах. Причем, как правило, в отличие от традиционного военного холодного оружия, суррогат холодного оружия имеет своим целевым назначением не только активную самозащиту и поражение живой цели, но и выполнение иных задач (связывание противника, преодоление преград и т. д.), т. е. является многофункциональным;
- суррогат холодного оружия имеет только отдельные элементы холодного оружия, конструкция которых может отличаться от классических образцов;
- Суррогаты холодного оружия, в отличие от традиционного холодного оружия, как правило, изготавливаются из менее прочных материалов, что не обеспечивает прочности всей конструкции. Размерные характеристики не соответствуют «стандартам» холодного оружия. Безопасность удержания и пользования суррогатом холодного оружия, не является его обязательным свойством, и по этому, изначально, конструкцией сурро-

гатов холодного оружия не предусматривает наличие отдельных элементов, обеспечивающих его безопасное применение;

- суррогат холодного оружия либо специально изготавливается для выполнения определенных задач, либо переделывается из предметов хозяйственно-бытового, производственного или иного назначения.

Таким образом, к суррогату холодного оружия относятся устройства, имеющие определенное внешнее сходство с холодным оружием, предназначенные для активной самообороны или нападения в восточных боевых искусствах, имеющие отдельные конструктивные признаки холодного оружия, но отличающийся меньшей прочностью, как отдельных его частей, так и конструкции в целом, и специально изготовленные, либо переделанные из предметов хозяйственного, бытового, производственного или иного назначения.

По нашему мнению, включение в криминалистический оборот понятия «суррогата холодного оружия» позволит решить две важные задачи: с одной стороны, такое понятие позволит дифференцировать холодное оружие и другие объекты, которые используются в восточных боевых искусствах и именуется «оружием», хотя, по существу, таковым не являются. С другой — позволит объединить многочисленные устройства, не являющиеся, в прямом смысле, оружием, но обладающие определенными поражающими свойствами, в одну группу.

Такое объединение может способствовать ограничению оборота данных объектов на территории Российской Федерации.

<sup>1</sup>Закон Российской Федерации «Об оружии» // Ведомости съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1993. — № 24. — Ст. 860. Федеральный закон Российской Федерации № 150-ФЗ «Об оружии». Принят Государственной Думой 13 ноября 1996 г.

<sup>2</sup> Устинов А. И., Филиппов В. В. Криминалистическое исследование некоторых видов холодного оружия народов Востока. — М.: ВНИИ МВД СССР, 1984. С. 10-11.

<sup>3</sup> Устинов А. И., Филиппов В. В. Указ. Раб. 1984. С. 16, 17, 19.

<sup>4</sup> Попенко В. Н. Древнее оружие востока. — М.: «Богучар», 1993. С. 45.

<sup>5</sup> Устинов А. И., Филиппов В. В. Указ. Раб. 1984. С. 8.

<sup>6</sup> Дьяконов П. А. Пономарев В. В. Справочное пособие по экспертизе холодного и метательного неогнестрельного оружия. — М.: Московский университет. 2005. С. 29.

<sup>7</sup> Устинов А. И., Филиппов В. В. Указ. Раб. 1984. С. 9.

<sup>8</sup> Попенко В. Н. Указ. Раб. 1992. С. 146.

<sup>9</sup> Локшина С. М. Краткий словарь иностранных слов. — М.: «Сов. Энциклопедия», 1966. С. 299.

<sup>10</sup> Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. — 3-е изд. — М.: Сов. Энциклопедия, 1985. С. 1285.

**ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ  
ДИДАКТИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ  
ПРИ ПОДГОТОВКЕ СЛУШАТЕЛЕЙ ФАКУЛЬТЕТА  
ПЕРЕПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ  
КВАЛИФИКАЦИИ МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА  
МВД РОССИИ ПО ПРОГРАММЕ «ПОРТРЕТНЫЕ  
ЭКСПЕРТИЗЫ И ИЗГОТОВЛЕНИЕ  
СУБЪЕКТИВНЫХ ПОРТРЕТОВ»**

*С.А. Пичугин,*

*кандидат юридических наук, преподаватель кафедры  
экспертно-криминалистической деятельности  
Московского университета МВД России, майор полиции  
Научная специальность 12.00.12 — Криминалистика;  
судебно-экспертная деятельность;  
оперативно-розыскная деятельность  
E-mail: pichugin81@mail.ru*

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы подготовки слушателей факультета переподготовки и повышения квалификации Московского университета МВД России по программе «Портретные экспертизы и изготовление субъективных портретов». Приводятся примеры применения эффективных дидактических технологий в обучении.

**Ключевые слова:** дидактическая технология, подготовка слушателей, признаки внешности, комплексное исследование.

**PROBLEMS OF APPLICATION OF DIDACTIC  
TECHNOLOGIES WHEN TRAINING LISTENERS OF FACULTY  
OF RETRAINING AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT  
OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS  
MOSCOW UNIVERSITY OF RUSSIA ACCORDING  
TO THE PROGRAM PORTRAIT EXAMINATIONS  
AND PRODUCTION OF SUBJECTIVE PORTRAITS**

*S.A. Pitchugin,*

*candidate of jurisprudence, teacher of chair of expert  
and criminalistic activity Ministry of Internal Affairs  
Moscow university of Russia police major*

**Annotation.** In article problems of training of listeners of faculty of retraining and professional development of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia according to the «Portrait Examinations and Production of Subjective Portraits» program are considered. Examples of application of effective didactic technologies in training are given.

**Keywords:** didactic technology, training of listeners, appearance signs, complex research.

Дидактические технологии способствуют эффективному обучению специалистов органов внутренних дел, способных осуществлять сложные комплексные криминалистические исследования признаков внешности с помощью современных инновационных разработок. Такие технологии содержат в себе, в первую очередь, педагогические приемы и способы, которые носят методический ха-

рактический характер действия, раскрывая закономерности усвоения знаний, умений и навыков в области установления личности по признакам внешности.

Применительно к дисциплине: «Портретные экспертизы и изготовление субъективных портретов» современный этап разработки и развития дидактической технологии обусловлен в целом проблемами модернизации программы подготовки специалистов, усилением их роли в процессе собирания, фиксации и исследования информации о признаках внешности, наличием сопоставимого уровня знаний современным требованиям при проведении такого рода исследований. Этому способствует анализ педагогических проблемных ситуаций подготовки таких специалистов на различных методических советах высших учебных заведений в системе МВД России, круглых столах профильных кафедр, семинарах, консультациях с ведущими специалистами в области исследования человека по признакам внешности и позволяющих обсудить и представить научное обоснование использования тех или иных дидактических инноваций в практической деятельности.

В структуре дидактической технологии можно выделить элементы, образующие две взаимосвязанные группы: группы элементов, формулирующих дидактическую задачу и группы элементов, образующих дидактическую технологию, решающую эти задачи.

В группу элементов, формулирующих дидактическую задачу, рассматриваются вопросы, отражающие цели и содержание процесса качественной подготовки специалистов в области комплексного криминалистического исследования признаков внешности человека. В группу элементов, образующих дидактическую технологию, входят комплексы педагогических методов и средств, а также формы их взаимодействия, реализуемые в процессе такой подготовки.

Образование конкретной дидактической технологии обуславливается возникающими проблемными ситуациями в ходе установления личности человека по признакам внешности, гибкой способности их переориентирования с учетом поставленных задач и адаптации под определенные нужды органов внутренних дел, а также применения необходимой материально — технической базы.

Дидактическая технология разрабатывается поэтапно, следуя определенным дидактическим принципам и требованиям. Исходными являются требования к подготовке специалиста, сформулированные в рамках федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по специальности: 031003.65 Судебная экспертиза.

Первый этап заключается в определении промежуточных и конечных целей и задач в рамках подготовки специалистов в области комплексного криминалистического исследования признаков внешности

человека. Разработчиком производится отбор и структурирование содержания педагогической деятельности в этой области знаний, задаются ограничения, связанные с организационными моментами и возможностями материально-технической базы.

На втором этапе проектируется желаемая дидактическая технология: определяется круг актуальных тем (в том числе отражается их содержание), имеющих научное обоснование и практическую направленность, а также необходимый комплекс методов и средств, которые будут применяться при такой подготовке. Продумываются формы комплексирования этих методов и практические аспекты их реализации; подбираются специально подготовленные специалисты, способные реализовывать дидактическую технологию.

На третьем этапе реализуется разработанная дидактическая технология, т.е. запланированный алгоритм действий в процессе обучения; выявляются проблемы, в ходе проводимой подготовки специалистов в области комплексного исследования признаков внешности; формулируется необходимый вывод по применению дидактической технологии в учебном процессе.

Выбор в пользу какой-либо разрабатываемой дидактической технологии определяется условиями достижения требуемого высокого уровня подготовки специалиста при допустимых временных и минимальных стоимостных показателях. В связи с указанным обстоятельством на долю специалиста выпадает трудная задача выбора именно тех технологических инноваций, которые жизненно необходимы с учетом проблем практической деятельности органов внутренних дел, направленной на установление личности человека по признакам внешности и комплексности их применения.

Мы предлагаем в ее качестве такую дидактическую технологию, которая разработана с учетом современных потребностей подготовки специалиста в области криминалистического исследования признаков внешности. Цель ее создания — улучшение качества подготовки, выражающейся в приобретении слушателями достаточных знаний, умений и навыков применения научно-разработанных методик и технических средств при производстве портретных экспертиз и изготовления субъективных портретов.

Задача разрабатываемой дидактической технологии обусловлена возможностью получения теоретических знаний, научных основ идентификации человека по признакам внешности, изучение системы методов и средств криминалистического исследования признаков внешности, закономерностей их отображения на различных носителях информации, сущности субъективных портретов, методических и тактических основ их изготовления с помощью художественных навыков и современных технических средств, а также практическое освоение методики

проведения портретных исследований, изготовления субъективных портретов.

Приступая к изучению дисциплины обучающийся должен знать: правовые, теоретические, методические и организационные основы судебной экспертизы (понятие методик экспертных исследований и структуры заключения эксперта); современные возможности криминалистических экспертиз; классификацию и общую характеристику методов и средств, применяемых при проведении экспертных исследований; основные права и обязанности эксперта как участника уголовного судопроизводства; ответственность эксперта за дачу заведомо ложного заключения.

Обучающийся должен уметь: использовать естественно-научные методы и средства для обнаружения, фиксации и изъятия объектов и их предварительного исследования, интерпретировать результаты применения естественнонаучных методов для решения задач судебных экспертиз; использовать компьютерную технику при производстве экспертизы.

Обучающийся должен владеть: навыками применения технических средств и естественнонаучных методов при производстве криминалистических экспертных исследований (навыками исследования объектов с использованием приборов и инструментальной базы); понятийным аппаратом судебной экспертизы и профессиональной лексикой судебного эксперта; методиками решения диагностических и идентификационных задач при производстве судебных экспертиз и исследований.

Опираясь на базовые знания в области криминалистики и судебной экспертизы дальнейшая подготовка специалиста осуществляется в рамках следующих тем:

1. Теоретические основы идентификации человека по признакам внешности (краткий очерк истории отождествления человека по признакам внешности; антропометрическая регистрация; предмет, объекты, задачи и система криминалистического учения о внешнем облике человека; научные предпосылки идентификации человека по признакам внешности, свойства внешнего облика человека; закономерности запечатления внешнего облика человека на различных отображениях; закономерности собирания, исследования и использования данных о внешнем облике человека в целях раскрытия и предупреждения преступлений; виды и формы отождествления человека по признакам внешности).

2. Элементы и признаки внешности человека (понятие элемента и признака внешности человека и их классификация; диагностические и идентификационные признаки внешности; факторы, изменяющие внешний облик человека: возрастные, патологические, косметические, хирургические, посмертные).

3. Основные технико-криминалистические средства и методы собирания данных о внешнем

облике человека (понятие и классификация методов и средств собирания данных о внешнем облике человека; понятие и классификация видов криминалистических описаний внешности и методика их составления; особенности использования описания при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий; вклад А. Бертильона в развитие системы описания внешности по методу «словесного портрета»; видео-и фотосъемка: понятие, классификация и порядок их использования в целях установления личности; цифровые фото-, видеорегирующие устройства фиксации внешнего облика человека; особенности изучения и исследования цифровых изображений; факторы, влияющие на полноту и достоверность отображения признаков внешности на фотоснимках и видеоизображениях; влияние различных видов источников освещения, технических средств, носителей информации и их характеристик, а также процессов обработки изображений на отображение элементов внешности; посмертные маски и реконструкции лица по черепу: понятие, порядок изготовления, особенности отображения признаков внешности.

4. Методические основы проведения портретной экспертизы, (предмет, объекты и задачи портретной экспертизы; вопросы, решаемые судебной портретной экспертизой; подготовка материалов на экспертизу и требования, предъявляемые к ним; стадии портретной экспертизы; предварительное исследование материалов, поступивших на экспертизу; осмотр и изучение объектов, несущих информацию о признаках внешности; предварительное исследование внешности изображенных на фотоснимках, видеоизображениях лиц; раздельное исследование признаков внешности; оценка выявленных признаков внешности; сравнительное исследование, его задачи; традиционные методы сравнения, применяемые в портретной экспертизе; математические методы сравнения; эмпирический метод оценки выявленных совпадающих признаков внешности; вероятностно-статистический метод оценки совпадающих признаков внешности; заключительная оценка полученных результатов и формирование выводов эксперта; структура заключения эксперта, требования, предъявляемые к изготовлению фототаблиц; приемы использования устройств ввода и вывода изображений, применяемых при производстве портретных экспертиз, их основные характеристики; использование программных средств (графических редакторов) как инструментов для применения традиционных методов портретной экспертизы; цифровая обработка изображений внешнего облика человека для улучшения факторов, влияющих на зрительное восприятие, обеспечение полноты и достоверности полученных отображений; оформление результатов проведенного исследования; возможности диагностических исследований внешнего облика человека.

5. Правовые и организационные основы изготовления субъективных портретов (понятие субъективного портрета, его правовая природа; нормативная регламентация деятельности по изготовлению субъективных портретов; особенности подготовки специалистов по изготовлению субъективных портретов; организация работы по изготовлению субъективных портретов; взаимодействие специалиста с оперативными работниками при изготовлении субъективных портретов).

6. Методы и средства изготовления субъективных портретов (система методов и средств изготовления субъективных портретов; виды субъективных портретов (рисованные, рисовано-композиционные, фотокомпозиционные, комплексные); этапы изготовления субъективных портретов, технологии изготовления субъективных портретов с использованием компьютерных средств).

7. Основы портретного рисунка (лицо человека как объект графического портрета; пропорции лица человека, его геометрия; особенности воспроизведения лица человека в графическом портрете; виды графических портретов; штриховой и тоновый графический портрет; средства, используемые при создании графических портретов; основные графические способы, используемые в изобразительном искусстве для выполнения портретного рисунка; возможности специалиста-криминалиста в использовании методик художественно-графического изображения лица человека при изготовлении субъективных портретов; рисование с натуры (академический рисунок) и спецрисунок (рисованный, рисовано-композиционный субъективный портрет).

8. Методические, тактические и психологические основы изготовления субъективных портретов. (психологические закономерности восприятия человека человеком; мысленный образ — основа субъективного портрета; понятие мысленного образа, его структура; особенности формирования мысленного образа; факторы, воздействующие на формирование мысленного образа; объективные факторы и условия формирования мысленного образа; влияние особенностей личности очевидцев на формирование, сохранение и трансформацию мысленного образа; общая характеристика методики изготовления субъективных портретов (анализ исходной информации, необходимой для изготовления субъективного портрета; изучение содержания мысленного образа и факторов его формирования; актуализация мысленного образа; изготовление первого варианта субъективного портрета; доработка портрета и оценка его очевидцем); особенности изготовления субъективных портретов лиц, характеризующихся признаками внешности среднего значения; общие положения тактики изготовления субъективных портретов; выбор временного периода, наиболее целесообразного для изготовления субъективного портрета; учет роли очевидцев в событии престу-

пления; установление психологического контакта с очевидцем; изготовление субъективного портрета с несколькими очевидцами по одному делу; изготовление субъективного портрета со слов детей; изготовление субъективного портрета в лечебном учреждении; взаимодействие специалиста с другими участниками изготовления субъективного портрета.

Вышеперечисленные темы (в т.ч. и их элементы) сформированы по результатам проведенного с участием автора научного анализа нормативно-правовых, научных, учебных источников в этой сфере, а также обобщения опыта производства портретных экспертиз и изготовления субъективных портретов в системе экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации. Их изучение должно осуществляться под руководством педагогического состава, который имеет колоссальный опыт преподавания указанной дисциплины. Обсуждения проблемных вопросов ведущими учеными в этой области знания, а также возможные пути их решения позволит слушателю не только ознакомиться с ними, но и выработать на основе их анализа собственную позицию.

При организации изучения тем дисциплины предусматриваются: лекционные, семинарские, практические занятия и контрольные работы (контрольные экспертизы), а также консультация преподавателя (индивидуальная, групповая), дискуссии, доклады, научные сообщения и их обсуждение и т.д. При проведении учебных занятий используются элементы классических и современных педагогических технологий, в том числе проблемного и проблемно-деятельностного обучения.

Важнейшим и неотъемлемым элементом получения прочных знаний является самостоятельная подготовка слушателей по изучаемой дисциплине. Самостоятельная подготовка проводится в целях углубления и закрепления знаний, полученных на лекциях и других формах занятий, элементарной самооценки своих знаний, выработки навыков самостоятельного активного поиска новых, дополнительных знаний, способов познания, подготовки к предстоящим семинарским и практическим занятиям. Начиная самостоятельно готовится к лекционному, семинарскому, практическому занятию по новой теме слушателю следует исходить из того, что темы по криминалистической габитоскопии и курсу субъективный портрет составляют органическое единство, что требует определенной системности при изучении учебного материала.

По окончании изучения дисциплины проводится аттестация слушателей с целью определения уровня остаточных теоретических знаний, практических умений и навыков, полученных обучающимися.

# ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ИДЕНТИФИКАЦИЯ ВООРУЖЕНИЯ И ВОЕННОЙ ТЕХНИКИ

*И.А. Хритошин,*

*аспирант Российской таможенной академии*

*Научная специальность 12.00.12 — Криминалистика;*

*судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность*

*E-mail: i27-10-1987@yandex.ru*

**Аннотация.** Анализ справочных источников дает основания полагать, что в современном языке понятия «вооружение» и «оружие» рассматриваются как синонимы, в связи с чем термин «вооружение» в некоторых энциклопедических изданиях отсутствует, а слово «оружие» трактуется аналогично толкованию понятия «вооружение», то есть как комплекс различных видов технических средств и технологических процессов, обеспечивающих применение технических средств, предназначенных для поражения живой силы противника, разрушения и уничтожения материальных объектов и объектов инфраструктуры противника, «общее название устройств и средств, применяемых для уничтожения живой силы противника, его техники и сооружений».

**Ключевые слова:** оружие, вооружение, военная техника, боеприпасы, средства обеспечения эффективности и применения оружия.

## TERMINOLOGICAL IDENTIFICATION OF ARMS AND MILITARY EQUIPMENT

*I.A. Hritoshin,*

*graduate student of the Russian customs academy*

**Annotation.** The analysis of help sources gives the grounds to believe that in the modern language of the concept “arms” and “weapon” are considered as synonyms in this connection the term “arms” in some encyclopedic editions is absent, and the word “weapon” is treated similar to concept “arms” interpretation, that is as a complex of different types of technical means and the technological processes providing application of technical means, intended for defeat of manpower of the opponent, destruction and destruction of material objects and objects of infrastructure of the opponent, “the general name of devices and the means applied to destruction of manpower of the opponent, his technicians and constructions”.

**Keywords:** weapon, arms, military equipment, ammunition, means of ensuring of efficiency and use of weapons.

Проблемы борьбы с контрабандой товаров и продукции, относимых к вооружению и военной техники в определенной степени обусловлены спецификой криминалистической атрибуции данного вида преступных действий и их рассмотрение следует начать с вопросов терминологической идентификации вооружения и военной техники.

Существующие в настоящее время определе-

ния термина «вооружение» дают основания для вариативного его толкования — как комплекса различных видов оружия и средств, обеспечивающих его применение и как процесса оснащения войск военной техникой. При этом очевидно демонстрируется смысловая взаимосвязь между понятиями «вооружение», «оружие» и «военная техника», однако различные словари и нормативные до-

кументы трактуют их по-разному. Например, военно-морской словарь [1] показывает оружие как составную (наряду с техническими средствами, обеспечивающими применение оружия) часть вооружения, детализируя, что, в свою очередь оружие подразумевает две составные части — боеприпасы и средства доставки боеприпасов к цели. В контексте сочетания со словосочетанием «военная техника» понятие «вооружение» рассматривается как процесс оснащения войск техникой специального назначения, то есть передача в эксплуатацию и хранение материальных объектов, зачастую характеризующиеся высокой технической сложностью, с технической и технологической точки зрения предназначенных для выполнения боевых задач различного содержания.

Анализ справочных источников [2, 3] дает основания полагать, что в современном языке понятия «вооружение» и «оружие» рассматриваются как синонимы, в связи с чем термин «вооружение» в некоторых энциклопедических изданиях отсутствует [4], а слово «оружие» трактуется аналогично толкованию понятия «вооружение», то есть как комплекс различных видов технических средств и технологических процессов, обеспечивающих применение технических средств, предназначенных для поражения живой силы противника, разрушения и уничтожения материальных объектов и объектов инфраструктуры противника, «общее название устройств и средств, применяемых для уничтожения живой силы противника, его техники и сооружений» [5]. Однако взаимозаменяемость терминов «вооружение» и «оружие» в современных условиях не представляется правомерной, поскольку современный уровень технической и технологической оснащенности войск предусматривает, наряду с техническими устройствами, конструктивно предназначенными непосредственно для доставки боеприпасов к цели, являющейся объектом поражения, использование специальных технологических процессов и материальных объектов, не участвующих в доставке боеприпасов к цели большого числа, однако обеспечивающих эффективное использование технических устройств доставки боеприпаса к цели и необходимых для осуществления комплекса мероприятий в рамках выполняемой боевой задачи. Подтверждением того факта, что терминологически существует различие между понятиями «вооружение» и «оружие» является Федеральный закон «Об оружии» [6], который дает определение оружия

«как устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов».

Анализ литературных источников справочного и энциклопедического характера показывает, что наблюдается тенденция разграничения понятий «вооружение» и «оружие» таким образом, что понятие «оружие» включают в себя технические устройства, конструктивно предназначенные для доставки боеприпасов к поражаемой цели в виде живой силы противника или материальных объектов и объектов инфраструктуры противника, в то время, как понятие «вооружение» включает в себя, помимо технических устройств доставки боеприпаса к поражаемой цели, также сами боеприпасы, технологические процессы, технические устройства и материальные объекты, обеспечивающие эффективную доставку боеприпасов к поражаемой цели.

Таким образом, понятие «вооружение» является более широким по отношению к понятию «оружие»; в современных условиях повышения технической и технологической сложности средств и устройств, используемых вооруженными силами для решения боевых задач, расширения перечня, назначения и конструктивных особенностей технических средств и устройств, необходимых для ведения боевых операций, понятие «оружие» все больше приобретает подчиненное положение по отношению к понятию «вооружение» и все чаще рассматривается как его компонент.

Помимо технических средств и устройств, используемых для обеспечения боевого применения оружия, выделяется отдельная категория технических устройств, предназначенных для ведения боевых действий, обучения личного состава войск, обеспечения боевых действий необходимым ресурсом и необходимого уровня готовности технических средств и устройств военного назначения к их использованию, — данная категория технических устройств называется военной техникой.

Согласно формулировке, приведенной в Военном энциклопедическом словаре, термин «вооружение», понимаемое как комплекс различных видов оружия и средств, обеспечивающих применение оружия, включает в себя не только собственно оружие, то есть средства доставки и боеприпасы, но и системы пуска, наведения, управления оружием и другие технические средства, которыми оснащаются войска [7]. Вместе с тем, данный словарь указывает, что вооружение является составной частью во-

енной техники, то есть понятие «военная техника» является более широким по отношению к понятию «вооружение».

Под военной техникой, таким образом, понимают совокупность оружия, боевых и небоевых машин, приборов, аппаратуры, устройств и других технических средств, которыми оснащаются невооруженные силы для обеспечения их боевой и повседневной деятельности. Военная техника рассматривается как главный материальный компонент военного могущества государства и условие высокого уровня боеспособности вооруженных сил страны. В практике военного дела РФ военная техника объединяется с вооружением. В тексте Федерального закона «О военно-техническом сотруд-

ничестве Российской Федерации с иностранными государствами» указано, что под вооружением и военной техникой подразумеваются «комплексы различных видов оружия и средств обеспечения его боевого применения, в том числе средства доставки, системы наведения, пуска, управления, а также другие специальные технические средства, предназначенные для оснащения вооруженных сил, боеприпасы и их компоненты, запасные части, приборы и комплектующие изделия» [8].

Таким образом, можно выявить схему взаимоотношений понятий «оружие», «вооружение» и «военная техника», выявленная на основании анализа справочно-энциклопедических источников и законодательно-нормативных документов.



Рис.1. Схема взаимоотношения понятий «оружие», «вооружение», «военная техника»

**Литература**

1. Военно-морской энциклопедический словарь. — М.: Воениздат, 2003. — 960 с.
2. Большой Российский энциклопедический словарь. — М.: Дрофа, 2009. — 1888 с.
3. Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Большая Российская энциклопедия; СПб.: Норинт, 2000. — 1453 с.
4. Большая советская энциклопедия: В 30 т. — М.: «Советская энциклопедия», 1969-1978.
5. Новый энциклопедический словарь. — М.: Большая Российская энциклопедия: РИПОЛ классик, 2004. — 1456 с.

6. Федеральный закон № 150-ФЗ от 13 декабря 1996 г. «Об оружии».
7. Военный энциклопедический словарь/ Пред. Гл. ред. комиссии Н.В.Огарков. — М.: Воениздат, 1984. — 863 с.
8. Федеральный закон «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» № 114-ФЗ от 19.07.1998 (ред. от 10.07.2012).



# ОСОБЕННОСТИ ТАКТИКИ ПРОИЗВОДСТВА ОБЫСКА ПО ДЕЛАМ, СВЯЗАННЫМ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ ИЛИ ЯДОВИТЫХ ВЕЩЕСТВ

*Л.Е. Чистова,*

*доцент кафедры криминалистики Московского университета МВД России,  
кандидат юридических наук, доцент*

*Научная специальность 12.00.12 — криминалистика;*

*судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность*

*Рецензент: доктор юридических наук Чулахов В.Н.*

*E-mail: tchistova-lubov@yandex.ru*

**Анотация.** В статье подробно рассматриваются особенности тактики данного следственного действия. Особое внимание уделяется подготовке к производству обыска, а также тактическим приемам обнаружения сильнодействующих или ядовитых веществ. Показано отличие производства обыска в подпольных лабораториях.

**Ключевые слова:** следственное действие; обыск; сильнодействующие вещества; ядовитые вещества; подпольная лаборатория; технические средства; правила работы с обнаруженными объектами.

## FEATURES TACTICS PRODUCTION SEARCH FOR RELATED ILLICIT TRAFFICKING OF STRONG OR POISONOUS SUBSTANCES

*L.E. Chistova,*

*Docent Department of Criminalistics, University  
of Moscow Russian Interior Ministry Candidate of Legal Sciences, docent*

**Annotation.** The article discusses in detail the tactics of this particular investigative action. Particular attention is paid to preparation for the production of the search, as well as tactical techniques detect strong or poisonous substances. Illustrates the difference between the production of a search in clandestine laboratories.

**Keywords:** investigative action; searched; potent substances; toxic substances; clandestine laboratory; facilities; rules for dealing with detected objects.

Порядок производства обыска, в т.ч. и по делам, связанным с незаконным оборотом сильнодействующих или ядовитых веществ, подробно регламентирован ст.165 и ст.182 УПК РФ.

До начала обыска следователь возбуждает ходатайство перед судом о производстве обыска, о чем выносит постановление. Прежде чем данное постановление направить в суд, он должен получить на это согласие прокурора. После этого данное ходатайство рассматривается единолично судьей район-

ного суда по месту производства предварительного следствия не позднее 24 часов с момента поступления данного ходатайства.

Законодатель разрешает в судебном заседании по этому вопросу присутствовать прокурору и следователю.

После того, как судья рассмотрит данное ходатайство, он может либо вынести постановление о разрешении производства обыска или же в его производстве отказать, изложив мотивы своего отказа.

Кроме того, учитывая важность данного следственного действия, в исключительных случаях законодатель разрешает производить обыск только на основании постановления следователя без получения судебного решения. Однако следователь в течение 24 часов с момента начала производства обыска должен уведомить судью и прокурора о его производстве. К уведомлению следователь прилагает копию постановления о производстве обыска и протокол обыска с тем, чтобы можно было проверить законность решения о его производстве.

Судья, получив данное уведомление, также в течение 24 часов проверяет законность произведенного обыска и выносит свое постановление о его законности или не законности.

Если судья придет к выводу, что обыск был произведен незаконно, все доказательства, полученные в ходе его производства, считаются недопустимыми.

Обыск по делам, связанным с незаконным оборотом сильнодействующих или ядовитых веществ, может проводиться по месту жительства подозреваемого или в других местах (например, на дачных участках, в подсобных помещениях, автомашинах и т.т.) в тех случаях, когда имеются основания полагать, что там хранятся сильнодействующие или ядовитые вещества и другие предметы, связанные с ними.

Для того чтобы обыск был произведен качественно необходимо к нему тщательно подготовиться. Для этого, прежде всего, следует приложить максимум усилий к получению информации о лице, у которого планируется проведение обыска.

А.П. Аленин предлагает до проведения обыска получить об этих лицах следующую информацию:

- их род занятий, профессия, трудовые и иные навыки, возраст, особенности поведения в жизни (на работе, в семье, на отдыхе и т.п.), образ жизни, состояние здоровья, психофизиологические черты обыскиваемого;
- склонности и увлечения (например, занятие автотранспортом, охотой, рыбалкой, коллекционированием, чтением книг, просмотром видеофильмов и др., увлечение спиртными напитками, наркотическими средствами или психотропными веществами, азартными играми и др.);
- семьи, отношения в семье и с соседями, состав трудового коллектива, отношение с сотрудниками и коллегами по месту работы или учебы, службы, распорядок дня в семье, режим работы (учебы, службы) на предприятии (учреждении, организации);
- о родных, близких, знакомых, взаимоотношения с ними;

- знакомства и связи (например, с криминальной средой);
- наличие в прошлом судимостей, в частности за аналогичные составы преступлений (например, за хранение или сбыт наркотических средств; организацию и содержание притонов для потребления наркотиков и др.);
- имеет знакомства и связи в криминальной среде, то по возможности устанавливается положение обыскиваемого (обыскиваемых) в этой среде (криминальный авторитет, «шестерка» и пр.) [1, 21].

Помимо этого, на наш взгляд, до производства обыска следует располагать сведениями о месте обыска (если квартира — где расположена, в каком доме, подъезде, на каком этаже, куда выходят окна, имеется ли запасный выход, сколько комнат в квартире, как расположены и т.д.; если участок местности-размеры состояние, ландшафт и др.); об искомых объектах — сильнодействующие или ядовитые вещества какого вида, состояния, упаковки и т.д.); о возможности быстрого и внезапного для обыскиваемого проникновения в помещение (заранее пригласить работника ДЭЗа, почтальона или других лиц, которым проживающие в квартире, где будет проходить обыск, доверяют); подобрать понятых, проверить готовность необходимых технических средств, которые будут использованы при производстве обыска, о приглашении соответствующих специалистов и т.д.

Перед началом обыска лицу, у которого будет производиться обыск, предъявляется постановление о его производстве и предлагается добровольно выдать искомые объекты.

В тех случаях, когда они выданы добровольно, но у следователя возникли сомнения в том, что искомые объекты выданы полностью, обыск все равно проводится.

Если в помещении в момент обыска находятся посторонние лица необходимо выяснить с какой целью они в данном помещении находятся, какое отношение они имеют к обыскиваемому.

При наличии предположения, что эти лица скрывают при себе искомые объекты и отказываются их выдать следователю, необходимо провести личный обыск этих лиц.

Все лица, присутствующие в данном помещении, должны находиться в одной комнате и за ними устанавливается наблюдение.

После того, как выполнены все подготовительные действия, начинается сам процесс обыска.

Обыск состоит из обзорной, детальной и заключительной стадий.

На обзорной стадии во время обзора места обыска следователь выясняет какие помещения и хранилища в данном месте существуют, как используются, имеют ли запорные устройства и где находятся ключи от этих помещений; выделяет наиболее вероятные места нахождения искомых объектов; намечает последовательность обыска и определяет какие тактические приемы в данной ситуации могут быть использованы.

На детальной стадии последовательно исследуются соответствующие помещения или их участки с целью отыскания искомых объектов. При этом могут быть применены различные тактические приемы.

А.Г.Филиппов выделяет следующие тактические приемы, которые могут быть использованы при обыске:

«Последовательное или выборочное обследование. Одиночный или групповой поиск.

Групповой поиск может быть совместным или раздельным.

Параллельное или встречное обследование.

Сравнение однородных объектов

Измерения

Микрообъект» [3, 315-316].

Особое внимание при детальном обследовании помещений необходимо уделять поиску мест сокрытия сильнодействующих или ядовитых веществ.

Довольно часто для их сокрытия используются различные тайники в стенах помещения, напольном покрытии, открытой местности и т.д.

Следует также учитывать, что некоторые сильнодействующие или ядовитые вещества и их отходы, имеют специфический, трудно скрываемый запах, поэтому их часто хранят в пищевых продуктах, в плотно завязанных полиэтиленовых пакетах и т.д. Например, порошок из аконита имеет слабый пряный запах и может быть замаскирован различными специями.

Поэтому, к проведению данного следственного действия желателен привлечение кинолога с собакой, специально натренированной на обнаружение таких веществ. Большую помощь при проведении данного следственного действия может оказать специалист-криминалист, который с помощью специальных приборов, таких как молоточки для простукивания стен с целью обнаружения пустот, портативных рентгеновских установок и других может в обнаружении тайников.

В настоящее время при проведении обыска довольно часто вид обнаруженного сильнодействующего или ядовитого вещества можно определить тут же, на месте. Это делает присутствующий при проведении данного следственного действия специ-

алист-химик. Для этих целей разработаны наборы наркотестов, состоящие из трех групп: капельные, аэрозольные и ампульные[2, 48-54].

Капельные наркотесты включают в себя 19 реагентов и с их помощью выявляются опиаты, барбитураты, бензодиазепины, лизергиды и др.

Существуют несколько комплектов, с помощью которых проводят такие анализы.

Комплект ООН состоит из фарфоровых или стеклянных пластин с углублениями, в которые помещают образец объекта и обрабатывают реагентами с помощью пипеток или капельниц.

Набор австрийской фирмы «Фолин-Фогель» имеет комплект реагентов фирмы Merck. Этот набор сочетает капельный анализ со специальными полочками, которые пропитаны цветными реагентами.

Отечественными производителями для этих целей еще в 70-х годах прошлого века был выпущен набор «ЭАН».

Аэрозольные тесты состоят из аэрозольных баллончиков, заполненных растворами специфических цветных реагентов, многоатомным спиртом (полиолом), подходящим растворителем, поверхностно-активным эмульгатором и пеногасителем. Анализы проводятся на фильтрованной или хроматографической бумаге, куда испытуемые объекты и опрыскиваются из аэрозольных баллончиков цветными реагентами.

С помощью ампульных тестов анализы проводятся путем механического раздавливания стеклянных ампул с реагентами в прозрачных реакционных контейнерах, полимерных пакетах или трубках. К таким тестам относятся как специальные полимерные трубки, которые состоят из отсеков с реагентами, разделенных хрупкими перегородками, так и некоторые типы наборов.

Например, комплект американской фирмы «Бектон-Дикинсон», «NIC» включает до 15 тестов на опиаты, барбитураты; бензодиазепины; бенактизин; псилобицин и др.

Аналогом этого набора является комплект американо-французской фирмы ODV Incorporated «Narcotest».

Отечественная система анализа «Политест-2» позволяет выявить около 20 наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, например, барбитураты.

В помещении, где изготавливались сильнодействующие или ядовитые вещества из растительного материала: спорыньи, красавки и т.д., при проведении поисковых действий внимание обращается на обнаружение как самих растений, их корней, готовых препаратов, полуфабрикатов, так и других объектов,

которые могут иметь отношение к их переработке и изготовлению. Такими объектами могут быть посуда, растворители, химические вещества, остатки переработанного растительного материала и т.д.

Признаком того, что обнаруженная посуда (а это чаще всего металлические кружки, миски, кастрюли и др.) использовалась для изготовления или переработки сильнодействующих или ядовитых веществ, является соответствующий налет или наслоение на ее внутренней поверхности. Например, при изготовлении экстракта аконита, на внутренней поверхности фарфоровой чашки образуется наслоение желтого цвета.

Изъятая посуда помещается в коробку, причем каждый предмет отдельно, или таким же способом в полиэтиленовый или бумажный пакеты.

Для измельчения растительного материала используются мясорубки, кофемолки, кухонные комбайны. При их обнаружении обращается внимание на частицы растений, корней, которые могут служить веским доказательством преступной деятельности определенных лиц. Все эти предметы подлежат исследованию с целью выявления на них и изъятия следов рук, а затем упаковываются каждый отдельно в полиэтиленовые или бумажные пакеты или коробки.

При получении рицина в качестве сырья используется серная кислота; гиостамин — нашатырный и другие виды спиртов и т.д. При изъятии этих веществ следует соблюдать осторожность. Упаковываются они в стеклянную посуду с плотной крышкой.

Переработанное сырье изымается в стеклянную посуду или в различные пакеты.

При обнаружении спорыньи, следует обратить внимание на обнаружение различных материалов и оборудования, которые могут быть использованы для ее выращивания. К ним следует отнести питательные среды: солод-агар или сусло-агар; колбы матрасы емкостью 1,5-2 литра с белым мицелием гриба; железные крючки или лопатки для снятия культуры спорыньи; пестик или деревянная ложка для перетирания крупных кусков мицелия гриба; сито, через которое процеживают мицелий гриба, разведенный водой; ручные планшеты для инфицирования ржи и т.д. Все объекты упаковываются в различные пакеты, коробки.

Учитывая, что выращивание спорыньи представляет некоторые трудности, преступники пользуются различными записями и литературой, где этот процесс описан. Поэтому, одной из задач следователя при обыске является обнаружение и изъятие этих записей и литературы.

Кроме того, из помещения изымаются шприцы, иглы, для переноса инфекционной жидкости со спорами спорыньи на колосья ржи, аптечные весы с разновесами, другие предметы, имеющие отношение к сильнодействующим или ядовитым веществам, а также одежда, сельскохозяйственные орудия со следами ядовитых растений или других веществ, например, почвы.

Проведение обыска в подпольной лаборатории или на подпольном производстве, где изготавливаются синтетические сильнодействующие вещества, имеет свои особенности.

Прежде всего, в таких обысках обязательно участие специалиста-химика, т.к. для изготовления синтетических сильнодействующих препаратов могут применяться легковоспламеняющиеся, ядовитые и взрывоопасные вещества. Специалист-химик поможет следователю или дознавателю правильно изъять и упаковать данные вещества с тем, чтобы не причинить вред лицам, присутствующим при проведении обыска и не уничтожить другие объекты.

Особенную осторожность следует проявлять при обыске в подпольной лаборатории или производстве в момент, когда там происходит процесс синтеза. В это время нельзя без специалиста-химика проводить какие-либо действия с находящимися в помещении приборами или химическими веществами, т.к. некоторые из них активно взаимодействуют с водой и кислородом воздуха, что может привести к взрыву или воспламенению. Кроме того, он же может проследить, чтобы без надобности не включали электрические приборы и не зажигали огонь, а тем более не курили.

Для обеспечения сохранности химических веществ существуют специальные правила.

Как правило, из подпольных производств или лабораторий изымаются все химические реактивы, оборудование, готовая продукция (таблетки, порошки, жидкость), полуфабрикаты. Однако бывают ситуации, когда во время обыска обнаруживается большое количество, иногда десятки или сотни килограммов реактивов, растворителей, смесей. В этих случаях, с помощью специалиста-химика, проводится отбор проб для экспертного исследования, а само место производства сильнодействующих или ядовитых веществ фиксируется с помощью фото-или видеосъемки. Обнаруженные объекты помещаются в отдельное помещение, которое опечатывается.

Органические растворители, такие как ацетон, спирт, бензол; гексан, четыреххлористый углерод, толуол, метанол, пиридин которые являются еще и легковоспламеняющимися веществами помещают в стеклянную посуду и герметично упаковывают с

тем, чтобы избежать их летучести.

Особую осторожность проявляют при изъятии металлического натрия или металлического калия, которые имеются почти во всех лабораториях. Дело в том, что при попадании на них воды образуется взрыв. Если же в помещении находятся легковоспламеняющиеся вещества, такие как эфир, гексан и др., то происходит загорание.

Обычно металлический натрий или калий, которые представляют собой куски серого металла, помещают в керосин.

При изъятии с особыми мерами предосторожности их помещают в стеклянную посуду, герметично упаковывают с тем, чтобы не допустить попадания воды или веществ из других емкостей и исключить возможность проведения химической реакции с воспламенением или взрывом.

Ядовитые вещества помещают также в стеклянную посуду и также герметично упаковывают, чтобы не допустить выделения этих веществ

Поскольку при транспортировке, да и при хранении, стеклянная посуда, в которой содержатся изъятые химические вещества, может повредиться (разбиться, треснуть и т.д.), ее необходимо обернуть каким-либо мягким материалом, например, ватой или тряпочкой и поместить в коробку или ящик.

Из подпольных лабораторий или производств изымается лабораторное оборудование: лабораторные весы и разновесы; фильтровальная воронка; стеклянные банки; лабораторные стаканы; колбы; дефлегматор; термометр; насадки; пробки; груши; лабораторные установки, в которых изготавливались препараты, содержащие сильнодействующие или ядовитые вещества: таблеточные прессы; ручные обжимы для купорки стеклянных флаконов; фильтры для очистки раствора; блистеры; наклейки для флаконов и контейнеров, оргтехника, на которой разрабатывались и печатались наклейки — лейблы и т.д.

Особое внимание необходимо уделять следам сильнодействующих или ядовитых веществ, обнаруженных на этих объектах и принимать все меры к их сохранности.

Изъятое лабораторное оборудование желательно помещать каждый объект в отдельную коробку, но можно и в полиэтиленовые или бумажные пакеты и принять все возможные меры к тому, чтобы объекты не разбились или не повредились при транспортировке.

Во время проведения поисковых действий нужно обращать внимание на предметы, служащие упаковочным материалом для готовых препаратов, содержащих сильнодействующие или ядовитые ве-

щества: блистеры, флаконы, коробки и др.

При проведении обыска следует изымать различную литературу, записи, в которых может быть описана методика синтеза того или иного сильнодействующего или ядовитого препарата; данные о количестве получаемого препарата; о его эффекте. Вся изъятая литература и записи помещаются в различные пакеты (полиэтиленовые или бумажные) и опечатываются.

Весь ход обыска фиксируется в протоколе, который является основным средством фиксации. Дополнительными средствами фиксации при проведении данного следственного действия могут быть фотоснимки или видеозапись, а в некоторых случаях планы, схемы, чертежи.

В протоколе указывается какие объекты обыскиваемым лицом были выданы добровольно, а какие в ходе поисковых действий. При этом отражается где конкретно были обнаружены искомые объекты и это место (например, тайник) описывается подробным образом. Также подробно описываются объекты, изъятые в ходе поисковых действий.

#### *Литература*

1. Аленин А.П. Подготовка к обыску по делам о незаконном обороте наркотиков. // Наркоконтроль. 2007. №2. С.21.
2. См.: Сорокин В.Н., Гаевский А.В., Дегтерев Е.В., Волков С.К. Использование экспресс-тестов при исследовании наркотических средств и сильнодействующих веществ. М., ЭКЦ МВД России, 1977.
3. Филиппов А.Г. Тактика обыска и выемки. Криминалистика. Углубленный курс. Под ред. А.Г. Филиппова. Гл. 20. М. 2012. С.315-316.

# РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ФОРМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*А.А. Макарова,*

*магистрант Санкт-Петербургского*

*Гуманитарного университета Профсоюзов*

*Научная специальность 12.00.14 — Административное право;*

*административный процесс*

*Рецензент: доктор юридических наук, профессор Добавин В.Р.*

*E-mail: aa\_makarova@list.ru*

**Аннотация.** Рассматривается аспект правового регулирования образовательной системы Российской Федерации на основе функционирования единой системы поддержки учебных заведений.

**Ключевые слова:** заведение, регулирование, система образования.

## REGULATION OF CERTAIN FORMS OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

*A.A. Makarova,*

*graduate student, Saint-Petersburg Humanitarian University of trade Unions*

**Annotation.** The article considers the aspect of legal regulation of the educational system of the Russian Federation on the basis of the functioning of a single system to support the schools themselves.

**Keywords:** establishment, regulation, education system.

Важную роль в формировании современного облика научно-технической сферы Российской Федерации играет выбор приоритетов, которые позволяют сконцентрировать ресурсы государства и бизнеса на развитии существующих и создании новых технологий, необходимых для ускорения экономического роста, укрепления безопасности и конкурентоспособности страны. Впервые в истории российского государства Указом Президента Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № 899 утверждены Приоритетные направления развития науки, и техники и технологий и Перечень критических технологий, которые должны обеспечить основной вклад в социально-экономическое развитие нашего государства. Этот Указ — директивный документ Президента, положения которого должны найти отражение в федеральных целевых программах и в расчете расходов федеральных органов на поддержку науки и инноваций [3].

Правительством Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации в качестве основного направления выбрано развитие науки в секторе высших учебных заведений. Это не означает, что развитие академического сектора науки будет финансироваться по остаточному принципу. За последние 10 лет расходы на науку были увеличены в 5 раз, и составляют сейчас порядка 230 млрд рублей (в 2002 году было около 45 млрд рублей). Кроме того, в 2008 году Правительством Российской Федерации была утверждена программа фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2008–2012 годы [2]. В целях повышения роли системы высшего образования в инновационном развитии страны Правительством Российской Федерации определены основные меры государственной поддержки развития научной и инновационной деятельности в вузах:

- взаимодействие с производством (в соответ-

ствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9.04.2010 г. № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства»);

- развитие инновационной инфраструктуры (в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9.04.2010 г. № 219 «О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования»);
- создание новых научных школ в вузах (в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9.04.2010 г. № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования»).

В рамках правового регулирования поддержки создания малых инновационных предприятий принят Федеральный закон от 16 октября 2010 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и внесены изменения в статью 33 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», установившие льготный режим обязательных взносов на социальное страхование на период 2011–2019 гг. для МИП, созданных в соответствии с законом № 217-ФЗ. Министерство образования и науки Российской Федерации ежеквартально отчитывается перед фондами (пенсионным, социального страхования), чтобы государство субсидировало недополученные средства. То есть государство вкладывает еще и средства в развитие МИП. Федеральным законом от 27 ноября 2010 г. № 310-ФЗ «О внесении изменений в ст. 346 ч. II Налогового кодекса Российской Федерации» для МИП, созданных в соответствии с законом № 217-ФЗ, введена упрощенная система налогообложения [5]. Принципиально важен Федеральный закон от 1 марта 2011 г. № 22-ФЗ «О внесении изменений в ст. Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» и ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции», который позволяет вузам и научным организациям предоставлять помещения и оборудование в аренду малым предприятиям, созданным по закону № 217-ФЗ, без объ-

явления конкурса [6].

В целом весь комплекс мер государственной поддержки и правового регулирования развития научной и инновационной деятельности в вузах позволит в полной мере реализовать научные результаты университетов на практике и, с одной стороны, обеспечить экономику и промышленность страны новыми разработками и технологиями, с другой — обеспечить приток средств из материального производства в научную и образовательную сферу. В свою очередь это повышает эффективность и отдачу государственного сектора науки, а также повышает эффективность бюджетных расходов.

#### *Литература*

1. Актуальные проблемы инновационного развития. Пути к экономике знаний: инновационное развитие и научно-техническая политика. Материалы VI Национального конгресса «Модернизация экономики России: Приоритеты развития. Москва, 18–19 октября 2011. Информационный бюллетень № 19. Тверской ИнноЦентр, 2012. 124 с.
2. Бычков А. В. Наука в постиндустриальном обществе // Век инноваций. 2011. № 1. С. 59–63.
3. Иванов С. Б. Актуальные меры государственной политики по совершенствованию национальной инновационной системы // Инновации. 2010. № 5. С. 2–5.
4. Министерство образования и науки Российской Федерации. URL: [минобрнауки.рф](http://минобрнауки.рф) (дата обращения: 27.01.2013).
5. Проект партии «Единая Россия» «Национальная инновационная система». URL: <https://proj.edinros.ru/project/natsionalnaya-innovatsionnaya-sistema> (дата обращения 01.02.2012).
6. Сурат Л. И. Проблемы коммерциализации вузовских инноваций и потенциальные пути их решения // Транспортное дело России. 2010. № 12. С. 17–21.

# СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Ю.Ю. Орлова,*

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических  
и научных кадров Московского университета МВД России  
Научная специальность 12.00.14 — Административное право;  
административный процесс  
Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Сулова Г.Н.  
E-mail: orl.55@mail.ru*

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются вопросы сущности и содержания управленческой деятельности в органах внутренних дел.

**Ключевые слова:** управление; управленческая деятельность; черты управленческой деятельности; стадии управленческой деятельности; формы управленческой деятельности; методы управленческой деятельности; управленческая технология.

## THE NATURE AND CONTENT OF MANAGEMENT IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION

*Yu. Yu. Orlova,*

*graduated in a military academy of faculty of preparation  
of scientific and pedagogical and scientific shots of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** This article discusses nature and content of management in the internal affairs.

**Keywords:** management; management activity; features of management activities; stage management activities; forms of management activities; methods of management activities; management technology.

В ходе реформы системы МВД России, особое значение приобретают вопросы совершенствования организации управления<sup>1</sup>, так как ни один орган внутренних дел не может функционировать эффективно, если дает сбой механизм управления.

Рассмотрение содержания управленческой деятельности необходимо начать с уяснения ее сущности.

Во-первых, данный вид деятельности имеет:

- системность (определенную последовательность выполнения, соблюдение очередности и тд.);
- интеллектуальный компонент (организовыв-

вает подготовку и реализует управленческие решения, действия);

- информационность (получение, анализ, переработка, хранение, выдача управленческой информации);
- непрерывность и повседневность;
- комплексность (данный вид деятельности образует сложное комплексное явление, в которое входят: люди; знания; информация; технические средства).

Во-вторых, управленческая деятельность представляет собой социально-психологическое яв-



ление. Каждый сотрудник, занятый ею, постоянно совершает мыслительные и волевые операции анализа, оценки, выбора, решения, подчинения и исполнения, команды и контроля и т.д. К примеру, организация исполнения управленческих решений по своему содержанию является сложным и трудоемким видом деятельности субъектов управления. В процессе ее выполнения субъект управления нередко сталкивается с разного рода организационными, техническими или психологическими трудностями и от его умения решать и преодолевать возникшие проблемы зависит эффективность управленческой деятельности, степень достижения конечного результата.

Рассмотрев черты управленческой деятельности, переходим к рассмотрению ее форм.

Форма — способ существования содержания неотделимый от него и служащий его выражением<sup>2</sup>.

Следовательно, форма — это управленческое действие, имеющее внешнее проявление или внешневыраженный результат управленческой деятельности (к примеру, принятое управленческое решение).

Обычно среди форм управленческой деятельности выделяют правовые, посредством которых происходит фиксирование управленческих решений и действий, и неправовые, которые связаны с выполнением определенных действий. Нельзя говорить, что существуют формы, применимы к любому случаю, так как каждая форма содержит лишь потенциал для решения конкретной управленческой задачи.

Правовые формы непосредственно влекут установление правовых норм, возникновение, изменение или прекращение административно-правовых отношений.

Следует отметить, устную словесную правовую форму, которая часто используется при решении вопросов повседневного оперативного характера: устные приказы, указания, распоряжения, команды, наложение устного взыскания.

В отличие от правовых форм управленческой деятельности результатом неправовых форм является сам факт их осуществления. Например, организационные действия, направленные на работу с личным составом подразделения выражаются в подготовке и проведении служебных совещаний, инструктажей, в организации взаимодействия подразделения в целом, в обучении исполнителей, разработке методических рекомендации и др.

Далее рассмотрим методы управленческой деятельности. Так, Атаманчук Г.В. под методами управленческой деятельности подразумевает «способы и приемы анализа и оценки управленческих

ситуаций, использование правовых и организационных форм влияния на сознание и поведение людей в управляемых общественных процессах, отношениях и связях»<sup>3</sup>, на наш взгляд это определение является наиболее подходящим для органов МВД России.

Формы и методы управленческой деятельности применяются в определенной последовательности, цикличности. Определенная последовательность выполнения, соблюдение очередности, повторяемость видов работ в процессе управления в определенный интервал времени приводит нас к понятию управленческого цикла.

По нашему мнению, цикл имеет следующие стадии:

- анализ и оценка управленческой ситуации;
- прогнозирование управленческой ситуации;
- разработка правовых актов и организационных мероприятий;
- обсуждение и принятие правовых актов и осуществление организационных мероприятий;
- организация исполнения принятых решений;
- контроль выполнения;
- оперативное информирование;
- обобщение проведенной управленческой деятельности;
- оценка новой управленческой ситуации.

Каждая из стадий в органах МВД России имеет отличие в виде набора интеллектуальных и практических действий. Например, зачастую трудности встречаются при исполнении принятых решений. Ведь данная стадия включает в себя: доведение информации до исполнителей; обеспечение правильной трактовки содержания решения; обсуждение и согласование между исполнителями плана работы по реализации решения; осуществление конкретных действий для реализации решения. К сожалению, на сегодняшний момент указанная стадия мало освоена теоретически и практически.

В настоящее время часто игнорируется стадия контроля выполнения и стадия оперативного информирования. Контроль понимается однобоко, только как подведение итогов. Между тем, контроль информирует о ходе и состоянии реализации решений, а информирование должно осуществляться с начала исполнения решения.

Одной из основных стадий является стадия обобщения проведенной управленческой деятельности и стадия оценки новой управленческой ситуации. В данном аспекте выделяют: соответствие полученных итогов целям, задачам, которые были в решении сформулированы; использование при

реализации решения форм, методов, средств и т.д., которые были в нем намечены и предложены; действия исполнителей, направленные на получение результата.

Необходимо отметить, что по каждому моменту следует давать объективную оценку управленческой ситуации.

По мнению автора, использование в полном объеме возможностей стадий управленческой деятельности в органах внутренних дел на современном этапе способствует наилучшей реализации целей и функций управления в органах внутренних дел, а также упорядочению управленческой деятельности, что и является одним из приоритетных направлений реформирования системы МВД России.

Нельзя не отметить тот факт, что управленческие технологии появились вследствие развития науки управления. Цель её в органах внутренних дел — системное соединение интересов общества, современного научного знания, практического опыта, целей и функций управления, элементов управленческой деятельности. Например, слабым местом в управленческих технологиях органов внутренних дел является технология контроля, так как для определения реальных показателей необходимо выделить технологии обратных связей.

Вышеизложенное позволяет прийти к следующим выводам.

1. Управленческая деятельность имеет циклический, стадийный характер и осуществляется с помощью определенных методов, средств, форм и технологий управленческого воздействия аппаратов Министерства внутренних дел на подчиненные им подразделения.

2. Данная деятельность представляет собой совокупность отношений: социальных; организационных; информационных; технологических; правовых. Указанные отношения возникают при решении задач, стоящих перед органами внутренних дел.

3. Содержание управленческой деятельности включает в себя:

- определение целей, задач (подразделения, сотрудников);
- разработку и совершенствование их организационной структуры;
- обеспечение материальными, информационными и другими ресурсами;
- подготовку и реализацию управленческих решений;
- обеспечение взаимодействия органов, служб, сотрудников;
- регулирование их организации и функцио-

нирования с учетом изменений оперативной обстановки и отклонений от намеченных целей;

- создание эффективности системы учета и контроля.

4. В органах внутренних дел процесс управления представляет собой постоянно осуществляемую управленческую деятельность, направленную на строгое применение соответствующих форм, методов, средств и технологий. Управленческий процесс связан с поиском гибких форм согласования и упорядочения коллективного совместного труда, реализацией функций управления, осуществлением организационной, информационно-аналитической, контрольно-регулирующей и научно-методической деятельности.

5. Управление и управленческая деятельность — разные понятия. Управленческая деятельность обеспечивать подготовку и внедрение в жизнь управленческих решений и действий, она не имеет самооценности, а только призвана обслуживать реализацию целей и функций управления.

Подводя итог, автор предлагает следующее определение управленческой деятельности: «Управленческая деятельность в органах внутренних дел представляет собой особый вид деятельности специально созданных структурных подразделений и назначенных должностных лиц, обладающих относительной самостоятельностью, направленный на обеспечение согласованности, оптимального функционирования и развития системы органов внутренних дел с целью эффективного решения стоящих перед ней задач».

<sup>1</sup> Состоялось заседание Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел России (Электронный документ) // Официальный сайт МВД России. — URL: <http://www.mvd.ru/news/item/14118/> (дата обращения 26.03.2013)

<sup>2</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1988. С.699.

<sup>3</sup> См.: Г.В. Атаманчук. Теория государственного управления. — М.: Издательство «Омега-Л», 2013. С.219.

# ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ РОЛЬ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ

*Я.А. Протасова,*

*магистрант Санкт-Петербургского*

*Гуманитарного университета Профсоюзов*

*Научная специальность 12.00.14 — Административное право;*

*административный процесс*

*Рецензент: доктор юридических наук, профессор Добавин В.Р.*

*E-mail: ya\_protasova@list.ru*

**Аннотация.** В статье определяется генезис правовой культуры российского общества. Определяются способы развития в период преобразования общественного устройства.

**Ключевые слова:** общество, правовая культура, народное общество.

## THE FUNCTIONAL ROLE OF LEGAL CULTURE

*Ya.A. Protasova,*

*graduate, St. Petersburg Humanitarian University of Trade Unions*

**Annotation.** The article defined the genesis of the legal culture of Russian society. Defined methods for development in the transformation of the social order.

**Keywords:** society, legal culture, folk society.

Правовая культура общества — это вся сфера материального и духовного воспроизводства права, юридическая практика народа в конкретный исторический период. Правовая культура общества характеризуется состоянием и спецификой общественного правосознания, системой массовой правовой информации, уровнем развития законодательства, правопорядком и положением в стране. Зрелость общества народа зависит от его общей и правовой культуры, в частности. Конечно, российские граждане могут рассуждать о том, какое у них государство, сравнивать его с СССР времен «застоя», с государствами Западной Европы и США, но при любом сравнении в России смертность превышает рождаемость, у граждан нет уверенности в завтрашнем дне, растут инфляция и преступность. Все это говорит о более низкой правовой культуре российского общества [2].

Современное человечество вступило в эру выживания индивидов, наций, рас и государств (стремительный рост народонаселения, глобальное потепление, экологический и мировой экономический кризисы). Российская Федерация и другие государства, которые возникли на территории бывшего СССР, еще не закончили процессы реформирования своих экономических, политических, правовых и

духовных систем и оказались в особо тяжелых условиях. Среди внутренних проблем государства актуальной является проблема гуманизации законодательства и взаимной ответственности государства и граждан. После развала СССР Российская Федерация и русский народ оказались в невыгодной ситуации: образовалось государство без четких границ и искусственно разделенный русский народ. Если в период с 1917 по 1937 гг. большевистское руководство СССР уничтожало национальную культуру русского народа, боролось с религиями, то после 1988 г. пришедшие к власти националисты в большинстве республик бывшего СССР стали развивать национальную самобытность. Если Европа объединялась и создавала наднациональные и надгосударственные органы власти, то на территории бывшего СССР верх взял национализм. Наряду с ним стали иметь место нацизм, фашизм, религиозный фанатизм и исламский терроризм. Националисты в республиках, несмотря на то, что русский язык знало все население союзных республик, не признали его государственным или даже вторым государственным, даже в таких республиках как Казахстан, Латвия, Литва, Украина и Эстония, где русские составляли большинство населения [3]. Даже освобожденные в 1956 г. от колониальной зависимости

Тунис закрепил два государственных языка — арабский и французский. Это положительно отразилось на культурном развитии населения страны. Правительства многонациональных государств, возникших после развала СССР, столкнулись с проблемой национальной идентичности. Попытки создания национальной идентичности в Российской Федерации в виде «россияне», «казахстанской нации» в Казахстане не оправдали себя. У коренных народов исторической России, проживавших на территориях Российской империи и СССР, нет другой исторической родины.

В условия современной Российской Федерации возник целый комплекс проблем. Первая проблема — поиска объединительной идеи для всех коренных народов страны. Правовая культура России представлена сейчас правовыми культурами населения традиционно русских областей, краев и республик в составе России. В республиках, где доминирует исламская религия, ослабло преподавание русского языка, но возник интерес к арабскому языку. Вторая — это безответственность государственной власти, политических элит за результаты проводимой политики. Поэтому необходима норма в УК РФ и ГК РФ об ответственности государственных служащих работающих в законодательных и судебных органах власти.

Третья — правовой нигилизм и правовой романтизм. Правовой нигилизм свойствен всем государствам, в которых недавно существовало или существует правовое неравенство граждан. Правовой нигилизм иногда считают наследием прошлого: многовекового крепостничества, теории и практики диктатуры пролетариата, административнокомандной системы и т. д. Однако все эти факторы являются несущественными. Деформация правосознания (искажение, изменение) индивидов и общества может наступить в любое время и выразиться в их неправомерном поведении. Ее предпосылками выступают невоспитанность, недостатки личной культуры, равнодушие к людям, бюрократизм, безумие. Эффективность государственной власти также находится в прямо пропорциональной зависимости и от правовой культуры граждан. Некультурное поведение с точки зрения права — это негативное нигилистическое отношение индивидов и их объединений к юридическим нормам, нарушение действующего законодательства. Всякое противоправное поведение есть поведение некультурное, так как культура не несет в себе разрушения. Четвертая проблема — низкий уровень правовой культуры государственных служащих. Судьба любого государства и народа, проживающего на его территории, зависит, в первую очередь, от правовой культуры государственных служащих и, в первую очередь,

высших должностных лиц государства. Именно с их противозаконными поступками связаны самые трагические события отечественной истории XX в.: 1917, 1991, 1993 гг.

После 1991 г. в России обострились противоречия между находящейся у власти элитой и подавляющей массой населения, центром и провинцией[3].

Особое внимание необходимо уделить правовому воспитанию будущих госслужащих и юристов. Именно от государственных служащих и юристов общество ждет проявления образцов честности, добросовестности и профессионализма, а это невозможно без порядочного и уважительного отношения их друг к другу. В учебных заведениях, где готовят будущих государственных служащих, и на юридических факультетах нужны в качестве обязательных учебных дисциплин курсы служебной, судебной, прокурорской, следовательской и адвокатской этики, т. к. юридическая этика — это часть правовой культуры и показатель профессиональной зрелости. Но и этого недостаточно. Госслужащие и юристы, в первую очередь, должны демонстрировать образцы законопослушности. Госслужащие должны руководствоваться интересами государства, иметь высокую общую и правовую культуру. Их деятельность — это служение России, её народу. Государственные служащие не должны увольняться за попытку блюсти государственный интерес, а наоборот, должны быть повышены в должности или награждаться материально. В министерствах, федеральных службах должны действовать аналитические отделы, состоящие из ученых, которые должны анализировать состояние общества и государства, оценивать международный имидж государства и вовремя информировать верховную государственную власть о возможных проблемах, предвидеть кризисы. Это состоит в изучении идей и тактики поведения оппозиции, в корректировке её методов борьбы за власть.

#### *Литература*

1. Аксенова Г.И. Правовая культура курсанта: сущность, структура, средства формирования // Человек: преступление и наказание. 2013. № 3. С. 155-157.
2. Болтунов В.В. Соотношение понятий «правовая политика» и «правовая культура» // Апробация. 2013. № 8 (11). С. 8-9.
3. Косарева О.Б. Современные подходы к термину «правовая культура» // Перспективы и темпы научного развития. 2013. № 1. С. 73-74.

# РОЛЬ СУБЪЕКТОВ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА С СООТЕЧЕСТВЕННИКАМИ ЗА РУБЕЖОМ

*Т.А. Прудникова,*

*кандидат юридических наук, старший преподаватель  
кафедры административного права Московского  
университета МВД России*

*Научная специальность 12.00.14 — административное право,  
административный процесс.  
E-mail: tanya\_198307@mail.ru*

**Аннотация.** В статье проанализированы механизмы реализации государственной политики в области обеспечения связей с соотечественниками, проживающими за рубежом, соответствующими компетентными органами и делаются выводы по их совершенствованию.

**Ключевые слова:** взаимодействие, соотечественники, государственная политика, сотрудничество.

## THE ROLE OF ORGANIZATIONAL MAINTENANCE OF INTERACTION OF THE RUSSIAN STATE WITH COMPATRIOTS ABROAD

*T.A. Prudnikova,*

*candidate of jurisprudence, senior teacher of chair  
of administrative law of the Ministry of Internal Affairs  
Moscow university of Russia*

**Annotation.** The article analyzes the mechanisms of implementation of state policy in the field of relations with compatriots living abroad, the relevant competent authorities, and draws conclusions on their improvement.

**Keywords:** interaction, compatriots, public policy, cooperation.

Цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников заключаются в оказании государственной поддержки соотечественникам, в том числе в обеспечении правовой защиты их интересов, а также условий, при которых они могли бы в качестве равноправных граждан жить в иностранных государствах или вернуться в Российскую Федерацию. Это свидетельствует об актуализации практики обеспечения национальных интересов России в отношении защиты

прав соотечественников за рубежом.

Важным аспектом в решении этих вопросов является определение круга субъектов, занимающихся правами соотечественников за рубежом.

Так, Конституция РФ (п.«в» ст.71) относит к ведению Российской Федерации регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина, гражданство в Российской Федерации и ряд иных вопросов, связанных с обеспечением прав граждан.

Отсюда следует, что принципиальные вопро-

сы определения и регулирования государственной политики в отношении соотечественников за рубежом отнесены к ведению Российской Федерации. Согласно п. «е» ст. 71 Конституции РФ в ведение Федерации входят установление основ федеральной политики и федеральные программы в области культурного и национального развития России, немыслимые без активных и действенных связей с зарубежными соотечественниками. Приоритетные для них международно-правовые вопросы отнесены к ведению Российской Федерации п. «к» ст. 71 Конституции. Сюда вошли внешняя политика, а также международные отношения и договоры России.

Вопросы обеспечения прав человека не являются предметом исключительного ведения Российской Федерации. Они включены также в ведение ее субъектов. В частности, в п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции говорится о защите прав и свобод человека и гражданина, защите прав национальных меньшинств. Пункт «о» включил в предмет ведения субъектов Федерации и крайне важные вопросы координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнения международных договоров России. Реализация данных предметов ведения конкретизирована Федеральным законом «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».

В настоящее время сформирована достаточно основательная правовая база государственной политики на направлении соотечественников, включающая в себя как акты федерального, так и регионального и муниципального значения. Разумеется, она продолжает развиваться и совершенствоваться с учетом происходящих в России и за рубежом процессов, международного опыта в данной сфере.

Правовое регулирование данной сферы нашло свое отражение впервые в Указе Президента Российской Федерации «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» от 1994 г. В этом документе в отечественной юридической практике категория «соотечественников, проживающих за рубежом» была выделена в качестве находящейся под защитой российского государства.

В 1999 году был принят Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», регламентирующий основные направления деятельности в данной сфере, ее организационные формы и методы. В нем отражен опыт, накопленный в работе с соотечественниками как в России, так и за рубежом. В июле 2010 года вступила в силу новая редакция закона, среди новелл можно назвать следующие:

- закреплен курс на налаживание партнерского сотрудничества Россия — соотечественники;
- закреплены права соотечественников на получение содействия в возвращении на историческую Родину;
- соотечественникам предоставлены те же права, что и россиянам, при поступлении в государственные и муниципальные образовательные учреждения России;
- определены оргструктуры соотечественников (от Всемирного конгресса и Всемирного координационного совета до страновых площадок).

В 2013 году принята новая редакция Концепции внешней политики Российской Федерации<sup>1</sup>, которая содержит современные подходы в отношении зарубежных соотечественников.

Президент Российской Федерации в соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации, являясь гарантом самой Конституции, прав и свобод человека и гражданина, в том числе и в области защиты прав соотечественников за рубежом, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

Федеральное Собрание Российской Федерации осуществляет правовое регулирование в области защиты прав человека и гражданина, включая защиту прав соотечественников за рубежом. При Государственной Думе создан и функционирует Совет соотечественников за рубежом<sup>2</sup>. Данный Совет является постоянно действующим экспертно-консультационным органом, представляющим в Государственной Думе соотечественников, проживающих за пределами Российской Федерации. Основной задачей, поставленной перед Советом, является координация действий по защите прав и свобод соотечественников в государствах их проживания.

Одним из важных субъектов по работе с соотечественниками за рубежом является Федеральная миграционная служба, которая осуществляет полномочия по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, в части координации действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637<sup>3</sup>. Основными задачами ФМС России в этой области являются:

- координация в рамках своей компетенции деятельности федеральных органов испол-

нительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальных органов ФМС России в части реализации Государственной программы;

- осуществление мониторинга миграционного потенциала, состава участников Государственной программы, мотивов участия в Государственной программе;
- проведение анализа практики реализации Государственной программы и региональных программ переселения, подготовка и представление предложений по их совершенствованию.

Функции координатора по организационному обеспечению взаимодействия государства с зарубежной российской диаспорой возложены на МИД России.

Действующим законодательством на указанное федеральное министерство возлагается задача действия развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом, и предоставлено полномочие по разработке и реализации государственной политики в области обеспечения связей с соотечественниками, проживающими за рубежом.

Российская Федерация уделяет особое внимание положению российских соотечественников в странах их проживания и последовательно проводит линию на совершенствование партнерского взаимодействия со своей зарубежной общиной. Работа на этом направлении носит общегосударственный характер, является составной частью внутренней и внешней политики России и представляет собой совокупность правовых, дипломатических, социальных, экономических, информационных, образовательных, организационных, культурных и иных мер, реализуемых на разных уровнях.

На Департамент по работе с соотечественниками МИД России в частности, возложена разработка и проведение в пределах его компетенции государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, содействие в защите их прав и законных интересов, а также оказание им соответствующей поддержки.

Основные задачи и функции Департамента определены Положением о Департаменте по работе с соотечественниками за рубежом МИД России, утвержденном Приказом Министра иностранных дел Российской Федерации от 21.04.2006 г. № 4708. Основными функциями Департамента являются:

- осуществление мониторинга положения соотечественников за рубежом, включая их правовую защищенность, деятельность организаций зарубежной диаспоры и содей-

ствие расширению взаимодействия с ними с целью повышения их авторитета и влияния;

- обеспечение деятельности Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР), поддержания контактов с министерствами, ведомствами и организациями Российской Федерации;
- участие в работе МИД России по формированию и осуществлению госполитики Российской Федерации в области миграции;
- участие в подготовке и реализации практических мероприятий, направленных на обеспечение интересов соотечественников в области культуры, науки и образования, а также продвижения русского языка за рубежом;
- осуществление взаимодействия с российскими, иностранными и международными общественными организациями, со СМИ в интересах формирования в обществе понимания и поддержки проводимой Российской Федерацией госполитики в отношении соотечественников за рубежом, и т.д.

Министерство осуществляет эту деятельность непосредственно через дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, представительства Российской Федерации при международных организациях и представительства МИДа России на территории Российской Федерации, на которые ложится основная нагрузка реализации поставленных задач перед Министерством, а именно — контроль за ходом выполнения запланированных мероприятий, реализацией денежных средств, мониторинг положения соотечественников в странах их проживания, деятельности их объединений и миграционных потоков. Заграничные учреждения МИД России также дают свои предложения по улучшению механизма выполнения поставленных задач в этой области.

Наряду с МИД России в разработке и реализации государственной политики в отношении соотечественников участвуют другие федеральные структуры, такие как Россотрудничество, Минобрнауки России, Минкультуры России, ФМС, а также российские регионы, неправительственные организации и фонды. Координирует работу на этом направлении Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом.

Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом образована в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 1994 г. № 1681 «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом», и постановлением Правительства Рос-

сийской Федерации от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом». Комиссия является координационным органом Правительства Российской Федерации, обеспечивающим согласованные действия заинтересованных органов исполнительной власти по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом.

Для решения поставленных задач МИД России ведет государственный мониторинг в области отношений с соотечественниками, осуществляет в соответствии с нормами международного права защиту законных прав и интересов соотечественников, проживающих за рубежом, а также обеспечивает координацию и контроль деятельности подведомственного ему Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (далее — Россотрудничество)<sup>4</sup>.

Россотрудничество является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере обеспечения и развития международных отношений Российской Федерации с государствами — участниками Содружества Независимых Государств, другими государствами, а также в сфере международного гуманитарного сотрудничества и содействия международному развитию. Россотрудничество подведомственно Министерству иностранных дел Российской Федерации.

К полномочиям Россотрудничества в рассматриваемой сфере относятся:

- взаимодействие с другими федеральными органами исполнительной власти в осуществлении государственной политики, направленной на поддержку соотечественников, проживающих за рубежом, а также на оказание содействия международному развитию на двустороннем уровне;
- содействие подбору и направлению на учебу в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и иностранных граждан<sup>5</sup>.

Как показывает изучение практики в настоящее время Россотрудничество принимает непосредственное участие в реализации Программы работы с соотечественниками, проживающими за рубежом, на 2012-2014 гг., Федеральной целевой программы «Русский язык» на 2011-2015 гг., осуществлении мероприятий в рамках региональных программ поддержки соотечественников, информационном обеспечении реализации Государственной программы

по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Начиная с 2010 г., Россотрудничество во взаимодействии с МИД России, Минкультуры России, Росархивом и Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР) осуществляет организацию работы по поддержанию и сохранению находящихся за рубежом мест погребения, имеющих для России историко-мемориальное значение.

Кроме того, Россотрудничество через сеть своих загранпредставительств и российских центров науки и культуры (РЦНК) содействует укреплению и развитию связей соотечественников с Россией, организует на постоянной основе работу по удовлетворению их культурных, информационных и языковых интересов и потребностей, содействует участию соотечественников в культурных, образовательных, спортивных, молодёжных мероприятиях, проводимых в России.

Представительства Россотрудничества ведут работу по организации совместно с объединениями соотечественников мероприятий, содействующих процессу консолидации российской диаспоры (проведение страновых, региональных конференций соотечественников).

Совместно с консульскими учреждениями и представительствами Федеральной миграционной службы ведётся работа по информационному обеспечению Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Представительствам Россотрудничества организуются презентации пилотных программ субъектов Российской Федерации, встречи, круглые столы, тематические конференции с участием организаций соотечественников, распространение среди них информационного пакета.

В настоящее время актуальными для Россотрудничества являются задачи по расширению сети РЦНК за рубежом, в первую очередь в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, созданию филиалов РЦНК, наполнению их деятельности новыми эффективными проектами, нацеленными на развитие партнёрского взаимодействия с российской зарубежной диаспорой, повышение её роли и влияния в странах проживания, упрочение и продвижение позиций русского языка за рубежом, оказание поддержки соотечественникам в сохранении их этнокультурной идентичности, расширении их возможностей доступа к получению образования в России.

Перед Россотрудничеством стоят задачи, связанные с подбором и направлением соотечественни-



ков на учёбу в Российскую Федерацию, открытием филиалов российских вузов в странах их проживания, обеспечением работы на базе РЦНК курсов по изучению русского языка, в том числе для детей соотечественников.

Агентство призвано сыграть важную роль в информировании зарубежной общественности о ситуации в области прав соотечественников, защиты их интересов за рубежом. В целях практической защиты прав и интересов соотечественников будет продолжена практика создания при РЦНК центров доступа к правовой информации<sup>6</sup>.

В целях оказания соотечественникам, проживающим за рубежом, поддержки, необходимой для защиты их прав и законных интересов в странах проживания создан Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом<sup>7</sup> (далее — Фонд), учредителями которого от имени Российской Федерации являются Министерство иностранных дел Российской Федерации и Россотрудничество.

Следует также отметить, что реализация внешнеполитического курса Российской Федерации предусматривает необходимость обеспечения всесторонней защиты прав, свобод и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, принятия мер к расширению заграничных консульских учреждений Российской Федерации и к увеличению бюджетных ассигнований федерального бюджета на соответствующие проекты по линии Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом и некоммерческой организации «Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом».

Вопросы поддержки соотечественников и задачи сохранения и расширения образовательных, научных, культурных, информационных связей на постсоветском пространстве закреплены в положениях и входят в функциональные обязанности отраслевых министерств:

- Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ (содействие определению основных направлений, приоритетов и принципов государственной политики в сфере международного сотрудничества в области культуры с государствами-участниками СНГ, работы с соотечественниками за рубежом),
- Министерства образования и науки РФ (сопровождение и координация деятельности по взаимодействию с соотечественниками, проживающими и работающими за рубежом в сфере образования, науки и инноваций, в том числе в рамках Правительственной Комиссии по делам соотечественников, про-

живающих за рубежом),

- Министерства здравоохранения и социального развития РФ (в рамках Клуба врачей-соотечественников) и др.

В заключении необходимо отметить, что осуществление указанных мероприятий по обеспечению взаимодействия Российской Федерации с соотечественниками за рубежом действующим законодательством возлагается на Министерство иностранных дел Российской Федерации совместно с другими федеральными органами исполнительной власти в целях последовательной реализации внешнеполитического курса Российской Федерации, позволяющего обеспечивать ее национальные интересы на основе принципов прагматизма, открытости и многовекторности в условиях формирования новой полицентричной системы международных отношений<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> См.: Российская газета. № 6010 (34) от 18.02.2013 г.

<sup>2</sup> Положение о Совете соотечественников за рубежом утверждено постановлением Государственной Думы от 25 октября 1996 г. № 763-ПГД.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 26.06.2006, № 26, ст.2820.

<sup>4</sup> Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 865 (ред. от 21.08.2012) / Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> О некоторых вопросах государственного управления в области международного сотрудничества (вместе с «Положением о Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству»): Указ Президента РФ от 06.09.2008 № 1315 (ред. от 08.05.2013) / Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>6</sup> Официальный сайт Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество) / URL: <http://rs.gov.ru>. Дата доступа: 28.12.2013.

<sup>7</sup> О создании Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента РФ от 25.05.2011 № 678 / Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 605 / Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

# ОЦЕНКА УПРАВЛЕНИЯ ЗАТРАТАМИ ПРОМЫШЛЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ ИНТЕГРАЛЬНОГО ПОКАЗАТЕЛЯ

*О.Е. Иванова,*

*кандидат экономических наук, доцент,  
доцент кафедры бухгалтерского  
учета, анализа и аудита ФГБОУ ВПО Костромская ГСХА  
Научная специальность 08.00.05 — Экономика и управление  
народным хозяйством  
E-mail: oksivanova44@mail.ru*

**Аннотация.** В статье предложено использование методики оценки уровня управления затратами производства промышленного сектора экономики на основе интегрального показателя, позволяющего совершенствовать методы управленческой деятельности для дальнейшего развития хозяйствующих субъектов.

**Ключевые слова:** промышленность, затраты, интегральный показатель, управление.

## EVALUATION OF COST MANAGEMENT OF THE INDUSTRIAL SECTOR, BASED ON THE INTEGRAL INDICATOR

*O.E. Ivanova,*

*candidate of the economic sciences, assistant  
professor of the pulpit «Accounting, analysis and audit »,  
FGBOU VPO Kostromskaya*

**Annotation.** The paper proposed the use of valuation techniques of cost management level of production of the industrial sector on the basis of the integral index that allows to improve the methods of management activities for the further development of economic entities.

**Keywords:** industry, costs, integrated indicator control.

Многоотраслевой характер промышленного сектора экономики России определяет новые подходы в вопросах управления: ориентацию на децентрализованную систему управления; формирование приемов и методов управленческого анализа, позволяющих измерять и контролировать результаты деятельности структурных единиц под непрерывным воздействием внешних и внутренних переменных. Уровень управления затратами производства в составе российской промышленности различен, что объясняется особенностями ее эволюционного становления, соблюдением межотраслевых пропорций, требованиями научно — технического прогресса и другими факторами.

По итогам 2007 — 2012 г.г. наибольший рост затрат приходится по виду деятельности производство и распределение электроэнергии, газа и воды — более чем в 2 раза (рис. 1). В среднем ежегодное увеличение составляет 569 млрд. руб., или 17,43%. Затраты на производство и продажу продукции (товаров, работ, услуг) по добыче полезных ископаемых за период с 2007 г. по 2012 г. возросли на 87,3%. Абсолютный прирост затрат равен 551,4 млрд. руб., или 13,38%. В 2012 г. по сравнению с 2007 г. наблюдается увеличение затрат на 85,4% по обрабатывающим производствам. Наибольший рост приходится на производство кокса и нефтепродуктов — более чем в 2 раза; химическое производство — на 86,7%;

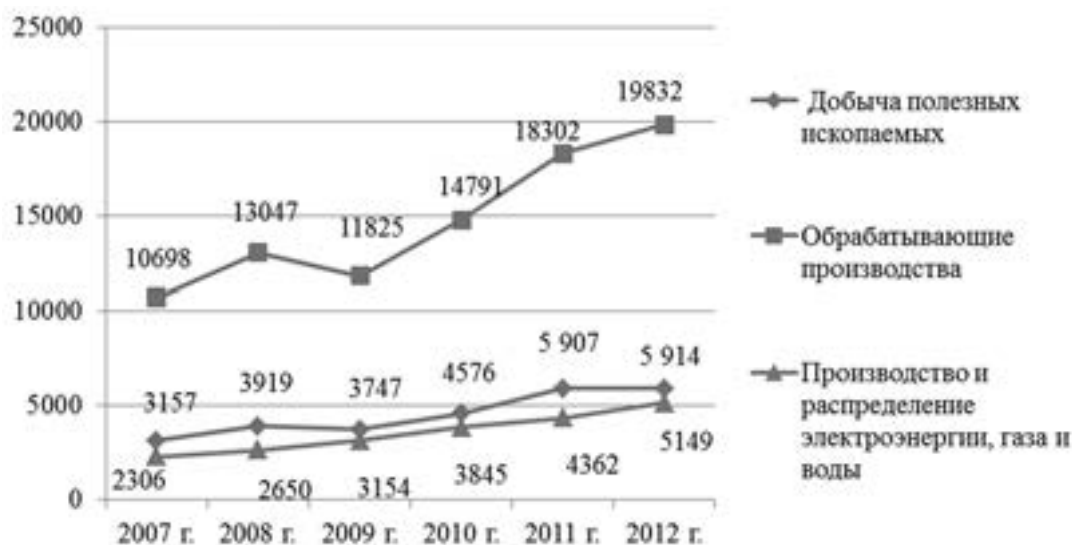


Рис. 1. Динамика затрат на производство и продажу продукции (товаров, работ, услуг) промышленного сектора экономики России, млрд. руб.

производство транспортных средств и оборудования — на 79,4%. Ежегодное увеличение затрат в целом по обрабатывающим производствам за период исследования составляет 1826,8 млрд. руб., или 13,14%. Промышленный сектор России по структуре затрат является материалоемким, что подтверждается высокой долей материальных затрат. Значительную долю в структуре затрат занимают материальные затраты по виду деятельности «Об-

рабатывающие производства» — порядка 72%[2].

Для управления затратами производства необходимо уделить внимание определенной совокупности структурных элементов, с помощью которых образуется взаимосвязанная система управления. Построение системы управления затратами промышленного сектора экономики требует создания определенного информационного поля на основании ряда взаимосвязанных блоков (рис. 2).

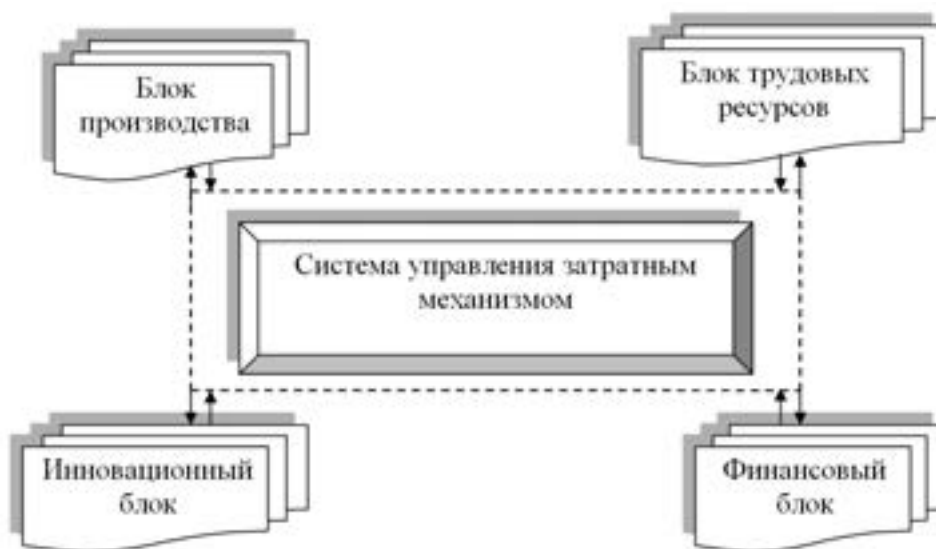


Рис. 2. Информационное поле управления затратами производства

Производственный блок управления затратами производства характеризует качество материально — технической базы, под которым понимается

степень использования средств и предметов труда, уровень выпускаемой продукции (товаров, работ, услуг), повышение эффективности производства за

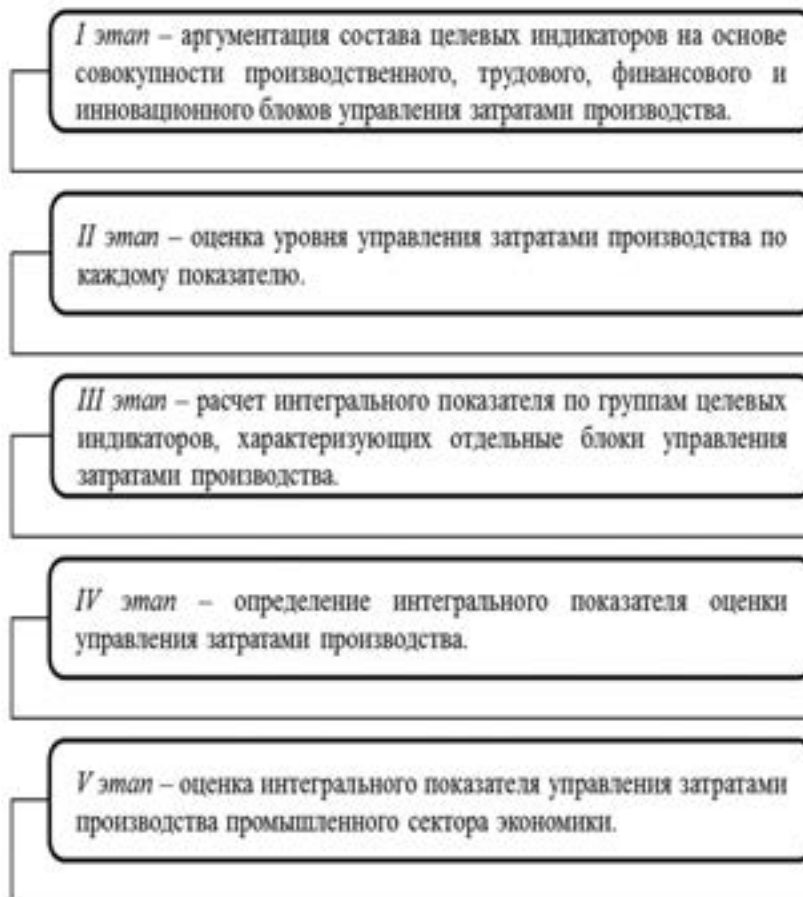
счет сокращения или потери энергетических ресурсов, а также улучшение гибкости производственного процесса.

Блок трудовых ресурсов представляется как качественная характеристика трудового потенциала экономических организаций, способный к восприятию инновационных достижений, направленных на повышение эффективности экономики организаций и обеспечение ее конкурентоспособности.

Финансовый блок отражает степень расширения ассортимента продукции (товаров, работ, услуг), развитие инвестиционной деятельности, оценку финансовых результатов деятельности организаций.

Инновационный блок управления затратами производства характеризует трансформацию результатов научных исследований и разработок, либо иных научно — технических достижений, в технологически новые или усовершенствованные виды продукции (товаров, работ, услуг)[4, 5].

Для оценки управления затратами производства в системе выделенных блоков применялся интегральный показатель. Расчет интегрального показателя оценки управления затратами производства для промышленного сектора экономики осуществлялся по определенным этапам, что нашло свое отражение на рисунке 3.



**Рис. 3. Порядок определения интегрального показателя оценки управления затратами производства промышленного сектора экономики**

I этап — аргументация состава целевых индикаторов на основе совокупности производственного, трудового, финансового и инновационного блоков управления затратами производства. Состав данных показателей определялся исходя из ключевых фак-

торов, влияющих на уровень затрат промышленного сектора экономики. Система параметров, представляющих существенное значение для оценки управления затратами производства представлена в таблице 1 [3].

Целевые индикаторы для расчета интегрального показателя оценки управления затратами производства

Показатель	Ед. изм.	Оценка уровня управления затратами производства
<b>Блок производства</b>		
Индекс производства	%	Восприимчивость организации к изменениям
Удельный вес полностью изношенных основных средств в общем объеме основных средств организаций	%	Состояние производственных ресурсов
Потребление электроэнергии	кв-ч	Сокращение потребления или потери энергетических ресурсов
Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ	т	Снижение загрязнения окружающей среды
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг	%	Уровень применения инновационных технологий
<b>Блок трудовых ресурсов</b>		
Среднегодовая численность работников	чел.	Трудовой ресурс организации
Средняя фактическая продолжительность рабочего времени	ч./раб.	Степень занятости работников
Производительность труда	руб./ чел.	Эффективность использования трудовых ресурсов
Доля персонала, занятого технологическими инновациями в общей численности работников	%	Степень привлечения инновационных технологий
<b>Финансовый блок</b>		
Уровень рентабельности (убыточности)	%	Уровень финансового состояния
Темпы роста оборота	%	Степень расширения ассортимента продукции (товаров, работ, услуг)
Уровень окупаемости затрат	%	Эффективность производственного процесса
Индекс физического объема инвестиций	%	Степень стратегических задач экономического развития
<b>Инновационный блок</b>		
Число персональных компьютеров на 100 работников	шт.	Уровень информационных связей внутри организации и с другими организациями
Число организаций, имевших веб-сайт	шт.	
Удельный вес организаций, осуществляющих маркетинговые инновации	%	Уровень развития маркетинговых инноваций
Инновационная активность	%	Степень развития инновационной деятельности
Удельный вес затрат на технологические инновации в общей сумме затрат	%	Состояние инновационной деятельности

II этап — оценка уровня управления затратами производства по каждому показателю. Для учета весомости целевых индикаторов и выявления степени различия их в уровне управления затратами производства целесообразно применять метод многомерного сравнительного анализа. С помощью указанного метода учитываются не только абсолютные величины показателей каждого вида экономической деятельности, но и степень их близости (дальности) к показателю — эталону, взятого за единицу. Оценка i-го целевого индикатора осуществляется по следующим формулам:

прямой показатель: 
$$k_i = \frac{x_i}{\max(x_i)} \quad (1)$$

обратный показатель: 
$$k_i = \frac{\min(x_i)}{x_i} \quad (2)$$

где,  $x_i$  — значение i-го целевого индикатора по видам экономической деятельности;

$\max(x_i)$ ,  $\min(x_i)$  — индикаторы — эталоны в качестве которых могут быть выбраны оптимальные (пороговые) значения показателя вида экономической деятельности.

III этап — расчет интегрального показателя по

группам целевых индикаторов, характеризующих отдельные блоки управления затратами производства. Для расчета каждого индикатора значение вводится в квадрат, а затем рассчитывается среднее арифметическое значение суммы показателей и извлекается квадратный корень:

$$I_j = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n k_i^2}{n}} \quad (3)$$

где,  $k_i$  — комплексный показатель по каждому блоку системы управления затратами производства.

IV этап — определение интегрального показателя оценки управления затратами производства промышленного сектора экономики. Для определения интегрального показателя оценки управления затратами и отражения значимости каждого целевого индикатора большей степени соответствует средняя геометрическая величина. Определение интегрального показателя для оценки управления затратами производства позволяет парировать происходящими изменениями выбранных целевых индикаторов во времени. Расчет интегрального показателя проводился по формуле:

$$I = \sqrt[4]{I_{\text{произ}} \times I_{\text{труд}} \times I_{\text{фин}} \times I_{\text{инновац}}} \quad (4)$$

где,  $I_{\text{произ}}$  — интегральный показатель по блоку

производства;

$I_{\text{труд}}$  — интегральный показатель по блоку трудовых ресурсов;

$I_{\text{фин}}$  — интегральный показатель по финансовому блоку;

$I_{\text{инновац}}$  — интегральный показатель по инновационному блоку.

V этап — оценка интегрального показателя управления затратами производства промышленного сектора экономики [1]. Экспертным способом установлены пороговые значения интегральной оценки с шагом 0,026:

до 0,583 — низкий уровень управления затратами производства;

от 0,583 до 0,609 — уровень управления затратами производства ниже среднего;

от 0,610 до 0,636 — средний уровень управления затратами производства;

от 0,637 до 0,663 — уровень управления затратами производства выше среднего;

свыше 0,664 — высокий уровень управления затратами производства.

Сгруппировав виды экономической деятельности промышленного сектора экономики по уровню управления затратами производства, получили пять уровней оценки управления затратами (таблица 2).

Таблица 2

**Оценка уровня управления затратами производства промышленного сектора экономики на основе интегрального показателя**

Уровень управления затратами производства	Виды экономической деятельности промышленности	Границы и интервала интегрального показателя
Высокий	Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,688
	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,682
Выше среднего	Производство кокса и нефтепродуктов	0,655
Средний	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	0,631
	Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	0,627
	Добыча полезных ископаемых, кроме топливно — энергетических	0,621
	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	0,611
Ниже среднего	Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	0,606
	Производство машин и оборудования	0,602
	Производство транспортных средств и оборудования	0,600
	Химическое производство	0,593
	Добыча топливно — энергетических полезных ископаемых	0,589
	Обработка древесины и производство изделий из дерева	0,588
Низкий	Текстильное и швейное производство	0,567
	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	0,559
	Производство резиновых и пластмассовых изделий	0,557

Интегральная оценка уровня управления затратами производства отражает, что большинство видов деятельности промышленного сектора экономики имеют уровень управления ниже среднего. Виды деятельности, имеющие низкий уровень управления затратами производства, должны направить свои действия на принятие срочных мер по улучшению функционирования системных блоков, определяющих уровень управления. Для хозяйственных субъектов, имеющих уровень управления затратами ниже среднего, необходимо принять комплекс мер для поиска улучшения целевых индикаторов на основе построения моделей управления затратами производства. Промышленным производствам, имеющим уровень управления средний и выше среднего, требуется выявлять те целевые индикаторы, которые снижают интегрированный показатель в общей системе блоков управления затратами производства. Группы видов деятельности, имеющие высокий уровень управления затратами производства не требуют каких-либо корректирующих мер со стороны субъекта управления.

Таким образом, апробирование предлагаемой методики оценки управления затратами производства промышленного сектора экономики позволит расширить границы о происходящих экономических процессах хозяйствующих субъектов и будет способствовать поиску дополнительных управленческих решений в области мониторинга производственной деятельности организаций.

### Литература

1. Агапова Т.Н., Логанцова Н.В. Интегральная оценка безопасного функционирования сельских территорий // Вопросы региональной экономики. — 2013. — № 4 (17). — С. 3-8.
2. Иванова О.Е. Анализ и прогноз развития промышленного сектора России // Наука и бизнес: пути развития. — 2013. — № 10 (28). — С. 87-91
3. Иванова О.Е. Использование диагностики инновационного рейтинга в управлении затратами промышленных предприятий // Вопросы региональной экономики, 2013. — № 4 (17). — С. 32-38.
4. Суглобов А.Е., Липалина С.Ю. Методологические подходы к пониманию сущности инновационной деятельности в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России, 2012. — № 7. — С. 202 — 206.
5. Суглобов А.Е. Пути повышения инновационной активности экономических субъектов региона // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция, 2011. — № 3. — С. 94-98.
6. Суглобов А.Е., Шеховцева Ю.А. Формирование понятия «инвестиционная безопасность» // Вестник Московского университета МВД России, 2011. — № 11. — С. 53-58.



## Избирательное право

Учебник

Под ред. Б.С. Эбзеева, К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова

ISBN 978-5-238-02388-5

Учебник разработан в соответствии с программой подготовки бакалавров по направлению 030900.62 «Юриспруденция».

Рассмотрены теоретические основы и исторические традиции избирательного права и современные избирательные системы. Охарактеризованы основные институты избирательного права и система избирательного законодательства, проанализированы институциональные, процессуальные и процедурные аспекты организации и проведения выборных процессов.

Особое внимание уделено организационно-правовым формам избирательной деятельности, в том числе правовому статусу физических и юридических лиц, участвующих в избирательном процессе, а также правовому регулированию предвыборной агитации и финансирования проведения выборов.

# ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ РЫНКА ТРУДА В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ РОССИИ

*А.А. Мухина,*

*адъюнкт кафедры экономической безопасности и экономики  
Московского университета МВД России (оперуполномоченный 3 ОРЧ  
«И» ОУР УВД по ЮЗАО ГУ МВД России по г. Москве)*

*Научная специальность 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством.*

*Научный руководитель: доктор экономических наук Казиахмедов Г.М.*

*Рецензент: доктор экономических наук Грузинов В.П.*

*E-mail: maslennikova.alina@bk.ru*

**Аннотация.** Особенности институциональной структуры рынка труда в энергетической сфере России представлена тремя составляющими: государство, предприниматели и деятельность профсоюзов. Поставлен вопрос о необходимости дифференцированного подхода к вопросу регулирования труда работников энергетической сферы. Актуальность решения проблемы дефицита кадров и повышения их квалификации. Со стороны государства решается не только проблема нехватки кадров, но и создания рабочих мест в тех областях страны, где остро стоит проблема безработицы.

**Ключевые слова:** Институциональная структура рынка труда, правовое регулирование труда, отраслевая дифференциация, социально-партнерские соглашения, коллективный договор, локальный нормативный акт, динамика спроса и предложения, безработица, дефицит кадров, рабочие места, профсоюзы.

## THE PECULIARITIES OF THE INSTITUTIONAL STRUCTURE OF THE LABOR MARKET IN THE ENERGY SECTOR OF RUSSIA

*A.A. Mukhina,*

*the graduated in a military academy of chair of economic security  
and economy of the Ministry of Internal Affairs Moscow university  
of Russia (the operative 3 ORCh "And" OUR Department*

*of Internal Affairs on YuZAO GU Ministry of Internal Affairs of Russia across Moscow)*

**Annotation.** The peculiarities of the institutional structure of the labor market in the energy sphere Russia is represented by three components: the state, employers and trade Union activities. The question of the need for a differentiated approach to the issue of regulation of labor of employees of the energy sector. The urgency of resolving the problem of shortage of personnel and improvement of their qualification. The state solve not only the problem of lack of personnel, but also create jobs in those regions where the acute problem of unemployment.

**Keywords:** institutional structure of the labour market, the legal regulation of labour, sectoral differentiation, social-partnership agreement, the collective agreement, the local statutory act, the dynamics of supply and demand, unemployment, lack of personnel, jobs, and trade unions.

Энергетическая сфера является важнейшей сферой экономики не только в рамках одной страны, но и всего мира в целом, имеет огромное значение для

обеспечения жизнедеятельности человека и развития всего сообщества<sup>1</sup>.

Экономические параметры развития энергети-



ческих отраслей оказывает существенное влияние на темпы роста экономики, социальной сферы, на характер занятости населения. Это определяет и социальное значение энергетической сферы России.

Не стоит забывать, что именно благодаря усилиям работников данной сферы и обеспечивается функционирование этой важнейшей отрасли экономики страны. Именно поэтому в существовании и успешном ее развитии определяющую роль играют труд и трудовые отношения.

Институциональная структура рынка труда в сфере энергетики России представлена тремя важнейшими составляющими, а именно: трудовыми отношениями между работником и работодателем, политикой управления трудовыми ресурсами со стороны государства и деятельностью профсоюзов, направленной на стабилизацию ситуации на рынке труда.

Вопросы правового регулирования трудовых отношений в энергетической сфере России продолжают оставаться одними из наиболее значимых для эффективного функционирования данной сферы общественного производства.

Оценивая совокупность нормативных правовых актов, регулирующих трудовые отношения в данной сфере, в первую очередь, следует отметить их неоднородность. И прежде всего в силу того, что часть из них были приняты значительное время назад. Что же касается действующего трудового законодательства, то отметим существующий в нем пробел в части правового регулирования трудовых отношений в энергетической сфере<sup>2</sup>. Трудовой Кодекс РФ не рассматривает работников, занятых в нефтяной, газовой, угольной промышленности, в сфере электроэнергетики, как особых субъектов трудовых отношений. До настоящего времени ни на российском, ни на международном уровне не принято какого бы то ни было специального нормативного правового акта, который непосредственно регулировал бы трудовые отношения в энергетической сфере России. Заметим, что в последнее время российский законодатель уделяет внимание углублению дифференциации правового регулирования труда путем дополнения норм ТК РФ новыми особенностями регулирования труда отдельных категорий работников: спортсменов и тренеров; работников, работающих во вредных условиях труда; работников государственных корпораций и государственных компаний.

Следует поставить вопрос и о необходимости дифференцированного подхода к вопросам регулирования труда работников энергетической сферы с учетом ее значимости данного для дальнейшего развития России.

Рассматривая ТЭК РФ как особую сферу приложения способностей человека к труду и особые социальные и правовые связи участников трудового процесса, допустимо выделить в ней основания для отраслевой дифференциации, свойственной трудовому праву, включая:

а) особенности характера отдельных видов работ в определенной отрасли (нефтяной, газовой, энергетической и т. п.)<sup>3</sup>;

б) особенности условий труда в составляющих ее сферах на профилирующих видах работ (специальностях, профессиях или должностях), а также значение ТЭК для экономики государства в целом<sup>4</sup>.

Необходимо придерживаться точки зрения о том, что отраслевая дифференциация должна устанавливаться в основном отдельными федеральными законами, а не только ТК РФ, который, помимо указанных оснований и пределов, должен содержать минимальные стандарты, уровни правовых гарантий, чтобы иными нормативными правовыми актами они могли быть повышены<sup>5</sup>. Как следствие, в ТК РФ должны содержаться в первую очередь пределы дифференциации правового регулирования трудовых отношений с целью соблюдения единства и дифференциации трудового права. При этом законодательство может пойти по пути либо недостаточно обоснованной унификации, либо установления необоснованных специальных норм. Отсутствие же специального нормативного правового акта приводит, как правило, к необходимости восполнения пробелов централизованного регулирования посредством договорного правового регулирования.

Для того чтобы оценить ситуацию на рынке труда в сфере энергетики России, необходимо проанализировать динамику спроса и предложения труда в данной сфере.

Экономический кризис 2008-2009 годов не оказал существенного влияния на динамику предложения (новых резюме) на рынке труда в сфере энергетики. В отличие от других профессиональных областей, где осень 2008 года характеризуется резким скачком объема резюме вследствие массовых сокращений персонала, в сфере энергетики рост предложения оставался в рамках нормы. В целом за последние

три года предложение демонстрировало плавную положительную динамику, за исключением сезонных спадов в декабре и мае. К концу весны текущего года объем предложения на рынке труда прибавил около 70% по сравнению с докризисными показателями. Рынок труда в сфере энергетики отличается низкой эластичностью. Во-первых, энергетика является одной из основных жизнеобеспечивающих отраслей экономики и поэтому меньше других подвержена кризисным влияниям. Во-вторых, в сфере энергетики заняты, в основном, редкие технические специалисты с высокой квалификацией. Предложение таких специалистов на рынке крайне ограничено и работодатели готовы принимать меры по удержанию таких специалистов даже в нестабильных экономических условиях. При этом сфера энергетики является одной из самых привлекательных отраслей для специалистов с инженерным образованием, что объясняет последовательный рост числа соискателей, претендующих на работу в данной сфере. Хотя сфера энергетики не была подвержена волне массовых сокращений, и кризис незначительно отразился на уровне предложения персонала, в динамике спроса (новые вакансии) картина иная. С момента начала экономического кризиса осенью 2008 года объем найма персонала в энергетической отрасли резко снизился и к концу года потерял почти 60% от августовских показателей. Такая ситуация сохранялась в течение года, но уже с сентября 2009 года на рынке проявилась положительная динамика.

Докризисные показатели были достигнуты в августе 2010 года и на данный момент сохраняются на этом уровне после незначительных колебаний (+26% к докризисным показателям).

В настоящее время проблема дефицита квалифицированных кадров является чрезвычайно острой для современной российской энергетики. Нехватка персонала и низкоэффективная организация труда будут основными факторами, сдерживающими развитие экономики нашей страны в ближайшие 10-15 лет. И эта проблема тревожит руководителей всех энергетических компаний без исключения, ведь дефицит данного ресурса приводит не только к росту цен, но и к срыву сроков поставок, сроков выполнения работ, а, следовательно, к срыву сроков сдачи и ввода объектов в эксплуатацию. В связи с этим, проблема требует особого внимания со стороны игроков отрасли для нахождения оптимального пути ее решения.

Рассмотрим, в чем же причины сложившейся ситуации?

Во-первых, недостаточное количество специализированных учебных заведений в нашей стране, осуществляющих подготовку кадров в сфере энергетики.

Во-вторых, наблюдается отток специалистов в другие отрасли российской промышленности (нефтяную, газовую, оборонную) по причине более высокого уровня заработной платы. В связи с этим многие прошедшие обучение и получившие опыт работы в энергетических компаниях, переходят именно в эти сферы деятельности.

В-третьих, дефицит персонала обусловлен еще и общей демографической ситуацией в России, где работоспособное население к середине прошлого года насчитывало 75,2 млн. чел., что составляет 52% от общей численности. По прогнозам экспертов, к 2015 потери составят 9 млн. работников.

Необходимо отметить, что проблема количества кадров усугубляется еще и качественной составляющей. Следствием дефицита кадров в энергетике является изменение верхней возрастной планки претендентов: если раньше работодатели искали специалистов до 40 лет, то теперь рассматривают кандидатуры до 50 лет включительно.

Кроме того, отсутствует кадровая обеспеченность регионов, где сосредоточен весь основной бизнес — электрогенерирующие мощности, распределительные сети и т.д. (в мегаполисах располагаются только управляющие или центральные офисы энергетических предприятий). В связи с этим работа региональных инжиниринговых компаний не отвечает возрастающей сложности проектов и скорости их реализации. Решение проблемы эксперты видят в объединении проектных, производственных, строительно-монтажных и наладочных предприятий.

Для полноценного развития отрасли в Энергетической стратегии России на период до 2030 года выделяется необходимость содействия воспроизводству человеческого капитала (через развитие энергетической инфраструктуры и предоставление энергетических товаров и услуг по социально доступным ценам, обеспечение устойчивого воспроизводства высококвалифицированных кадров и повышение качества жизни граждан страны, в том числе занятых в энергетическом и смежных секторах), а также способствовать переходу к новой модели пространственного развития, опирающейся

на сбалансированное развитие энергетической и транспортной инфраструктуры<sup>6</sup>.

Для того чтобы справиться с отсутствием квалифицированных кадров, многие энергокомпании вынуждены создавать собственные учебные центры подготовки и повышения квалификации своих сотрудников. Некоторые из них берут шефство над ВУ-Зами, предоставляя студентам базу для прохождения производственной практики и выплачивая стипендию учащимся энергетических факультетов, а затем трудоустраивают их. Кто-то использует в своей практике внутреннюю переквалификацию кадров, когда при известном дефиците приходится переучивать людей, имеющих совсем другие профессии. Для преодоления кризиса кадров предлагается обратить внимание на молодых специалистов, их обучение за счет собственных средств энергопредприятий. Западный опыт показывает, что «выращенный» самой компанией специалист работает лучше, чем пришедший со стороны. И тут возникает вопрос: как сохранить и удержать собственных специалистов? Для этого требуется принимать меры по разработке соответствующих программ. Кроме этого, естественный и неизбежный процесс смены поколений инженеров требуют максимально продуманной и активной кадровой и социальной политики со стороны государства. По прогнозам экспертов, нехватка молодых кадров в энергетике более, чем ощутима, а в будущем эта ситуация будет обостряться, ведь происходит естественное старение кадров. Те, кто собирается поступать на энергетические специальности, должны быть уверены, что будут обеспечены рабочими местами, а в случае успешной работы их ожидает карьерный рост. Кроме того, потенциальный дефицит энерго мощностей в России сулит ключевым игрокам отечественного инжинирингового сектора обилие заказов. Очевидно, что масштабное развитие генерирующих мощностей будет сопровождаться активным развитием энергостроительства. Вследствие увеличения объема энергопотребления спрос на услуги компаний отрасли неуклонно растет, а следовательно, востребованность специалистов в области проектирования и строительства подстанций увеличивается с каждым годом<sup>7</sup>.

В настоящее время перед государством стоит не только задача привлечения квалифицированных кадров в сферу энергетики, но и создание рабочих мест в тех областях страны, где остро стоит проблема безработицы.

По состоянию на июль 2013 года уровень безработицы в России составил 5,3% всего экономически активного населения страны. Наиболее велика безработица в сельской местности, в среднем она выше в Сибири и на Дальнем Востоке, чем в Европейской части страны. Доля долгосрочной безработицы (более 12 месяцев) особенно велика — 40-50 % от общего количества.

Для решения данной проблемы в сфере энергетики необходимо создавать дополнительные рабочие места. 19 ноября 2012 года Министр энергетики и угольной промышленности Юрий Бойко сообщил, что реализация десяти важных энергетических проектов позволит к концу 2013 года создать 50 тысяч рабочих мест. К одному из таких проектов относится развитие возобновляемых источников энергии.

На сегодняшний день показателем устойчивого подъема этой отрасли, является двукратное увеличение числа работающих в сфере возобновляемой энергетики. Только за 2011 полный год было инвестировано 22,9 миллиарда евро на развитие. Уровень занятости увеличился на 140 процентов с 2004 года, в 2011 году количество занятых в альтернативной энергетике составило 381 тысячу и 600 человек.

По прогнозам аналитиков, количество трудоустроенных в сфере ВИЭ уже к 2014 году будет удвоено. Из статистики трудоустроенных по видам альтернативной энергии лидером являются секторы — солнечная энергетика и биомасса, — примерно по 125 тысяч человек, а это по 33 процента от общего количества. Энергия, получающаяся за счет силы ветра — удерживает третью позицию, обеспечивая занятостью 101 тысячу и 100 человек, а это 26 процентов.

Технологии ВЭ более трудоемки, по сравнению с традиционными источниками энергии, в расчете на единицу произведенной энергии. Ряд исследований были посвящены оценке трудоемкости технологий ВЭ в единицах рабочих мест, созданных на единицу установленной мощности или инвестированных средств. Эти исследования показывают, что технологии ВЭ непосредственно создают рабочие места на всех стадиях своего внедрения, от исследований и демонстраций до производства и установки оборудования, эксплуатации и обслуживания станций. В частности, технологии, связанные с использованием биомассы, создают предпосылки повышения занятости в сельскохозяйственном секторе и лесной промышленности.

Исследование Singh и Fehrs, основанное на наблюдениях промышленных компаний, работающих в США, показывает, что коэффициент занятости на миллион долларов инвестиций составляет около 5,6 в ветровой и солнечной энергетике. Традиционная угольная энергетика создает лишь 3,96 рабочих мест на миллион вложенных долларов. Это означает, что миллион долларов, вложенный в ВЭ создает на 40 % больше рабочих мест, чем аналогичные инвестиции в традиционную угольную энергетiku.

Исследование влияния ВЭ на занятость в Европейском союзе прогнозирует, что к 2020 году будет создано около 900500 рабочих мест, прямо или косвенно связанных с промышленностью ВИЭ.

Развитие промышленности ВИЭ может обеспечить рост занятости и в России, если правительство примет меры, стимулирующие использование ВЭ. Исследование, проведенное в ЕС, показало, что развитие технологий ВЭ приводит к созданию долговременных рабочих мест. Каждая технология на стадии строительства создает дополнительные рабочие места, особенно ветровая и солнечная технологии. Тем не менее, в таких технологиях, как малые гидроэлектростанции и солнечные элементы, не требующих интенсивного обслуживания, на стадии эксплуатации происходит абсолютное снижение занятости. Абсолютное увеличение занятости (включая занятость на обеих стадиях — строительства и эксплуатации) происходит при использовании всех технологий. Рост занятости максимален для технологий, использующих биомассу, причем он происходит как собственно в энергетической отрасли, так и в отраслях, поставляющих топливо.

Немаловажную роль в организации труда в энергетической сфере России играют профсоюзы, основными функциями которых являются:

Основными целями и задачами профсоюзов являются:

Представляют и защищают законные права и интересы членов профсоюза в органах государственной власти, в органах местного самоуправления, перед работодателями или в их объединениях, в судах, в общественных объединениях и иных органах и организациях Российской Федерации.

Участвуют в формировании политики в области социально-трудовых отношений, разработке проектов законов и иных нормативно-правовых актов по социально-трудовым вопросам, контролируют соблюдение действующего законодательства о труде.

Проводят изучение проектов законодательных актов, постановлений Правительства и других нормативных документов по вопросам, затрагивающим интересы членов профсоюза. Вносят в соответствующие органы свои замечания и предложения, добиваются отмены нормативных актов, ущемляющих законные права членов профсоюза.

Принимают участие в формировании государственной программы по вопросам занятости, предлагают меры по социальной защите работников, высвобождаемых в результате реорганизации или ликвидации предприятий, сокращения численности или штата, осуществляют контроль за обеспечением занятости и соблюдением действующего законодательства в области занятости.

Участвуют в урегулировании коллективных трудовых споров, в том числе представляют интересы работников предприятий, групп предприятий и отрасли в целом при разрешении коллективных трудовых споров по вопросам установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений по социально-трудовым вопросам.

Доводят до сведения работодателя мотивированное мнение по вопросам установления систем оплаты труда, норм труда, форм материального поощрения, размеров тарифных ставок (окладов) и добиваются их закрепления в коллективных договорах и соглашениях.

В соответствии с действующим законодательством организуют и руководят проведением коллективных мероприятий, в том числе забастовок, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований в целях защиты трудовых, профессиональных социально-трудовых прав и интересов членов профсоюза.

Ведут переговоры с Правительством Российской Федерации и уполномоченными им органами, другими органами исполнительной власти, работодателями (объединениями работодателей) и заключают отраслевые, территориальные и иные соглашения, коллективные договоры, осуществляют контроль за их выполнением, обеспечивают выполнение своих обязательств.

Осуществляют контроль за соблюдением работодателями и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выполнением ими условий коллективных договоров, соглашений.

С этой целью создают правовую и техническую инспекции труда профсоюза.

Добиваются повышения заработной платы работников с учетом изменения уровня потребительских цен, увеличения расходов на жилье, жилищно-коммунальные услуги, образование, медицинские и другие социальные нужды и др.

В настоящее время в энергетической сфере действуют такие профсоюзные движения как:

1) Нефтегазстройпрофсоюз России. Образован в декабре 1990 г. Членами профсоюза являются работники нефтяной и газовой промышленности. Количество членов достигает 1 млн 400 тысяч человек. Региональные центры профсоюза действуют в 63 субъектах РФ.

2) Российский профсоюз работников атомной энергетики и промышленности (РПРАЭП). Был образован в марте 1992 года. Объединяет первичные профорганизации государственных унитарных предприятий, организаций, учреждений, учебных заведений, акционерных обществ атомного комплекса страны. Число членов профсоюза составляет около 500 тысяч человек.

3) Всероссийский Электропрофсоюз, объединяет на добровольных началах граждан — членов профсоюза, работающих в организациях занятых производством, передачей и распределением электрической и тепловой энергии, производством электрических машин и электрооборудования, добычей и агломерацией торфа и иных организаций, связанных с ними деловыми и профессиональными интересами, любых организационно-правовых форм и форм собственности, неработающих пенсионеров этих организаций, а также преподавателей, студентов и учащихся профессиональных учебных заведений<sup>8</sup>.

Подводя итог проведенного анализа, можно сделать вывод, что институциональная структура рынка труда в сфере энергетики состоит из трех основных элементов: государство, работодатели и профсоюзы.

Особая роль в формировании рынка труда в сфере энергетики принадлежит государству, деятельность которого должна быть направлена законодательное закрепление норм, регулирующих отношения между работником и работодателем на рынке труда в энергетической сфере России. Отсутствие на законодательном уровне в Российской Федерации должного правового регулирования на основе

федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти с учетом особенностей, прослеживающихся в функционировании данной сферы, снижает эффективность технологических и социальных процессов и в целом отражается на обеспечении баланса интересов работников и работодателей, включенных в состав ТЭК РФ.

От освоения новых видов источников энергии и от уровня подготовки кадров зависят количество рабочих мест и качество трудовых ресурсов.

Проводником между работником и работодателем (государством) являются профсоюзы, деятельность которых направлена на регулирование трудовых отношений и контроль за соблюдением социальных гарантий, предоставляемых работнику предприятия энергетической сферы.

<sup>1</sup> <http://reenergy.by>

<sup>2</sup> Зайцева О. Ищенко Е. Топливо-энергетический комплекс и его влияние на правовое регулирование труда в РФ. // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2012. № 12.

<sup>3</sup> Зайцева О. Ищенко Е. Топливо-энергетический комплекс и его влияние на правовое регулирование труда в РФ. // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2012. № 12.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Денисова М. А. Общее и особенное в правовом регулировании труда работников нефтегазовой отрасли: Дис. канд. юрид. наук. М.: РГБ, 2003.

<sup>6</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.10.2009 года № 1715-р.

<sup>7</sup> Компания «Восток Спецстроймонтаж». «Кадровый голод» в российской энергетике // [http://www.elec.ru/articles/personnel\\_hunger/](http://www.elec.ru/articles/personnel_hunger/)

<sup>8</sup> Профессиональные союзы в России. Справка // <http://ria.ru/society/20090728/178907493.html>

# СТРАТЕГИЧЕСКОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ПРОЦЕСС СИСТЕМНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ТРАЕКТОРИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

*П.Е. Мысин,*

*соискатель кафедры экономики и финансов общественного сектора  
ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»  
E-mail: 5mysin88@mail.ru*

**Аннотация.** В статье раскрыта сущность стратегического бюджетирования, как процесса системного обеспечения инновационной развития региона

**Ключевые слова:** стратегическое бюджетирование, процесс, система, инновации, развитие, регион

## STRATEGIC BUDGETING PROCESS AS SYSTEM SUPPORT INNOVATIVE DEVELOPMENT PATH REGION

*P.E. Mysyn,*

*competitor for the economy and finance public sector Federal VPO  
«Russian Academy of national economy and public administration  
the President of the Russian Federation»*

**Annotation.** This article reveals the essence of strategic budgeting tion as a process of systematic support for innovation development in the region

**Keywords:** strategic budgeting, process, system, innovation, development, region

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации В.В. Путина о бюджетной политике в 2013-2015 гг. поставлена задача «кардинального повышения качества стратегического управления экономикой и общественными финансами, ... механизмы государственной социально-экономической политики должны иметь надежное, точно просчитанное бюджетное обеспечение». [1] Одним из эффективных механизмов стратегического управления социально-экономическим развитием в регионах должно стать стратегическое бюджетирование.

Президент России поставил перед Правительством Российской Федерации задачу до конца 2012 г. подготовить долгосрочную бюджетную стратегию на период до 2030 г., которая должна явиться общим концептуальным «регулятором» финансово-бюджетных отношений и процессов в стране. Как указано в Бюджетном послании Президента Российской Федерации,

в бюджетной стратегии «необходимо определить механизмы обеспечения связи между долгосрочными целями государственных программ, конкретными индикаторами их выполнения и бюджетными проектами на трехлетний период». [1]

В аспекте реализации поставленной Президентом РФ задачи разработки долгосрочной Бюджетной стратегии до 2030 года Правительством Российской Федерации в марте 2013 года принята Государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами», в которой представлена подпрограмма «Долгосрочное финансовое планирование» (см. Приложение).

В подпрограмме дается характеристика содержания, целей и задач долгосрочной бюджетной стратегии Российской Федерации до 2030 года.

Концепция стратегического бюджетирования не совпадает с содержанием бюджетной стратегии как

страны, так и региона. Ее существенное отличие в том, что стратегическое бюджетирование — это концепция деятельности (бюджетирования), а не документ или большой аналитический труд.

Стратегическое бюджетирование начинается с разработки общей программы реальных финансовых сложений в регионе на долгосрочную перспективу (цикл воспроизводства основного капитала как «ядро» стратегического бюджетирования), но главное его содержание — это деятельность институтов стратегического бюджетирования.

Стратегическое бюджетирование в регионе является высшей формой бюджетирования по отношению к стратегиям коммерческих организаций, банков и текущему финансированию из регионального и местных бюджетов.

Во-первых, должно быть обеспечено управление в регионе финансовыми потоками и кругооборотах во времени, выходящем за пределы одного года, т.е. быть как минимум среднесрочным, а в более существенном проявлении — долгосрочным, обеспечивающим как продолжение, так и улучшение, повышение уровня жизни населения и эффективности предпринимательства, условий бизнеса и рейтинга региона, его конкурентоспособности.

Во-вторых, стратегическое бюджетирование, системно управляя финансовыми потоками, формирует финансовые фонды для решения задач стратегического развития. Поэтому эти финансовые ресурсы должны быть предназначены не для текущего обеспечения операционной деятельности организаций или территориального образования, а обособляться от этих процессов, накапливаться, резервироваться, функционально иметь иное назначение.

В-третьих, стратегическое бюджетирование не осуществляется в рамках только повторяющегося и неизменного кругооборота совокупного капитала или финансово-бюджетного потенциала региона. Оно выходит за пределы этого кругооборота и потенциала, должно расширять их, обеспечивать выход на более высокий уровень развития и больший масштаб.

В-четвертых, стратегическое бюджетирование по своему содержанию является инновационным процессом развития экономики региона. Это широкое, глубокое и преобразующее инновационное развитие, которое можно рассматривать как инновационное обновление системы, т.е. оно не укладывается в обычно принятую классификацию инноваций только как продуктовых и технологических или даже организационно — управленческих. Стратегическое бюджетирование в регионе — это инновационное развитие системы экономики, финансов, социальной сферы конкретного субъекта Российской Федерации. Стратегическое бюджетирование теоретически следует рассматривать как процесс, метод, инструментарий, ресурс наруше-

ния привычного равновесия в экономической системе региона с целью перехода к новому состоянию равновесия и к новому «центру тяготения».

Стратегическое бюджетирование в регионе является, таким образом, фактором и «локомотивом» вывода экономической — финансовой — социальной системы региона на инновационную траекторию развития, обеспечивает новый кругооборот экономического процесса в субъекте РФ с более мощным центром экономической и социальной динамики.

Конечно, стратегическое бюджетирование становится этим «локомотивом» только в тех случаях, если оно внедрено в регионе и реально осуществляется в течении достаточно длительного времени (5-10 лет).

Региональное стратегическое бюджетирование реализует не стратегию одной компании, а общую долгосрочную стратегию развития конкретного региона, что требует в бюджетировании координации, интеграции и корреспондирования его со стратегией региона, стратегией отдельных корпораций, коммерческих банков, институтов фондового рынка, увязки с бюджетной политикой и межбюджетными связями региона, с федеральным бюджетом и федеральными долгосрочными и целевыми программами, ведомственными программами федеральных министерств и других федеральных институтов.

Стратегическое бюджетирование на региональном уровне должно проявляться, формироваться и реально осуществляться как сложно — структурированная система и агрегированный процесс движения, освоения и материализации финансовых ресурсов региона. Общее понимание бюджетирования как экономической категории позволяет определять основные аспекты внедрения стратегического бюджетирования на уровне региона (в регионе):

- управление финансовыми потоками и кругооборотах в масштабе региона;
- формирование бюджетов (фондов) в секторах экономики региона;
- обеспечение взаимосвязи бюджетирования с воспроизводственными экономическими процессами (движением регионального продукта и капитала);
- управление процессом использования финансовых ресурсов (собственно именно актом бюджетирования, т.е. финансирования) в соответствии с конкретными программами, реализуемыми в регионе;
- целевое регулирование бюджетирования в соответствии с интересами, функциями, задачами и ответственностью институционального субъекта в условиях ограниченности ресурсов, влияния конкурентной и макрорегулирующей среды.

Бюджетирование в регионах, в смысле финансирования дорог, новых предприятий и иных капитальных объектов, имеет место, но в этих актах нет системного, интегрированного характера, отсутствует общая региональная концепция стратегического бюджетирования. Бюджетирование осуществляется отдельными ведомствами и учреждениями, которые в своей инвестиционно — инновационной деятельности не «закольцованы» в единую регулируемую систему и функционируют отдельно, руководствуясь своими локальными целями и решая ограниченный круг задач, зачастую в режиме и в рамках одного года, в соответствии с годовым процессом финансирования.

В основе системности стратегического бюджетирования в регионе должна реализовываться следующая взаимосвязь: формирование стратегических финансовых ресурсов (СФР) → использование СФР (бюджетирование) → материализация СФР в накоплении производственных и непроизводственных фондов, объектов научно-интеллектуальной сферы → предоставление и увеличение общественных и частных благ и услуг населению региона (включая обеспечение полной занятости, создание новых рабочих мест).

Данная взаимосвязь носит объективный характер, раскрывает взаимодействие денежных (стоимостных) категорий и материальных факторов (ресурсов), а в конечном аспекте — общую целевую направленность регионального стратегического бюджетирования.

В данном аспекте целесообразно ввести два новых понятия: реальное и формальное стратегическое бюджетирование. Реальное стратегическое бюджетирование есть процесс материализации стратегических финансовых ресурсов в объектах производственной, транспортной, социальной инфраструктуры, фактор обеспечения инновационной траектории развития региона. Без взаимодействия с материальными факторами и процессами, удовлетворением потребностей

населения, стратегическое бюджетирование в определенных случаях будет носить формальный характер, процессом ради процесса, «освоением» денег ради самого освоения, а иногда и хищения. Формальность стратегического бюджетирования не выдуманная категория, она весьма явственно проявляется в российской практике, особенно в разного рода схемах фиктивных закупок, не выполненных строительных работ, построенных (реально, однако, не построенных) километров дорог или квадратных метров жилья и т.д. Формальность стратегического бюджетирования проявляется и в области неработающих нормативно — законодательных актов, всякого рода концепций и программ, не обеспеченных финансированием или не осваиваемых, т.е. не материализующих авансированные соответствующими институтами финансовые ресурсы.

Реальное стратегическое бюджетирование означает, прежде всего, финансовое обеспечение расширенного воспроизводства основного капитала в отраслях реального коммерческого сектора региона (промышленности, строительства, агропромышленного комплекса, транспортной системы, энергетики региона). Финансовые ресурсы направляются в реальном стратегическом бюджетировании на долгосрочные проекты обновления, модернизации, инновационное изменение технического, технологического состояния производственного аппарата отраслей реального сектора региона, вывод их воспроизводственного процесса на новый инновационный кругооборот, или по Й. Шумпетеру, к новому «центру тяготения». [8]

В качестве одного из главных направлений стратегического финансирования является социальное стратегическое бюджетирование, т.е. долгосрочные вложения в развитие трудового потенциала региона, демографические процессы.

Модельная системная конфигурация реального стратегического бюджетирования в регионе представлена следующей схемой (рис. 1).

Мониторинг и оценка эффективности в реальном времени — фаза 3								
Стратегические финансовые ресурсы	Управляющие институты и инструменты	Объекты и цели бюджетирования						
		Основной капитал	Производственно-транспортная инфраструктура	Социальная инфраструктура	Трудовой потенциал и занятость	Агропромышленный комплекс	Инновационный комплекс	Образовательный и демографический потенциал
Формирование — фаза 1		Финансирование — фаза 2						
Стратегическое бюджетирование в регионе								

Рис. 1. Модельная схема системной конфигурации бюджетирования в регионе



В этой схеме выделены три фазы: формирование стратегических финансовых ресурсов региона, стратегическое финансирование (собственно «бюджетирование»), мониторинг и оценка эффективности системы стратегического бюджетирования в реальном времени.

Фаза формирования (фаза 1) представлена двумя блоками (формирование стратегических ресурсов и формирование институтов). В фазе бюджетирования (фаза 2) показаны 7 блоков, которые указывают на главные целевые стратегические направления использования и материализации финансовых ресурсов. В конкретной деятельности управляющих институтов системная конфигурация стратегического бюджетирования в любом регионе может и должна быть развернута и, целесообразно, кодифицирована для электронной обработки информации и управления финансовыми потоками, институтами и инструментами.

Системный подход к процессу стратегического бюджетирования позволяет создавать реально функционирующий механизм бюджетирования в каждом субъекте Российской Федерации. Прежде всего должна быть ясность и систематизированность в отношении финансовых ресурсов (первая фаза): какие из них являются стратегическими, как они формируются в данном регионе? Пожалуй, наиболее сложная проблема в первой фазе бюджетирования встает при системном решении вопроса формирования и интеграции управляющих институтов и регулирующих инструментов: законов, постановлений исполнительной власти, нормативно — правовой базы учреждений финансового сектора, коммерческих организаций и т.д.

Вторая фаза определяет реальное направление финансовых потоков на цели и объекты стратегического бюджетирования: инвестиции в основной капитал региона; в создание и развитие производственной, транспортной, социальной инфраструктуры; агропромышленный комплекс; создание инновационного комплекса, например, инновационных территориальных кластеров, региональных институтов развития, технопарков и др. Например, в Дальневосточном федеральном округе утвержден всего один инновационный территориальный кластер — авиастроение и судостроение Хабаровского края, организатором — координатором которого является АНО «Дальневосточное агентство содействия инновациям». В целом в России решением Правительства РФ от 28.08.2012 года утвержден перечень из 25 инновационных территориальных кластеров.

Региональное стратегическое бюджетирование характеризуется: во-первых, отчетливым системным подходом к регулированию большого коли-

чества субъектов хозяйствования данной территории; во-вторых, решением проблемы интеграции, аккумуляции и централизации ресурсов не одной компании, а совокупности компаний, отраслей, секторов.

Особенности стратегического бюджетирования в регионе органически определяются специфическими функциями региональной финансовой системы. К ним следует отнести: консолидацию ресурсов финансового потенциала региона; формирование финансовых условий и ресурсов региона; достижение относительной автономности и самостоятельности финансовой системы региона; регулирование «входов» и «выходов» финансовых потоков финансовой системы региона. Эти функции определяют направленность стратегического бюджетирования в регионе и общие условия, в которых оно осуществляется.

Расширение сроков бюджетного планирования также позволит повысить качество планирования для бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и государственных внебюджетных фондов.

Обосновывая необходимость, актуальность долгосрочного бюджетного планирования как в стране, так и в каждом регионе, мы считаем, что оно должно органически проявляться в деятельности институтов реального бюджетирования, а не оставаться только документом. Концепцию стратегического бюджетирования в регионе в этом аспекте мы предлагаем выразить следующей методологической схемой (рис. 2).

При рассмотрении стратегического бюджетирования в контексте институциональной методологии определяется актуальность деятельности субъектов финансовых отношений. Многие идеи и разработки целых весьма квалифицированных научных коллективов, специалистов и крупных учёных не реализованы в российской экономической действительности, во-первых, из-за неиспользования их в реальной политике властей (институтов); во-вторых, из-за отсутствия внедряющего эти идеи и разработки механизма; в-третьих, из-за недостаточной востребованности самой жизнью, предпринимательством и населением; в-четвертых, из-за ограниченности финансовых возможностей, иногда вызванных пассивностью институтов, от которых зависит поиск и мобилизация финансовых резервов и потенциалов.

Необходимость формирования, внедрения и развития в каждом регионе механизма стратегического бюджетирования вызывается как внутренними потребностями самих регионов, так и требованиями макросреды, общероссийской стратегической финансовой политики.



**Рис. 2. Трактовка регионального стратегического бюджетирования в институциональной методологии**

Стратегическое бюджетирование является механизмом реализации долгосрочных финансовых, бюджетных стратегий, которые без реально действующего механизма бюджетирования не могут быть реализованы на практике и остаются лишь прогнозными пожеланиями и представлениями, но не фактами и явлениями социально-экономической действительности.

**Литература**

1. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013-2015 годах от 28.06.2012. URL:<http://www.kremlin.ru/asts/157886/>.  
 2. Ларина С.Е. Бюджетная децентрализация: теория, методология и опыт реализации в российской Федерации. — М.: Наука, 2009. — 350 с.  
 3. Суглобов А.Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: Учеб. пособие. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. — 263 с.  
 4. Суглобов А.Е., Черкасова Ю.И. Развитие межбюджетных отношений в Российской Федерации //

Финансы и кредит. — 2009. — № 1. — С. 22-30.  
 5. Суглобов А.Е., Черкасова Ю.И. Анализ налогового потенциала муниципальных образований в целях совершенствования механизма внутрирегионального бюджетного выравнивания // Экономический анализ: теория и практика. — 2009. — № 5.  
 6. Суглобов А.Е., Слободчиков Д.Н. Экономическое содержание налогового потенциала в современных моделях экономического развития // Налоги и налогообложение. 2009. № 7. С. 24-37.  
 7. Суглобов А.Е., Слободчиков Д.Н. Налоговый потенциал в системе бюджетного регулирования: этапы развития и перспективы // Налоги и налогообложение. 2009. № 8. С. 4.  
 8. Шумпетер Й. Теория экономического развития (исследование предпринимательской прибыли, капитала, процента и цикла конъюнктуры) /Пер. с нем. М.: Прогресс, 1982. — 455 с.

# ИНТЕГРАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АТЭС: СПЕЦИФИКА, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

*R.I. Uvarov,*

*соискатель кафедры финансов и экономического анализа  
Московского университета МВД России  
Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление*

*народным хозяйством*

*Научный руководитель: доктор экономических наук,  
профессор Суглобов А.Е.*

*Рецензент: доктор экономических наук,  
профессор Хомерики Г.В.,*

*E-mail: uvarov1987@mail.ru*

**Аннотация.** В статье рассматриваются процессы интеграции Российской Федерации в АТЭС, специфика, проблемы, перспективы. Также рассматривается этап планомерного наращивания торгово-экономического сотрудничества с партнерами по АТЭС. Отдельным аспектом выделено председательство России в АТЭС в 2012 году как рубеж, за которым начинается новый этап интеграции России в экономическое и политическое пространство АТР.

**Ключевые слова:** интеграция, интеграционные процессы, экономическая интеграция, либерализация условий торговли, региональная политико-экономическая кооперация.

## INTEGRATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN APEC: SPECIFICITY, PROBLEMS AND PROSPECTS

*R.I. Uvarov,*

*an applicant for the department of the finance  
and economic analysis of Moscow university  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

**Annotation.** The article deals with the process of integration of the Russian Federation in APEC, specificity, problems and prospects. Just seen a stage of capacity trade and economic cooperation with APEC partners. Allocated a separate aspect of Russia's chairmanship of APEC in 2012 as a boundary beyond which begins a new stage of integration of Russia in the economic and political space APR.

**Key words:** integration, integration processes, economic integration, terms of trade liberalization, regional political and economic cooperation.

После распада Советского Союза пришлось практически с «чистого листа» начинать выстраивать отношения со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) — с бывшими соратниками по социалистическому сообществу, с союзниками США, с государствами АСЕАН и, конечно же, с набирающими немалую экономическую силу и политическое влияние Китаем и Индией. Предстояло

определить роль и место России в отношении региональных организаций.

Россия подала официальную заявку на вступление в форум «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС) 17 марта 1995 г. В том же году на встрече в Осаке (Япония) глав государств-членов АТЭС было принято решение об участии России в рабочих группах. К маю 1996 г.

Россия подала заявки на вступление в 7 рабочих групп АТЭС. В августе 1996 г. в соответствии с постановлением Правительства РФ была создана межведомственная комиссия по делам АТЭС для изучения разрабатываемых в АТЭС режимов торговли и инвестиционных потоков, координации действий министерств и ведомств в решении вопросов сотрудничества со странами АТР.

25 ноября 1997 г. на 5-ой встрече 18 лидеров государств и территорий стран, входящих в АТЭС, Россия была единогласно принята в АТЭС. Полноправное вступление России в АТЭС состоялось 14 ноября 1998 г. в Куала-Лумпуре (Малайзия) на встрече министров иностранных дел и экономики накануне саммита 17-18 ноября. Начиная с 1999 г. в ежегодных саммитах АТЭС регулярно участвует Президент Российской Федерации.

Работа на данном направлении выстраивается на основе Концепции участия России в форуме АТЭС, одобренной Президентом Российской Федерации в ноябре 2000 г. Представители российских ведомств принимают участие в отраслевых министерских встречах (по вопросам торговли, инвестиций, финансов, энергетики, малого и среднего предпринимательства, транспорта, науки и технологий, рыболовства, сельского хозяйства и др.) и заседаниях профильных органов АТЭС. Деятельность федеральных органов исполнительной власти координируется подкомиссией по экономической интеграции Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции.

В 2005 и 2009 гг. Российская Федерация успешно прошла процедуру обзора своего Индивидуального плана действий (ИПД) в АТЭС в области либерализации условий торговли и инвестирования и повышения уровня открытости экономики.

Россия председательствовала в АТЭС в 2012 г. (соответствующая заявка одобрена на саммите в Сиднее в 2007 г.). Работа на этом направлении координировалась созданным в декабре 2007 г. Организационным комитетом по подготовке и обеспечению председательства Российской Федерации в форуме АТЭС в 2012 году.

Российская Федерация планомерно наращивает торгово-экономическое сотрудничество со всеми партнерами по АТЭС. В 2011 году на ряде направлений получены позитивные результаты. По восходящей развивается взаимная торговля с экономиками стран-участниц АТЭС — в 2011 году их доля во внешнеторговом обороте России составила 23,9% против 16,4% в 2002 году. Причем на отдельных векторах достигнуты еще более значительные результаты. Так, объем торговли с Китаем — нашим основным торговым партнером — достиг исторического максимума — 83,5 млрд. долларов, и поставленная задача довести этот показатель к 2015

году до отметки в 100 миллиардов является вполне реальной. К докризисному максимуму вернулся товарооборот между Россией и Японией, составив почти 30 млрд. долларов. Объем торговли с Республикой Корея возрос до 25 млрд. долларов, то есть увеличился в 11,5 раза по сравнению с 2002 годом. Высокую динамику демонстрируют торговые связи России со странами АСЕАН: если в 2000 году совокупный товарооборот с «десяткой» не превышал 1 млрд. долларов, то по итогам 2011 года он вышел на уровень 15 млрд. долларов.

Россия делает все, чтобы нарастить объемы торговли, качественно ее диверсифицировать, прежде всего, за счет увеличения доли высокотехнологичной продукции и товаров с высокой степенью переработки. Решению этой задачи отводилось центральное место в работе, связанной с председательством Российской Федерации в АТЭС в 2012 году.

Осуществление проекта АТЭС-2012 развернулось в 2008 году не на пустом месте. Утверждение пять лет назад на саммите в Сиднее российской заявки на председательство в форуме свидетельствовало о возросшей роли нашей страны, и принятии ее в качестве равноправного члена Форума. Координацию работы осуществлял Организационный комитет по подготовке и обеспечению председательства России в АТЭС в 2012 году, учрежденный в соответствии с указом Президента Российской Федерации. В 2011 году, после одобрения главой государства концепции и перечня мероприятий председательства, эта деятельность вступила в предметную стадию. Прежде всего, Россия сформировала приоритеты деятельности форума на 2012 год. Партнеры поддержали российское предложение сосредоточить коллективные усилия на таких направлениях сотрудничества, как совершенствование региональных транспортно-логистических систем, обеспечение продовольственной безопасности, расширение кооперации в целях экономической модернизации с упором на инновационное развитие.

Выдвигая эти отраслевые и тематические приоритеты, Россия руководствовалась и своими национальными интересами. Именно этим сферам уделяется повышенное внимание в планах социально-экономического развития. Они органично вписываются в алгоритм действий по реализации основополагающих российских нормативных документов. В то же время как раз на тех направлениях, где Россия имеет значительные конкурентные преимущества, Россия предложила партнерам конкретные проекты взаимодействия. Данная тактика, как свидетельствует реакция наших партнеров, оказалась эффективной.

При этом уделяется внимание другим не менее важным задачам, обозначенным, в том числе в принятой в 2010 году Стратегии АТЭС в сфере раз-

вития. Речь идет об активизации совместных усилий, направленных на обеспечение не только сбалансированного, всеобъемлющего, устойчивого и инновационного, но также и безопасного развития в регионе. Российское председательство энергично содействует дальнейшему расширению сотрудничества в сферах борьбы с терроризмом, пресечения организованной преступности, раннего предупреждения и преодоления последствий стихийных бедствий и техногенных катастроф, наращивания человеческого капитала, включая совершенствование национальных систем здравоохранения, образования и социальной защиты.

Россия поддержала инициативу американского председательства в 2011 году по приданию дополнительной динамики работе АТЭС на гендерном направлении. Итоги обстоятельных дискуссий в ходе форума «Женщины и экономика» в июне нынешнего года в Санкт-Петербурге призваны приумножить опыт совместных действий в интересах повышения роли женщин в обеспечении социально-экономического прогресса.

В России самое серьезное внимание уделяется налаживанию конструктивного взаимодействия между государством и предпринимательскими кругами в решении задач развития экономики и общества.

Своевременным стало решение о выделении Российской Федерацией в 2011-2012 годах добровольного взноса в размере 3 млн. долларов в Фонд поддержки АТЭС. Этот шаг создал хороший материальный задел для проведения в прошлом и текущем годах тематических мероприятий по продвижению наших инициатив. Выдвигая в АТЭС свои идеи, российское председательство основывалось в первую очередь на традиционной повестке дня форума, но также стремилось действовать на опережение, заглядывая «за горизонт». Россия сознательно вынесла на обсуждение партнеров достаточно внушительное количество — в общей сложности более полусотни — предложений. Все они вписываются в тематический мандат АТЭС, развивают ранее сделанные инициативы или приглашают к открытию сравнительно новых сфер сотрудничества.

Российское председательство позволило существенно расширить взаимовыгодное партнерство Российской Федерации с государствами АТР, лучше осознать актуальные проблемы развития Азиатско-Тихоокеанского региона, глубже встроить Россию и ее регионы в ускоряющийся процесс региональной политико-экономической кооперации и интеграции. Альтернативы курсу на дальнейшее сближение с партнерами в Азиатско-Тихоокеанском регионе не существует. Это необходимо для формирования благоприятной внешней среды, выгодных для нас правил игры в мировой торговле, которые помогут нашим усилиям по выводу экономики россий-

ского Дальнего Востока на устойчивые параметры инновационного роста. Необходимо активно использовать позитивный опыт, сделанный в период председательства России в АТЭС, для дальнейшего наращивания российского участия в интеграционных процессах в интересах развития Сибири, Дальнего Востока и всей России, формирования в АТР новой архитектуры безопасности и сотрудничества.

Россия традиционно придает особое значение развитию отношений с государствами АТР. Важность этих отношений для России отражена в «Концепции внешней политики Российской Федерации», которая была одобрена Президентом Российской Федерации в феврале 2013 года. Такое внимание обусловлено геостратегическим статусом России как крупнейшей евроазиатской державы, растущей ролью внешнеэкономических связей, необходимостью экономического подъема Сибири и Дальнего Востока. Участие России в АТЭС способствует углублению взаимодействия со странами АТР и отвечает стратегическим интересам нашей страны, поскольку обеспечивает благоприятные внешние условия для развития отечественной экономики и повышения уровня жизни населения. Кроме того, членство в АТЭС создает условия для решения спорных вопросов и выявления общих интересов с другими государствами-участниками.

В интересах России — стремиться к активизации своего участия в рабочих органах и программах Форума АТЭС, особенно в рамках расширения инвестиционного, научного и технологического сотрудничества, в первую очередь, с участием регионов Сибири и российского Дальнего Востока.

В России исходно рассматривали саммит во Владивостоке как внешнеполитическое мероприятие — во многом вопреки смыслу этого объединения, которое в официальных документах позиционирует себя как альянс не «государств» или «стран», а исключительно «экономик». Но теперь ясно, что АТЭС сработала именно как экономическое объединение.<sup>1</sup>

Речь идет о создании в рамках АТЭС своеобразной «мягкой альтернативы» ВТО — и, далее, открытии для стран Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества возможности вести тонкую политику в ВТО с ЕС.

В настоящее время расстановка сил складывается таким образом, что для РФ сейчас вполне благоприятный момент для политического прорыва в азиатской политике и диверсификации рынков сбыта. «Арабские революции» и обострение иранского вопроса усиливают востребованность в географически близких и безопасных в плане транспортировок российских углеводородах. Происходит переориентация крупнейших потребителей энергоносителей. И на этом фоне имеет место усиление конкуренции экспортеров за рынки сбыта. Вопрос только в обе-

спечении логистики ее поставок и снижении политических рисков.

Главной же проблемой на пути активизации деятельности России в АТЭС остается низкий уровень российской вовлеченности в международную экономическую жизнь региона, асимметрия в экономических отношениях России с государствами — членами АТЭС. Сейчас на этом направлении происходят знаковые изменения. В настоящее время Россия ведет переговоры о создании зоны свободной торговли с Вьетнамом и Новой Зеландией, что в перспективе может привести к кардинальной перестройке торговых отношений России со странами АТЭС. Соглашение с Новой Зеландией будет первым внешнеэкономическим документом Таможенного Союза России, Белоруссии и Казахстана с дальним зарубежьем. Это имеет не только экономическое, но и политическое значение.

Россия на настоящий момент получила 35 предложений от различных стран по формированию зон свободной торговли, в том числе с Китаем и Индией.

Председательство России в форуме АТЭС в 2012 году было призвано способствовать органичному встраиванию нашей страны в систему хозяйственных связей в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) в интересах модернизационного и инновационного развития национальной экономики, прежде всего районов Сибири и Дальнего Востока. Позиционируя себя в АТЭС представителем еще двух государств (Казахстана и Белоруссии), не входящих в Форум, Россия автоматически укрепила свое политическое влияние на пространстве СНГ.<sup>2</sup>

Следует учитывать, что завершение председательства России в АТЭС не должно восприниматься как окончание проекта. Его следует рассматривать как рубеж, за которым начинается новый этап интеграции России в экономическое и политическое пространство АТР при одновременном и всеобъемлющем включении Сибири и Дальнего Востока в единую социально-экономическую ткань российского государства.

С точки зрения участников Форума, активные, последовательные и результативные действия, направленные на решение поставленных задач, позволят:

- дать мощный импульс развитию Сибири и Дальнего Востока (вплоть до роста населения на этих территориях РФ), усилить их инвестиционную привлекательность в глазах соседей по АТР;
- увеличить «силу притяжения» России как экономического интегратора в рамках Таможенного Союза/ЕЭП и постсоветского пространства в целом;
- сделать региональное присутствие России, продуктивно реализующей свой потенциал в сферах энергетики, инфраструктуры и

транспорта, производства продовольствия и инновационной деятельности, более диверсифицированным и более весомым с точки зрения нашего вклада в поддержание общего экономического динамизма АТР.

Такого рода сдвиги будут работать и на повышение значимости РФ как силы, несущей свою долю ответственности за военно-политическое равновесие и безопасность в АТР. Они укрепят ее авторитет на форумах, продвигающих регион по пути сотрудничества и интеграции; расширят поле для политического маневрирования; придадут дополнительную убедительность тем инициативам, которые Россия и государства, разделяющие ее устремления, могут совместно выдвинуть в интересах поддержания мира, стабильности и тенденций к полицентризму в регионе.

В рамках данного сценария Россия одновременно обеспечит свои национальные интересы на уровне Азиатско-Тихоокеанского региона и подкрепит свой статус глобальной державы, ибо в сегодняшнем мире удерживать этот статус, не имея прочных позиций в АТР, невозможно.

В заключение можно констатировать, что участие России в многогранной деятельности АТЭС способствует решению актуальных задач формирования в стране современной рыночной экономики, подключению к интеграционным процессам, разворачивающимся на пространстве АТР, а в более широком плане — нашему равноправному и взаимовыгодному партнерству с мировыми экономическими лидерами.

<sup>1</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации от 12.02.2013 г.

<sup>2</sup> Владивостокская декларация АТЭС — 2012 от 09.09.2012 г.

#### Литература

1. Владивостокская декларация АТЭС — 2012 от 09.09.2012 г.
2. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12.02.2013 г.
3. Авдокушин Е.Ф. Международные экономические отношения. — М.: Маркетинг, 2001.
4. Сальваторе Д. Международная экономика. — М.: ИНФРА-М, 2002.
5. Шипилов С.Б. Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество. Становление, развитие, перспективы. 1989-2007: Восток-Запад. — М.: 2009.
6. Севастьянов С. Форум АТЭС: проблемы эффективности и перспективы развития // Космополис. — 2008. — №3(22).

# АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ДОСУДЕБНОГО ПОРЯДКА РАЗРЕШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Н.М. Бобошко,*

*доктор экономических наук, профессор  
Московского университета МВД России;*

*Е.Н. Савельева,*

*слушатель Московского Университета МВД России  
Научная специальность 08.00.10 — Финансы,  
денежное обращение и кредит  
E-mail: v.boboshko@mail.ru*

**Аннотация.** Развитие досудебного порядка разрешения налоговых споров служит базой для совершенствования внесудебных механизмов урегулирования налоговых споров, позволяющих добиваться разрешения налоговых споров без участия суда, в том числе развитие примирительных процедур, иных внесудебных процедур, позволяющих устранить конфликтные ситуации при обращении в Федеральную налоговую службу, повышение прозрачности процедуры рассмотрения жалоб, упрощение способов взаимодействия, создание условий и стимулов для разрешения споров во внесудебном порядке.

**Ключевые слова:** налоговый спор, жалоба, апелляционная жалоба, досудебное обжалование, налоговая проверка, налоговый аудит.

## THE ANALYSIS OF DEVELOPMENT OF PRE-JUDICIAL ORDER OF THE RESOLUTION OF TAXING DISPUTE IN RUSSIAN FEDERATION

*N.M. Boboshko,*

*doctor of economic sciences, professor of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

*E.N. Savelyeva,*

*listener of the Ministry of Internal Affairs  
Moscow University of Russia*

**Annotation.** The development of the pre-court tax dispute resolution is a base for the improvement of out-of-court resolution mechanisms of tax disputes, allowing seek resolution of tax disputes without involving the court, including the development of conciliation, and other non-judicial procedures to resolve conflicts when applying to the Federal Tax Service, improving the transparency of complaints, simplifying interaction methods, creating conditions and incentives to resolve disputes out of court.

**Keywords:** tax dispute, complaint, appeal complaint, a pre-judicial appeal, tax control, tax audit.

История развития института досудебного разрешения налоговых споров в Российской Федерации показывает, что до недавнего времени налогоплательщики и иные участники налоговых правоотношений отдавали предпочтение судебному

урегулированию конфликтов. Важнейшим этапом в развитии института досудебного урегулирования налоговых споров является законодательное закрепление с 1 января 1999 года процедурных вопросов обжалования актов налоговых органов, действий и

бездействия их должностных лиц в части I Налогового кодекса Российской Федерации.

Количество налоговых споров, разрешаемых арбитражными судами, постоянно росло. Если в 1992 г. доля административных споров в общем количестве дел, рассмотренных арбитражными судами, не превышала 2%, то в 2008 г. она составила более 60 процентов. В основном это споры, связанные с применением налогового законодательства, количество которых за 15 лет увеличилось в 22 раза. Все это обусловило необходимость реформирования и модернизации механизма досудебного разрешения налоговых споров.

С принятием Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 137-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» была изменена процедура судебной защиты — с 1 января 2009 года досудебное обжалование решений о привлечении (об отказе в привлечении) к ответственности за совершение налогового правонарушения стало обязательным. Законодателем была реализована концепция последовательного урегулирования налоговых споров: в досудебном и далее — в судебном порядке. Избранная организационно-правовая модель имеет существенные достоинства с точки зрения защиты прав и законных интересов налогоплательщиков, среди которых — институт апелляции обжалования, невозможность ухудшения положения лица по результатам рассмотрения его жалобы.

В 2006 году в ФНС России было создано соответствующее управление, а в региональных управлениях и в территориальных налоговых органах — специальные отделы налогового аудита, основными задачами которых является тщательный контроль за качеством документов, которые готовятся сотрудниками контрольных блоков налоговых органов по результатам мероприятий налогового контроля: выездных и камеральных налоговых проверок. Объективная проверка обоснованности жалоб на результаты налоговых проверок и урегулирование налоговых споров до суда, доведение до судебной стадии разрешения спора только обоснованных и законных решений. Подразделения налогового аудита, прежде всего, обеспечивают разрешение споров в рамках двух основных стадий:

- на стадии рассмотрения возражений (разногласий) по материалам налоговой проверки (от момента вручения акта по результатам мероприятий налогового контроля до вынесения решения);
- на стадии рассмотрения жалоб на действия (бездействие) налоговых органов (долж-

ностных лиц), а также на ведомственные акты ненормативного характера.

Итоги работы налоговых органов по досудебному урегулированию налоговых споров уже в первые два года (2006-2007 гг.) свидетельствуют о том, что налогоплательщики стали отдавать предпочтение досудебной процедуре урегулирования налогового спора. Так, по состоянию на конец 2007 года темп роста числа жалоб, рассматриваемых в досудебном порядке, в 4 раза превысил темп роста споров, рассматриваемых в судебном порядке.

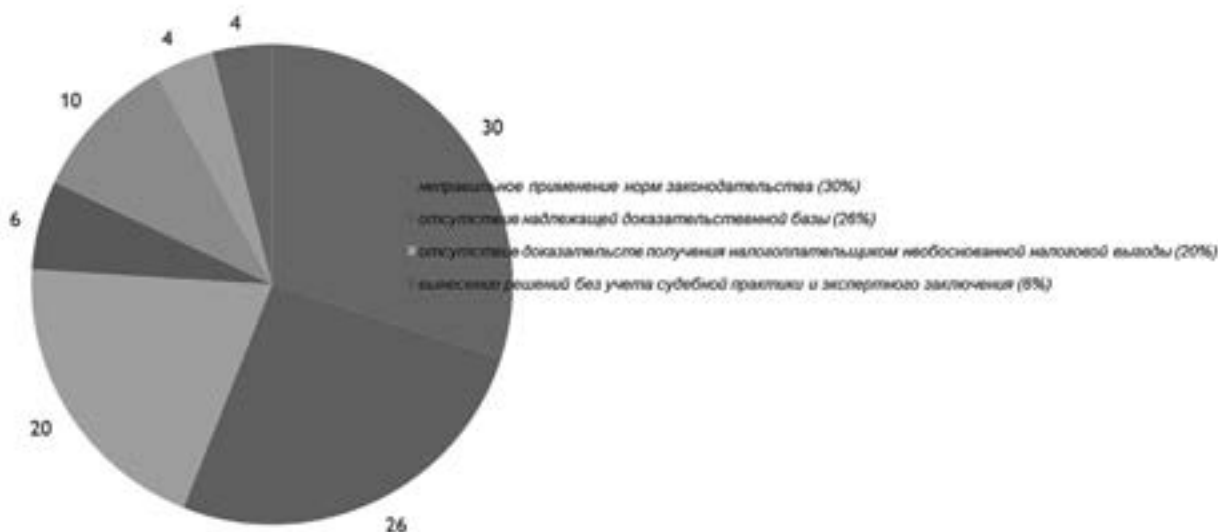
По сведениям о результатах работы по урегулированию споров в досудебном порядке, представленных подразделениями досудебного аудита налоговых органов г. Москвы, за первые кварталы 2010 и 2011 года количество актов налоговых органов, оспоренных налогоплательщиками на стадии рассмотрения материалов налогового контроля, составило 1 354 и 1 348 соответственно. Количество решений налоговых органов, при вынесении которых доводы налогоплательщиков удовлетворены, составило 744. Соотношение количества решений, при вынесении которых доводы налогоплательщиков удовлетворены, и количества оспоренных в отчетном периоде актов налоговых проверок составляет 55%. Оспариваемая налогоплательщиками сумма требований налоговых органов в представленных возражениях по актам за 1 квартал 2011 г. составила 17 млрд. руб., сумма удовлетворенных требований налогоплательщиков по результатам рассмотрения материалов налоговой проверки и представленных возражений равна 4,2 млрд. руб., что составляет 24 % суммы, оспариваемой налогоплательщиками.

В вышестоящий налоговый орган по г. Москве за первое полугодие 2011 года поступило 1811 жалоб налогоплательщиков на действия (бездействие) налоговых инспекций и акты ненормативного характера налоговых инспекций города Москвы, в аналогичном периоде 2010 года 2784 жалоб. Из общего количества рассмотренных жалоб удовлетворено 45,7%.

На основе статистики рассмотрения возражений и жалоб налогоплательщиков можно выделить основные причины удовлетворения требований налогоплательщиков. (Диаграмма 1.)

Оперативное реагирование на нарушения, выявленные при рассмотрении жалоб, обобщение результатов и устранение внутриведомственных ошибок способствовали повышению качества администрирования и обусловили тенденцию к сокращению количества жалоб, подаваемых на решения по результатам налоговых проверок. Начиная с 2010 года наблюдается тенденция сокращения числа жалоб в среднем на 10% ежегодно.





**Диаграмма 1.**  
**Причины удовлетворения жалоб налогоплательщиков за первое полугодие 2011 года**

Результатом качественного досудебного урегулирования налоговых споров явилось существенное снижение нагрузки на судебную систему Российской Федерации. Согласно официальным данным Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, количество споров, рассмотренных арбитражными судами Российской Федерации с участием налоговых органов, ежегодно сокращается на 15 — 20 процентов.

Важным шагом в развитии электронных сервисов досудебного урегулирования налоговых споров в Российской Федерации следует считать введение в эксплуатацию в 2012 году интернет-сервиса «Узнать о жалобе», размещенного на интернет-сайте Федеральной налоговой службы. Данный ресурс позволил организациям и физическим лицам оперативно в режиме online получать информацию о ходе и результатах рассмотрения жалоб, заявлений, предложений, поступивших в Федеральную налоговую службу. С 1 января 2013 года подобная государственная услуга доступна и в отношении обращений, поступивших в региональные управления Федеральной налоговой службы.

Институт досудебного урегулирования налоговых споров в Российской Федерации развивается также в рамках Российского законодательства.

Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон от 02.07.2013 № 153 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» (далее — Закон). Закон направлен на совершенствование установ-

ленного законодательством Российской Федерации о налогах и сборах порядка досудебного рассмотрения налоговых споров в целях создания для налогоплательщиков благоприятных условий для урегулирования споров без обращения в суд. С 1 января 2014 года указанный закон вводит обязательное досудебное обжалование всех без исключения актов налоговых органов ненормативного характера, действия или бездействия их должностных лиц перед обращением в суд.

Закон легитимно закрепляет понятие жалобы налогоплательщика (статья 138 Закона), уже используемое в настоящее время на практике.

Кроме того, согласно статье 139 указанного Закона изменены сроки подачи жалобы в вышестоящий налоговый орган. Теперь жалоба может быть подана в течение одного года со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своих прав. В действующей редакции Налогового кодекса Российской Федерации указанный срок составляет три месяца.

Увеличивается до одного месяца срок подачи налогоплательщиком апелляционной жалобы на не вступившее в законную силу решение налогового органа о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения. В настоящее время срок апелляционного обжалования составляет 10 дней.

Статьей 139.2 Закона закреплены требования, предъявляемые к форме и содержанию жалобы

(апелляционной жалобы). Здесь внимание обращено на одну из новаций закона, устанавливающую требования к содержанию жалобы.

Новая редакция статьи 140 Закона дает право налогоплательщику кроме материалов, приложенных к жалобе, представлять дополнительные документы, не предоставленные ранее налоговому органу, решение которого обжалуется. При этом налогоплательщик должен дать пояснения о причинах, по которым эти документы не были своевременно предоставлены налоговому органу, решение которого обжалуется. Положение распространяется на жалобы по решениям налоговых органов о привлечении (об отказе в привлечении) к ответственности, так как в ходе проведения проверки или на этапе рассмотрения возражений налогоплательщик имеет возможность представить документы, подтверждающие его позицию. Доказать невозможность предоставления данных документов налоговому органу при вынесении решения должен налогоплательщик.

Таким образом, деятельность подразделений налогового аудита создала предпосылки к формированию новых подходов к результатам контрольной работы, налоговому администрированию, что позволило налоговым органам Российской Федерации эффективно реагировать на происходящие изменения в соответствии с практикой и требованиями общества и государства. В целях создания благоприятных условий по урегулированию споров без обращения в суд, обеспечения последовательности

досудебной и судебной стадий разрешения налогового спора необходимо дальнейшее развитие порядка досудебного рассмотрения налоговых споров.

К мерам в области налоговой политики, планируемым к реализации в 2013 году и плановом периоде 2014 и 2015 годов, относятся развитие взаимосогласительных процедур в налоговых отношениях, что послужит базой для снижения налоговых нарушений, совершенствованию досудебного порядка разрешения налоговых споров, а так же существенному снижению нагрузки на судебную систему Российской Федерации.

### Литература

1. Налоговый Кодекс Российской Федерации» Часть первая от 31.07.1998 N 146-ФЗ (действующая редакция от 01.10.2013)
2. Федеральный закон от 02.07.2013 № 153 «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации»
3. «Концепция развития досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов Российской Федерации на 2013 — 2018 годы» от 13.02.2013 № ММВ-7-9/78@
4. Осипова Е.С. Эволюция и сущность налоговых отношений. / Е.С.Осипова. // Власть и управление России, 2010, № 4. — С.85-93.
5. Петрова Г.В. Налоговые споры практика рассмотрения М.: Юриспруденция,2010. — С. 57-82



## Уголовно-исполнительное право

7-е издание

Под редакцией С.Я. Лебедева, С.М. Иншакова  
ISBN 978-5-238-02352-6

Рассмотрены вопросы, касающиеся понятия и предмета уголовно-исполнительного права, системы уголовно-исполнительного законодательства, правового положения лиц, в отношении которых исполняется наказание, общих принципов исполнения наказания.

Освещены вопросы исполнения всех видов уголовных наказаний (обязательные работы, ограничение свободы, арест) и наказаний, применяемых в отношении осужденных военнослужащих. Рассмотрены освобождение от отбывания наказания, участие адвоката в подготовке и рассмотрении дел Европейским судом по правам человека, тюремные системы зарубежных стран.

Для студентов, аспирантов, преподавателей высших юридических образовательных учреждений, а также специалистов уголовной юстиции и исполнения наказания.

# ПРИМЕНЕНИЕ КЛАСТЕРНОГО АНАЛИЗА В ОЦЕНКЕ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ АКТИВНОСТИ РЕГИОНОВ РОССИИ

*Т.И. Музалёва,*

*кандидат экономических наук, преподаватель  
Московского университета МВД России;*

*С.В. Музалёв,*

*кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономический анализ»  
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации*

*Научная специальность 08.00.12 —*

*Бухгалтерский учет, статистика*

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

**Аннотация.** В данной статье рассмотрена возможность применения кластерного анализа для оценки научно-исследовательского потенциала регионов России.

**Ключевые слова:** кластер, кластерный анализ, евклидово расстояние, метод средней связи, научно-исследовательская активность.

## USE OF CLUSTER ANALYSIS IN THE EVALUATION OF RESEARCH ACTIVITY OF REGIONS OF RUSSIA

*T.I. Muzalyova,*

*Candidate of Economic Sciences, teacher of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia*

*S.V. Muzalyov,*

*Candidate of Economic Sciences, associate professor  
“The economic analysis” Financial University under  
the Government of the Russian Federation*

**Annotation.** In this article the possibility of application of cluster analysis for the evaluation of scientific and research potential of Russian regions.

**Keywords:** cluster, cluster analysis, the Euclidean distance method medium of communication, scientific-research activity.

Методика кластеризации используется для установления сходных подгрупп объектов. Основной задачей кластеризации является получение кластеров («кластер» (cluster) в переводе с английского означает «сгусток», «скопление») на основе множества исходных объектов. Создание кластеров даёт синергетический эффект и позволяет не только устранить многие препятствия для ведения бизнеса, но и содействует укреплению социально-экономической безопасности и устойчивому развитию регионов РФ [10.С.21].

Применение методики кластеризации для оценки научно-исследовательского потенциала регионов РФ даст возможность разбить выборку на группы схожих объектов, что позволит упростить дальней-

шую обработку данных и принятие решений, применяя к каждому кластеру свой метод анализа.

Кластерный анализ — это метод, используемый для группировки объектов, событий или индивидов в классы на основе сходства их характерных признаков с помощью минимизации дисперсии внутри кластеров и максимизации дисперсии между группами [4.С.26].

При применении кластерного анализа необходимо выбрать один из методов вычисления расстояний в многомерном пространстве, наиболее употребляемым из которых является метод определения евклидова расстояния между двумя точками  $i$  и  $j$  на плоскости, которое рассчитывается следующим образом:

$$D_{ij} = \sqrt{(X_i - X_j)^2 + (Y_i - Y_j)^2}$$

После определения двух точек наиболее близких друг к другу образуется первый кластер, затем необходимо обосновать присоединение к кластеру следующего объекта. Существует ряд методов присоединения к кластеру нового объекта, наиболее распространенными из которых являются следующие [3.С.62]:

*Метод одиночной связи (Single Linkage).* Новый объект должен иметь наибольшее сходство (по сравнению с прочими «кандидатами на присоединение») с одним из членов кластера.

*Метод полной связи (Complete linkage).* Сходство между новым объектом и всеми членами кластера должно превышать некоторое пороговое значение (вычисляемое программой).

*Метод средней связи (Unweighted pair-group average).* Этот метод является своеобразным компромиссом между двумя предыдущими методами, потому что расстояние между новым объектом и кластером определяется как среднее арифметическое расстояний между этим объектом и всеми членами кластера.

*Метод Ворда (Ward's method).* Объект для присоединения выбирается так, чтобы приращение суммы квадратов отклонений от средних значений признаков внутри кластера было минимальным.

Далее дадим оценку научно-исследовательской деятельности в России за 2000 — 2012 года используя кластерный анализ по методу средней связи.

Используя потенциальные возможности применения кластерного анализа, можно выделить регионы РФ с наибольшей исследовательской активностью по однородным признакам, а именно:

- удельному весу организаций, выполнявших исследования и разработки, в общем количестве организаций;
- удельному весу персонала, занятого исследованиями и разработками в общей численности населения;
- удельному весу исследователей, имеющих ученую степень в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками.

Использование в анализе абсолютных показателей характеризующих научно-исследовательскую деятельность, как правило, неприемлемо, т.к. приведет к искажению полученного результата.

Проведенный кластерный анализ по первому направлению с использованием «надстройки» в программе Microsoft Excel позволил разделить 83 исследованных региона РФ на пять кластеров. К первому кластеру (регионы с максимальной концентрацией предприятий выполнявших научные исследования и разработки) отнесено 16,9% от общего

числа предприятий, ко второму и третьему кластеру отнесено 30,1% на каждый, к четвертому кластеру — 10,8%, а к пятому — 12,1% (Рис.1).

Проведенный кластерный анализ показал, что в четырнадцати регионах России количество предприятий занимающихся исследованиями и разработками является максимальным, при этом стоит отметить, что наибольший удельный вес таких организаций составляет всего 0,25% от общего числа предприятий в регионе. Также к четвертому и пятому кластеру относятся 22,9% от общего числа регионов РФ, т.е. это те регионы, в которых научно-исследовательские разработки на предприятиях практически не осуществляются. Данный факт говорит о том, что руководители предприятий не стремятся инвестировать в развитие научно-исследовательской деятельности, что впоследствии приведет к росту отставания российской экономики от ведущих мировых лидеров.

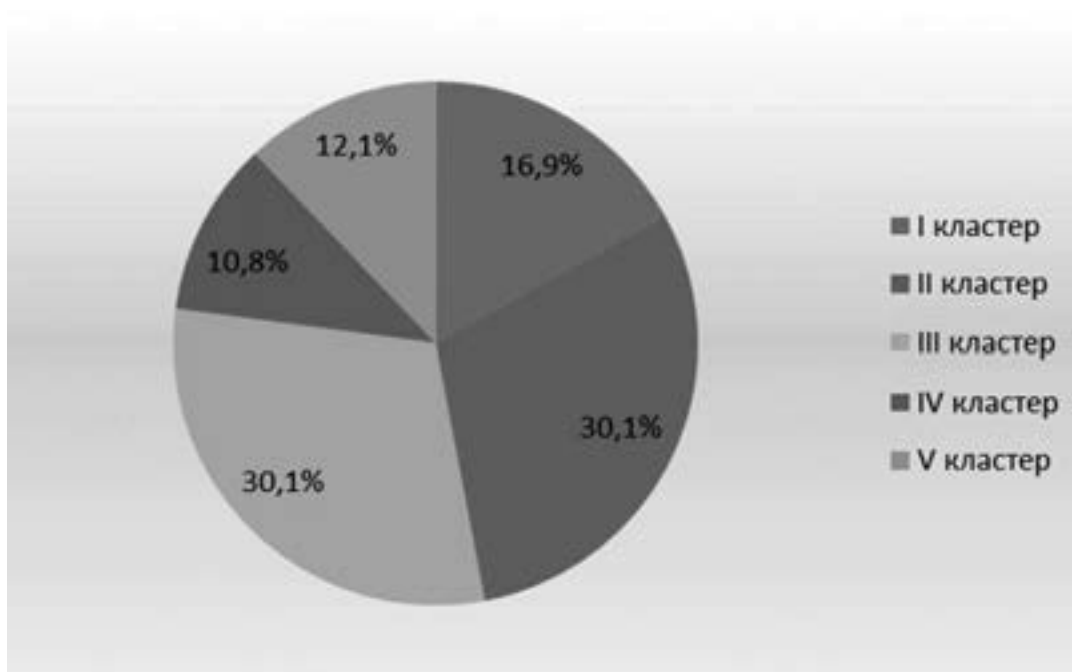
Проведенный кластерный анализ по удельному весу персонала, занятого исследованиями и разработками в общей численности населения дал следующий результат (Рис.2):

- к первому кластеру (регионы с максимальной концентрацией персонала, занятого исследованиями и разработками) относится 9,6% от общей численности населения;
- ко второму — 21,7%;
- к третьему кластеру отнесено 31,3%;
- к четвертому — 21,7%;
- к пятому — 15,7%.

В результате анализа видно, восемь регионов России лидируют по количеству персонала занятого в исследованиях и разработках. Наибольший удельный вес также невелик и составляет около 3,75% от общего количества персонала предприятий, при этом «максимальные» показатели достигнуты в городах Федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), которые претендуют на роль мировых финансовых центров. Следует отметить, что к четвертому и пятому кластеру относятся уже 37,4% от общего числа регионов РФ, следовательно, в ряде предприятий практически отсутствует персонал, который занимается исследованиями.

Проведенный кластерный анализ по удельному весу исследователей, имеющих ученую степень в общей численности населения, дал следующий результат (Рис.3):

- к первому кластеру (регионы с максимальной концентрацией исследователей, имеющих ученую степень) относится 16,9% от общей численности населения;
- ко второму — 8,4%;
- к третьему кластеру отнесено 37,3%;
- к четвертому — 21,7%;
- к пятому — 15,7%.



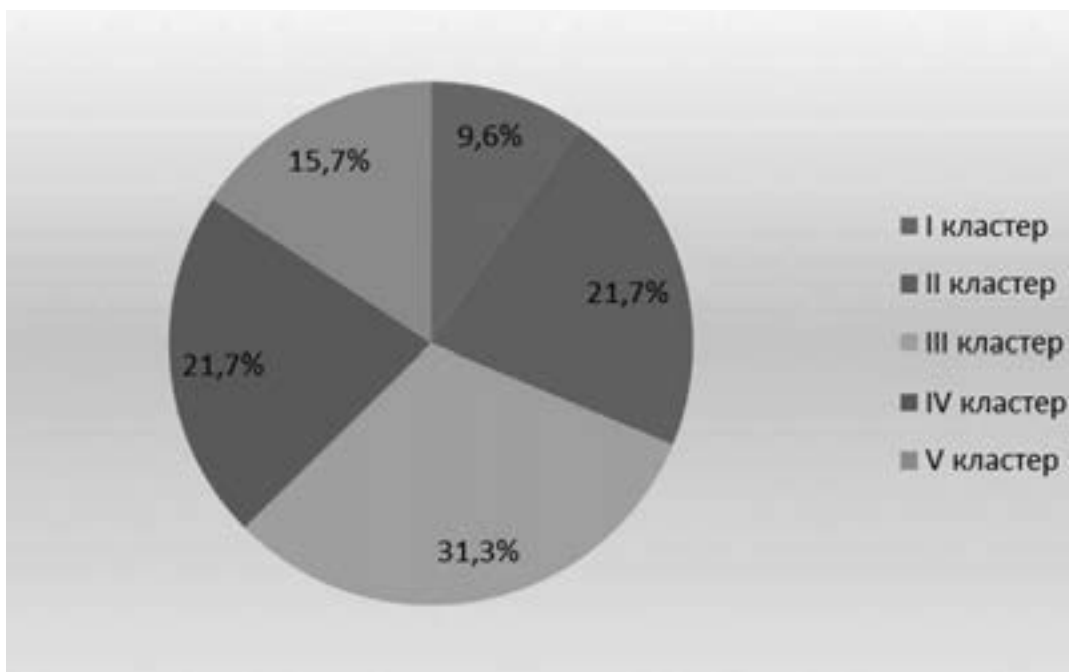
**Рис.1. Кластеризация регионов РФ по удельному весу организаций, выполнявших исследования и разработки, в общем количестве организаций**

Регионы РФ, отнесенные к первому кластеру, представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Кластерный анализ регионов России, с максимальной концентрацией предприятий выполнявших научные исследования и разработки**

Кластеры	Регионы России	Средний удельный вес организаций, выполнявших исследования и разработки, %
I	Ненецкий автономный округ	0,250960
	Республика Тыва	0,200667
	Томская область	0,164192
	Калужская область	0,140752
	Тамбовская область	0,139462
	Чукотский автономный округ	0,133690
	Камчатский край	0,132404
	Магаданская область	0,129147
	Мурманская область	0,127229
	Астраханская область	0,115585
	Республика Северная Осетия — Алания	0,114086
	Кабардино-Балкарская Республика	0,112512
	Орловская область	0,112439
	Нижегородская область	0,111513



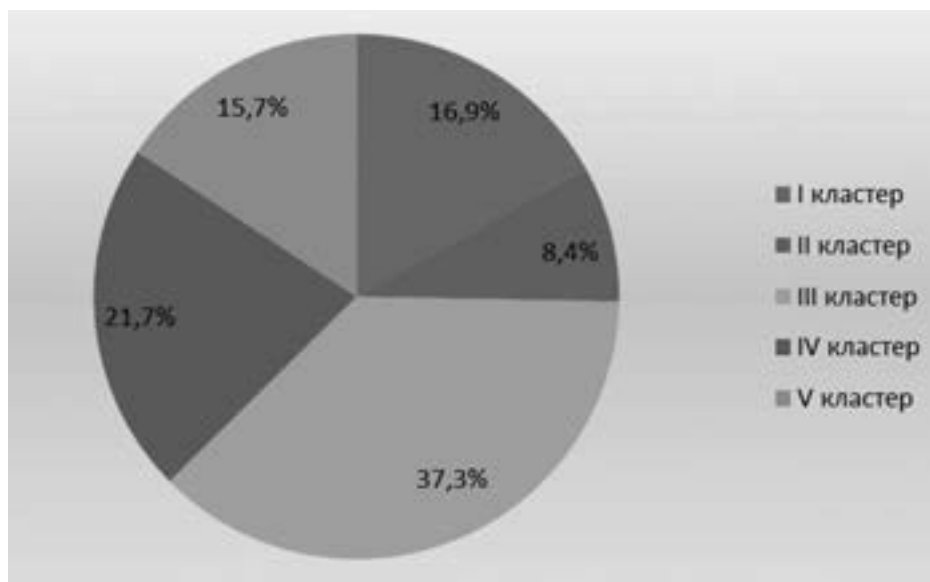
**Рис.2. Кластеризация регионов РФ по удельному весу персонала, занятого исследованиями и разработками в общей численности населения**

Регионы РФ, отнесенные к первому кластеру, представлены в табл.2.

*Таблица 2*

**Кластерный анализ регионов России по удельному весу персонала, занятого исследованиями и разработками в общей численности населения**

Кластеры	Регионы России	Удельный вес персонала, занятого исследованиями и разработками, %
I	г. Москва	3,751787
	г. Санкт-Петербург	2,879557
	Нижегородская область	2,313093
	Московская область	2,171165
	Калужская область	1,864813
	Томская область	1,637587
	Новосибирская область	1,530191
	Воронежская область	1,184007



**Рис.3. Кластеризация регионов РФ по удельному весу исследователей, имеющих ученую степень в общей численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками**

Регионы РФ, отнесенные к первому кластеру, представлены в табл.3

Таблица 3

**Кластерный анализ по удельному весу исследователей, имеющих ученую степень в общей численности населения**

Кластеры	Регионы России	Удельный вес исследователей, имеющих ученую степень, %
I	г. Москва	0,698066
	г. Санкт-Петербург	0,412142
	Новосибирская область	0,358651
	Томская область	0,316033
	Московская область	0,213532
	Калужская область	0,171190
	Приморский край	0,143343
	Республика Саха (Якутия)	0,129619
	Нижегородская область	0,129170
	Ярославская область	0,128716
	Магаданская область	0,121055
	Иркутская область	0,112535
	Камчатский край	0,109433
	Мурманская область	0,101962

Кластерный анализ по удельному весу исследователей, имеющих ученую степень показал, что в четырнадцати регионах России количество таких исследователей является максимальным, при этом стоит отметить, что наибольший удельный не превышает 0,7% от общей численности населения. К четвертому и пятому кластеру относятся 37,4% от общего числа регионов РФ, это регионы, в которых данный показатель крайне низкий.

Сравнительная оценка по всем видам кластерного анализа в регионах РФ (таб. 4, рис.4) показана,

что можно выделить совпадения по 3 регионам, которые по всем исследованным группам научно-исследовательской активности входят в I кластер: Томская область, Калужская область, Нижегородская область. При этом необходимо отметить, что города Федерального значения Москва и Санкт-Петербург, занимающие лидирующие позиции по второму и третьему направлению анализа, не попали в данный список вследствие того, что по первому направлению анализа они не относятся к регионам первого кластера.

Результат кластерного анализа научно-исследовательской активности в регионах РФ

Регион РФ	Кластер	Удельный вес, %		
		организаций выполнявших исследования и разработки	персонала занятого исследованиями и разработками	исследователей имеющих ученую степень
Томская область	I	0,164192	0,140752	0,111513
Калужская область		1,637587	1,864813	2,313093
Нижегородская область		0,316033	0,171190	0,129170

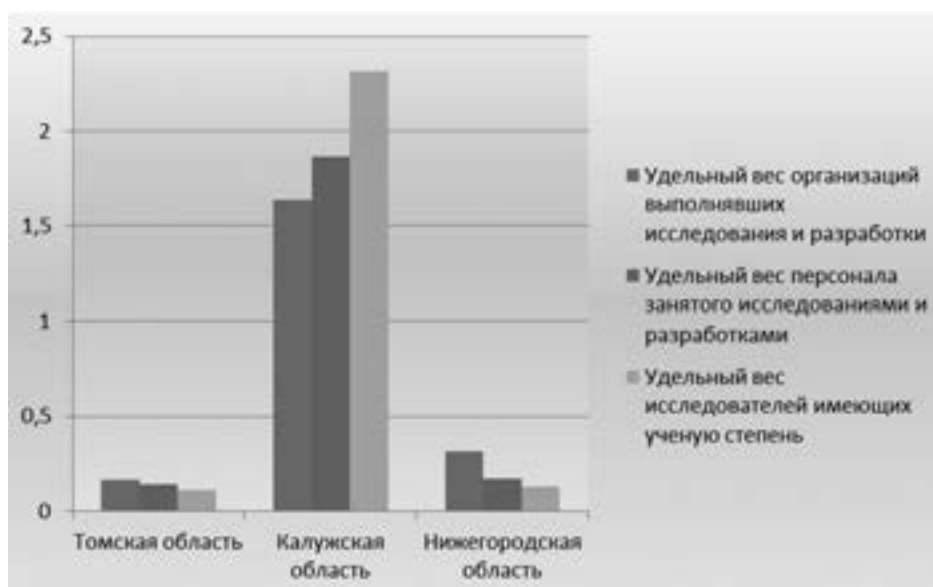


Рис.4. Анализ научно-исследовательского потенциала регионов РФ

Опираясь на данные таблицы 4, перейдем к стандартизованным коэффициентам, для этого наибольшую величину удельного веса исследуемых по-

казателей приняли за единицу, а остальные стандартизовали (таб. 5).

Таблица 5

Ранжирование регионов по научно-исследовательской активности

Регион РФ	По количеству организаций выполнявших исследования и разработки	По количеству персонала занятого исследованиями и разработками	По количеству исследователей имеющих ученую степень	Сумма	Ранг
Томская область	0,10	0,08	0,05	0,22	III
Калужская область	1,00	1,00	1,00	3,00	I
Нижегородская область	0,19	0,09	0,06	0,34	II



Ранжирование регионов по научно-исследовательской активности выявило, что регионом, обладающим наилучшим научно-исследовательским потенциалом является Калужская область.

Полученный результат кластерного анализа позволяет детализировать экономико-математическое содержание значения научно-исследовательского потенциала и выявить регионы, в которых существуют перспективы для его дальнейшего наращивания. Необходимо отметить, что мировая практика показывает невозможность развития экономики страны без стабильного наращивания научно-технического потенциала, систематический рост которого возможен только в результате увеличения объемов финансирования научно-технической сферы.

### Литература

1. Агапова Т. Н. Методы статистического изучения структуры сложных систем и ее изменения. — М.: Финансы и статистика, 1996. — 198с.: ил.
2. Бариленко В.И. Роль бизнес-анализа в обосновании направлений инновационного развития // Инновационное развитие экономики. 2012. №8. С. 124-131.
3. Дюран Б. и Оделл П. Кластерный анализ, Пер. с англ. Е.З. Демиденко / под редакцией А. Я. Боярского, предисловие А.Я. Боярского — М.: Статистика 1977. — 128с. ил.
4. Мандель И. Д. Кластерный анализ. — М.: Финансы и статистика. 1988. — 176с.
5. Статистика: учебник для вузов / под ред. И.И. Елисеевой. — СПб.: Питер, 2010.-386с: ил.
6. Суглобов А.Е., Хмелев С.А. Методологические аспекты организации комплексной учетно-информационной системы обеспечения экономической безопасности предприятия // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 6. С. 66-72.
7. Суглобов А.Е., Медведев А.А. Основные категории и понятия в оценке экономической безопасности инновационного производства в особой экономической зоне // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 5. С. 264-268.
8. Суглобов А.Е., Смирнова О.Е. Кластерный подход в формировании российской национальной инновационной системы // Вопросы региональной экономики. 2013. Т. 17. № 4. С. 81-86.
9. Суглобов А.Е. Сущность инновационной активности хозяйствующих субъектов в современных условиях экономического развития // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 8. С. 194-199.
10. Суглобов А.Е., Древинг С.Р. Социально-экономические аспекты экономической безопасности и кластеризация экономики // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. № 9. С. 18-24.



## Правоохранительные органы зарубежных стран

Учебник

Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой,  
Г.Б. Мирзоева.  
ISBN 978-5-238-02400-4

Определены методологические положения курса «Правоохранительные органы зарубежных государств», понятия «правоохрана», «правоохранительный орган». Рассмотрены методологические начала теории правоохраны, а также правовая основа организации правоохранительных органов зарубежных государств.

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ КАПИТАЛОВЛОЖЕНИЙ

**Н.В. Задохина,**

*старший преподаватель кафедры информатики и математики*

*Московского университета МВД России*

*E-mail: astapenko67@mail.ru;*

**Ю.С. Милевская,**

*преподаватель кафедры информатики и математики*

*Московского университета МВД России*

*E-mail: milevskaya.julya@yandex.ru;*

**Е.А. Слесарева,**

*преподаватель кафедры информатики и математики*

*Московского университета МВД России*

*E-mail: vremya-ne-jdet@yandex.ru*

*Рецензент: кандидат педагогических наук,*

*доцент Кузнецова Е.И.*

**Аннотация.** Авторы приводят данные, свидетельствующие о повышении роли стран с формирующимися рынками в потоках трансграничных портфельных инвестиций. На примере структуры потоков капитала в Китае, являющегося второй по величине экономикой мира, рассматриваются факторы, способствующие увеличению оттока частных капиталовложений из стран с формирующимися рынками.

**Ключевые слова:** иностранные инвесторы, капиталовложения в экономику Китая, накопления в иностранной валюте, ведущие резервные валюты, прямые иностранные инвестиции, стран с формирующимися рынками.

## FOREIGN EXPERIENCE OF ATTRACTION OF FOREIGN INVESTMENTS

**N.V. Zadokhina,**

*senior teacher of chair of informatics and mathematics*

*of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Yu.S. Milevskaya,**

*teacher of chair of informatics and mathematics*

*of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**E.A. Slesareva,**

*teacher of chair of informatics and mathematics*

*of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**Annotation.** The authors provide evidence of the increasing role of emerging markets in the flows of cross-border portfolio investment. For example, the patterns of capital flows in China, which is the second largest economy in the world, examines the factors contributing to the increase in the outflow of private capital from emerging markets.

**Keywords:** Foreign investors, investment in China's economy, the accumulation of foreign currency, leading reserve currency, foreign direct investment, countries with emerging markets.

По мере повышения роли стран с формирующимися рынками в мировой экономике, увеличивается их доля в глобальных трансграничных потоках финансовых активов, отмечают эксперты журнала

«Finance & Development». Благодаря хорошим перспективам устойчивого роста государства, с формирующимися рынками, привлекли иностранных инвесторов, которые искали возможность получить

более высокие прибыли, особенно в период, когда в развитых странах процентные ставки находились на очень низком уровне. Правительства стран с формирующимися рынками также активно осуществляли капиталовложения в экономику развитых государств с целью накопления резервов в иностранной валюте.

Недавно появилась другая тенденция, которая находит все более широкое распространение: частные инвесторы из стран с формирующимися рынками в поисках новых возможностей все активнее вывозят капитал за рубеж.

С 2000 г. по 2012 г. государства с формирующимися рынками (прежде всего Китай) увеличили свои резервы в иностранной валюте примерно на 6 трлн. долл., при этом почти вся эта сумма была инвестирована в ценные бумаги, выпущенные странами с ведущими резервными валютами, в основном США. По мнению экспертов, в ближайшие годы страны с формирующимися рынками будут аккумулировать резервы в иностранной валюте гораздо более медленными темпами в связи с тем, что большинство из них уже накопили достаточные запасы иностранных валютных резервов для того, чтобы иметь возможность компенсировать любые возможные резкие изменения в потоках капитала в будущем.

По мере снижения темпов накопления валютных резервов, по прогнозу экспертов, из стран с формирующимися рынками будет происходить быстрый отток частного капитала. Эта тенденция уже начала появляться. Важной движущей силой потоков частного капитала является Китай и, если исключить данные по этой стране из статистики, то показатели роста частных инвестиций за рубежом будут не такими высокими.

Эксперты выделяют ряд факторов, которые могут способствовать увеличению оттока частных капиталовложений из стран с формирующимися рынками. В связи с тем, что потребители в указанных государствах становятся все более обеспеченными и достигают более высокого уровня сбережений, они ищут возможности диверсифицировать свои инвестиционные портфели за рубежом. Институциональные инвесторы, такие, как взаимные и пенсионные фонды, уже становятся важными каналами для таких оттоков. Корпорации и финансовые институты также, вероятно, продолжают поиски возможностей для осуществления инвестиций за рубежом по мере расширения их деятельности в других странах и проникновения на новые иностранные рынки.

Изменения в структуре потоков капитала в Ки-

таи, являющийся второй по величине экономикой мира, по мнению экспертов, являются наглядной иллюстрацией вышеназванных тенденций. В прошлом десятилетии Китай был ведущим нетто-экспортером в другие страны мира. Торговое сальдо страны было положительным, экспорт товаров и услуг рос гораздо более высокими темпами, чем импорт, увеличивалось также положительное сальдо платежного баланса по текущим операциям, что отражает приток частного капитала. Экспорт капитала из Китая осуществлялся преимущественно в форме накопления резервов в иностранной валюте в Народном банке Китая (центральной банке страны). Эти резервы находятся под контролем Государственного валютного управления. Данное накопление является результатом интервенции центрального банка на валютном рынке. Центральный банк скупает доллары для того, чтобы ограничить рост курса национальной валюты с целью избежать снижения конкурентоспособности китайского экспорта.

Китай инвестирует значительную часть купленных долларов в иностранные ценные бумаги, такие, как казначейские облигации и векселя США. По данным Министерства финансов США на январь 2013 г., общий объем официальных капиталовложений Китая в казначейские векселя Соединенных Штатов составил 1,26 трлн. долл.

Учитывая давление на национальную валюту и обеспокоенность по поводу того, что приток капитала может стимулировать инфляцию и резкое повышение стоимости акций, китайское руководство с осторожностью относится к допуску в страну иностранного капитала. Иностранные инвесторы ограничены в возможностях активно осуществлять капиталовложения в фондовый рынок Китая. Китайские рынки ценных бумаг остаются относительно неразвитыми. Соответственно, большая часть капиталовложений в экономику Китая поступает в форме прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которые обычно предусматривают приобретение контрольного пакета акций предприятия. По данным МВФ, общий объем ПИИ, вложенных в китайскую экономику в 2010 — 2012 гг., составил 260 млрд. долл.

В последние годы благодаря ослаблению государственного контроля существенно увеличился отток частного капитала из Китая: с почти нулевого уровня в 2004 г. до более 100 млрд. в 2012 г. Руководство Китая стимулирует инвестиции за рубежом не только своих корпораций, но и институциональных инвесторов (таких, как взаимные фонды и пенсионные компании). Увеличение оттока капитала может

свидетельствовать об усилении обеспокоенности внутренних инвесторов относительно перспектив роста экономики Китая. Однако, по мнению экспертов, рост оттока капитала из Китая может стать отражением формирования зрелой экономики, в условиях которой приток и отток капитала осуществляется более свободно.

По мере того, как экономика Китая в целом и его финансовые рынки, в частности, становятся все более развитыми, у инвесторов появляется больше возможностей диверсифицировать свои портфели, а отток частного капитала будет продолжать увеличиваться. В других странах с формирующимися рынками ситуация, по прогнозу экспертов, будет развиваться по похожему сценарию.

Структура оттока капитала из стран с формирующимися рынками определяется механизмами государственного контроля, действующими в соответствующих странах, и уровнями развития их финансовых рынков. Опасения по поводу того, что резкое увеличение оттока капитала может дестабилизировать внутреннюю финансовую систему, привели к тому, что во многих из этих стран был ограничен отток частного капитала. Тем не менее, руководство некоторых государств проявляет готовность разрешить местным корпорациям осуществлять инвестиции за рубежом.

В последние годы резко увеличился объем сделок в сфере слияний и поглощений с участием компаний из государств с формирующимися рынками, причем нередко оба участника таких сделок из стран с формирующимися рынками. Эксперты выделяют множество стимулов к активизации указанной деятельности, включая стремление компаний из государств этой группы диверсифицировать свою производственную базу и увеличить долю своего участия на рынках других стран. Приобретение иностранных фирм может помочь получить технологии, которые местная компания будет иметь возможность использовать для повышения своих производственных мощностей. С середины прошлого десятилетия отмечался существенный рост оттока ПИИ из государств с формирующимися рынками.

Невысокий уровень развития финансовых рынков в странах с формирующимися рынками является существенным препятствием для частных портфельных инвестиций за рубежом. Китай, например, разрешает частным лицам ежегодно направлять за рубеж 50 тыс. долл., Индия — 200 тыс. Однако финансовые рынки в этих странах недостаточно развиты, поэтому большинство граждан не имеют свободного доступа к таким инвестиционным инструментам, как взаимные фонды, которые позво-

лили бы им приобретать акции иностранных компаний и иностранные государственные облигации. Быстрое развитие финансовых рынков в этих странах, по мнению экспертов, создаст больше возможностей для оттока портфельных инвестиций.

Фондовые рынки во многих государствах с формирующейся экономикой все еще относительно небольшие и менее ликвидные, чем рынки развитых стран, ситуация на них часто довольно неустойчивая. К тому же в финансовых системах многих стран с формирующимися рынками доминируют банки, которые традиционно платят относительно низкие проценты по сберегательным депозитам. Все вышеназванные факторы стимулируют институциональных инвесторов (таких, как пенсионные и взаимные фонды, страховые компании) осуществлять инвестиции за рубежом.

Благодаря высокому потенциалу роста и быстрому открытию фондовых рынков для международных инвесторов экономика стран с формирующимися рынками стала одной из наиболее привлекательных для притока мировых портфельных инвестиций. Так, в 2000 г. на долю стран с формирующимися рынками приходилось 3% общего объема мировых иностранных портфельных инвестиций, к 2010 г. эта доля возросла до 16%.

Одним из показателей важной роли стран с формирующимися рынками в сфере международных финансов является их доля в мировых внешних портфельных инвестициях, которая возросла с 1% в 2000 г. до 5% в 2010 г. В абсолютном выражении это означает увеличение внешних портфельных инвестиций инвесторов из стран с формирующимися рынками в указанный период с 67 млрд. до 643 млрд. долл. соответственно. Инвестиции из стран с формирующимися рынками становятся все более важным элементом внешних портфельных обязательств даже ведущих развитых государств. Так, доля активов США в общем объеме иностранных портфельных капиталовложений инвесторов из стран с формирующимися рынками, по данным МВФ, возросла с 2% в 2002 г. до 7% в 2011 г.

Вышеназванные данные могут свидетельствовать о повышении роли стран с формирующимися рынками в потоках трансграничных портфельных инвестиций. Эта роль, как они прогнозируют, будет еще более возрастать по мере повышения уровня развития экономики и финансовых рынков данных государств.

Инвесторы практически всех стран, включая государства с открытыми счетами движения капиталов и развитыми финансовыми рынками, склонны проявлять национальные предпочтения, осуществляя

непропорционально большой объем инвестиций во внутренние фондовые рынки. Такие национальные предпочтения объясняются рядом причин, включая информационную асимметрию (инвесторы имеют больше сведений о национальных акциях, чем о зарубежных), высокие торговые издержки и низкий уровень развития финансовых рынков. Эксперты полагают, что благодаря существенному увеличению трансграничных потоков капитала в последние десятилетия, а также снижению торговых барьеров и издержек доля капиталовложений во внутренние фондовые рынки снизится.

Тем не менее, по мере повышения степени интеграции мировых финансовых рынков и снижения информационных барьеров на диверсификацию портфельных инвестиций могут повлиять другие факторы, например региональные зарубежные предпочтения (непропорционально большая доля капиталовложений в фондовые рынки соседних государств или государств, с которыми их страна имеет тесные торговые связи, или стран, которые близки им по другим параметрам). На решение инвесторов о месте капиталовложений может повлиять также степень политической стабильности.

### Литература

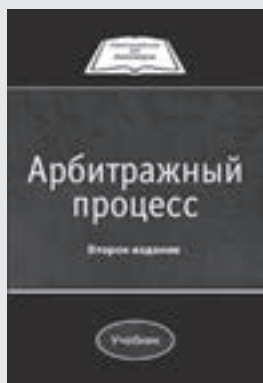
1. Бергер Я. Использование иностранных инвестиций в Китае / Я. Бергер // Инвестиции в России. — 2004. — № 3. — С.7.
2. Елизаветин М. Иностранные инвестиции в России: к вопросу о структуре // Инвестиции в России. — 2004. — № 12. — С.19-23.
3. Ernst & Young, Emerging Markets increase their global power, Tracking Global Trends, 2011.
4. Filip de Reule and Daniel Van Den Bucke, Locational determinants of outward foreign direct investment: an analysis of Chinese and Indian Greenfield investment, Transnational Corporations, Vol. 21, № 1, April 2012.
5. G. Andrew Karolyi, David T. Ng and Eswar S. Prasad, The Coming Wave, Finance and Development, June 2013, Vol. 50, № 2.
6. The International Bank of Reconstruction and Development/The World Bank, Multipolarity: The New Global Economy, Global Development Horizons, 2011.
7. Peter Cornelius, Edo Aalbers, How Patient are Institutional Investors from Emerging Economies? World Economics, Vol.13, № 3, July — September 2012.



### Мифы современной общеправовой теории

Малахов В.П.  
ISBN 978-5-238-02411-0

В монографии представлен ряд проблем отечественной общеправовой теории, анализируемых на предмет присутствия в их понимании и решении элементов мифичности. В основу положена идея об имманентности мифологического мышления общественной теории вообще и общеправовой - в частности. Миф — не архаизм, не реликт, не пережиток в современном мышлении, а выражение его глубинного пласта, постоянно актуализируемого в процессе познания правовых феноменов. Устранение мифологического компонента из общей теории права и государства лишает ее возможности полноценно выполнять мировоззренческую и идеологическую функции.



### Арбитражный процесс

Учебник  
2-е издание

Коршунов Н.М., Мареев Ю.Л.  
ISBN 978-5-238-02415-8

Представлены базовые положения курса «Арбитражный процесс», а также такие новые процессуальные нормы, как правила «электронного правосудия», прозрачность арбитражного процесса, разумность сроков правосудия, распределение бремени доказывания с помощью презумпций и признаний сторон, обеспечительных мер, судебных извещений и обязанностей поиска информации о движении дела, новых видов судопроизводства, правил последовательного рассмотрения дела инстанциями, наделенными правом проверки судебных актов, и т.д.

# ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕКУЛЬТУРНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ КУРСАНТОВ ВУЗОВ МВД РОССИИ

**А.В. Щеглов,**

*кандидат педагогических наук, доцент, начальник кафедры  
профессиональной этики и эстетической культуры*

*Московского университета МВД России*

*Научная специальность 13.00.01 — общая педагогика,  
история педагогики и образования;*

**Н.С. Вохонцева,**

*адъюнкт кафедры профессиональной этики*

*и эстетической культуры Московского университета МВД России*

*Научная специальность 13.00.08 — теория и методика*

*профессионального образования*

*E-mail: av\_shcheglov@mail.ru*

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы формирования общекультурных компетенций курсантов вузов МВД России, методы профессионально-нравственного воспитания, поиск новых подходов процесса обучения и воспитания специалистов правоохранительных органов.

**Ключевые слова:** общекультурные компетенции; формирование образования; образовательный процесс; система нравственного воспитания.

## FORMATION OF GENERAL CULTURAL COMPETENCE OF STUDENTS OF UNIVERSITIES RUSSIAN INTERIOR MINISTRY

**A.V. Shcheglov,**

*candidate of pedagogical sciences, associate professor,*

*chief of chair of professional ethics and esthetic culture*

*of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

**N.S. Vokhontseva,**

*graduated in a military academy of chair of professional ethics*

*and esthetic culture of the Ministry of Internal Affairs*

*Moscow university of Russia*

**Annotation.** Considers the problem of general cultural competence of students of universities Russian Interior Ministry, professional methods of moral education, the search for new approaches of teaching and educating law enforcement specialists.

**Keywords:** general cultural competence; formation of education; educational process; system of moral education.

В связи с переходом к обучению в вузах МВД России по Федеральным государственным образовательным стандартам третьего поколения, особую роль приобретает поиск новых подходов процесса

обучения и воспитания специалистов правоохранительных органов.

Одно из ведущих мест в этом процессе принадлежит формированию общекультурных компе-

тенций курсантов вузов МВД России, поскольку овладение ими является серьёзным стимулом в выработке личностной профессионально-нравственной позиции.

Однако решение проблемы формирования общекультурных компетенций курсантов сопряжено с рядом трудностей. Прежде всего это касается нечёткого представления у молодых людей грани между духовным и бездуховным, нравственным и безнравственным, прекрасным и безобразным в окружающей их социальной действительности. В этих условиях формирование общекультурных компетенций чётко обозначает рамки того уровня овладения курсантами знаниями, умениями, навыками и формирования тех профессионально-нравственных качеств, которые необходимы для качественного и эффективного выполнения оперативно-служебных задач будущего офицера МВД. Для решения этой проблемы учёные отмечают необходимость перехода от преобладающей в современных условиях концепции информационного образования к диалоговому и деятельностному образованию и созданию в каждом высшем учебном заведении системы профессионально-нравственного воспитания молодых людей.

Разработка новой парадигмы образования связана с развитием информационного общества. В отличие от устаревшей системы, основанной лишь на знании, ориентированной на их передачу от одних членов общества другим, построение учебного процесса в вузах России двадцать первого века должно быть направлено на формирование потребностей студентов в постоянном пополнении и обновлении знаний, совершенствовании умений и навыков, их закреплении и превращении в компетенции, необходимые для их профессиональной деятельности.

Эта идея стала ведущей в работах таких отечественных педагогов и психологов, как В.В. Давыдов<sup>1</sup>, И.Я. Лернер<sup>2</sup>, В.Д. Шадрикова<sup>3</sup>, Г.П. Щедровицкого<sup>4</sup> и их последователей.

Учитывая нынешний социально — исторический контекст и социальную потребность молодёжи в образовании и воспитании, особенно важным становится определение педагогических условий, а также средств, форм, методов формирования общекультурных компетенций курсантов вузов МВД России.

Проведённый нами анализ формирования у курсантов Московского университета МВД России общекультурной компетенции ОК-5 по направлению «Юриспруденция»: «Понимание социальной значимости своей будущей профессии, цели и смысла государственной службы, выполнение служебного долга и профессиональных задач в соответствии с

нормами морали, профессиональной этики и служебного этикета» показывает, что она является одной из ключевых для выпускника вуза и включена в содержание более десяти учебных дисциплин университета.

Значимость формирования этой компетенции определяется необходимостью юридической и этической грамотности для компетентного решения профессиональных задач будущим офицером полиции. Когнитивная составляющая этой компетенции основана на знании курсантами наиболее значимых профессионально-нравственных ценностей, принципов и норм служебной деятельности, выработанных более чем двухсотлетней историей Российской полиции. К числу основных из них можно отнести: добросовестное исполнение своих профессиональных обязанностей; человеколюбие; законность; толерантность; уважительность.

Каждая общекультурная компетенция формируется в профессиональном юридическом образовании. Обратившись к Закону РФ «О полиции» можно отметить, что общекультурная компетенция ОК-5 содержит чёткую этическую составляющую. В этом законе определена моральная ценностная компонента предназначения Российской полиции: «для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности»<sup>5</sup>.

На наш взгляд, формирование общекультурных компетенций в учебно-воспитательном процессе курсантов вузов МВД России будет эффективным при целенаправленном формировании компонентов общекультурных компетенций курсантов на основе модели современного образования, ориентированной на усвоение курсантами таких знаний, навыков и умений, которые в ближайшем будущем потребуются им для выполнения своих профессиональных обязанностей.

Общекультурные компетенции для будущих сотрудников правоохранительных органов, а именно курсантов высших учебных заведений системы МВД России необходимы для внедрения их в учебно-воспитательный процесс передовых педагогических технологий, форм, средств и методов, основанных на диалоговом и деятельностном образовании.

Общекультурные компетенции формируют у курсантов способность морального анализа различных служебных ситуаций, возникающих в ходе выполнения оперативно-служебных задач, а именно:

- критического восприятия нравственных коллизий, возникающих в общении с колле-

гами, гражданами и правонарушителями;

- умения организовывать свою повседневную служебную деятельность в соответствии с нормами служебного этикета на основе высоких моральных требований.

Цели и основные задачи формирования общекультурных компетенций у курсантов Московского университета МВД России мы проанализировали на основе учебной дисциплины «Профессиональная этика и служебный этикет», которая относится к базовой части социально-гуманитарного и экономического цикла и является предшествующей для всех дисциплин профессионального цикла.

Этот учебный курс направлен на формирование у курсантов следующих общекультурных компетенций:

- способность понимать и анализировать мировоззренческие, социально и личностно значимые нравственные проблемы, вопросы ценностно-мотивационной ориентации; значение гуманистических ценностей, свободы и демократии (ОК-2);
- способность понимать социальную значимость своей будущей профессии, цель и смысл государственной службы, выполнять гражданский и служебный долг, профессиональные задачи в соответствии с нормами морали, профессиональной этики и служебного этикета (ОК-5);
- проявлять непримиримость к коррупционному поведению, высокий уровень правосознания и правовой культуры (ОК-6);
- способность к толерантному поведению, к социальному и профессиональному взаимодействию с учётом этнокультурных и конфессиональных различий, к работе в коллективе, к предупреждению и конструктивному разрешению конфликтных ситуаций в процессе профессиональной деятельности (ОК-7).

В результате изучения этой базовой дисциплины каждый курсант должен знать:

- предметную область, систему, содержание и взаимосвязь основных принципов, законов, понятий и категорий гуманитарных, социальных и экономических наук, их роль в формировании ценностных ориентаций в социальной и профессиональной деятельности (ОК-2);
- нормы профессиональной этики, возможные пути (способы) разрешения нравственных конфликтных ситуаций в профессиональной деятельности (ОК-5);
- сущность профессионально-нравственной

деформации и пути её предупреждения и преодоления (ОК-6, ОК-7);

- основные нормы и функции служебного этикета (ОК-5);
- этические и психолого-педагогические основы формирования антикоррупционного поведения сотрудников правоохранительных органов (ОК-6).

В результате изучения дисциплины «Профессиональная этика и служебный этикет» каждый обучающийся должен уметь:

- оценивать факты и явления профессиональной деятельности с нравственной точки зрения; осуществлять с позиции этики и морали выбор норм поведения в конкретных служебных ситуациях (ОК-5, ОК-7);
- давать нравственную оценку коррупционным проявлениям и другим нарушениям норм профессиональной этики (ОК-6, ОК-7);
- соблюдать правила вежливости и культуры поведения в профессиональной деятельности (ОК-7);
- правильно строить общение с коллегами в служебном коллективе и с гражданами, в том числе с представителями социальных групп, национальностей и конфессий (ОК-7).

По итогам изучения этого базового курса обучающийся должен владеть:

- основами анализа социально и профессионально значимых проблем, процессов и явлений с использованием знаний гуманитарных, социальных и экономических наук (ОК-2);
- навыками оценки своих поступков и поступков своих коллег с точки зрения норм этики и морали (ОК-5, ОК-7);
- навыками антикоррупционного поведения (ОК-6);
- навыками выявления и устранения причин и условий, способствующих коррупционным проявлениям в служебном коллективе (ОК-6);
- навыками поведения в служебном коллективе и общения с гражданами в соответствии с нормами служебного и общего этикета (ОК-7).

Проблема формирования общекультурных компетенций курсантов вузов МВД России может быть успешно решена если процесс освоения курсантами знаниями, навыками и умениями в образовательном процессе вуза МВД России, необходимых для успешного выполнения профессиональных обязанностей будет дополнена созданием в высшем учебном заведении системы профессионально-нрав-



ственного воспитания. Такая система включает в себя: совокупность основных средств, форм и методов воспитательного воздействия субъектов этого процесса на курсантов с целью формирования, прежде всего, общекультурных компетенций, составляющих основу их нравственной культуры и являющейся основой их морального облика.

Анализ сложившейся в Московском университете МВД России системы профессионально-нравственного воспитания курсантов, позволяет сделать вывод о том, что она развивает у курсантов: представления о нравственных основах службы в ОВД; знания профессионально-этических требований к поведению на службе, в учёбе и в быту, взаимоотношениям в служебном коллективе; вырабатывает у курсантов: устойчивые навыки соблюдения нравственных принципов и норм поведения; формирует у курсантов общекультурные компетенции, необходимые для их будущей профессиональной деятельности.

К числу основных задач профессионально-нравственного воспитания можно отнести: внесение в сознание личности основных этических знаний; формирование общекультурных компетенций; формирование моральных убеждений; формирование у сотрудника моральных качеств, которые выступают как свойство характера человека, и раскрывает наиболее типичные черты поведения; формирование моральных чувств; формирование нравственных привычек.

Предметом труда службы сотрудников правоохранительных органов выступает человек. Нередко речь идёт о жизни и судьбе человека, моральной подготовленности, эрудиции, общекультурной компетентности, способности к волевому воплощению моральных требований, которые являются важнейшими факторами, определяющими успех правоохранительной деятельности.

Указанные черты не являются врождёнными, а представляют собой продукт профессионально-нравственного воспитания, которое во многом определяется способами его организации. К ним можно отнести: целенаправленное воздействие субъекта воспитания на объект воспитания, организацию и осуществление профессионально-нравственного самовоспитания курсантов.

Проведённый нами анализ опыта этой работы кафедрами гуманитарного цикла Московского университета МВД показывает, что основными формами выработки данных компетенций у курсантов являются: лекционное занятие, семинарское занятие, практическое занятие, деловая игра, индивидуальная или групповая консультация преподавателя,

коллоквиум, круглый стол, дискуссия, доклады, научные сообщения и их обсуждение. При проведении учебных занятий используются элементы классических и современных педагогических технологий, в том числе проблемного и проблемно — деятельностного обучения.

При этом предусматриваются следующие формы воспитательной работы с обучающимися:

- прослушивание лекционного курса;
- чтение и конспектирование рекомендованной литературы;
- проведение семинарских занятий с более подробным рассмотрением ключевых проблем дисциплины;
- проведение практических занятий и деловых игр с разбором конкретных ситуаций с целью анализа и разрешения коллизий норм морали и права;
- выполнение реферативной работы по проблематике изучаемого курса с опорой на классическое наследие и новинки специальной литературы и периодической печати.

Таким образом, формирование общекультурных компетенций включает в себя систему общекультурных знаний, навыков, умений, получаемых курсантами в образовательном процессе вуза, необходимых для их профессиональной деятельности в сочетании с системой профессионально-нравственного воспитания, рассматриваемой нами как целенаправленный процесс по формированию у курсантов вузов МВД общекультурных компетенций.

<sup>1</sup> Давыдов В.В. Виды обобщения в обучении. — М.: Педагогическое общество России, 2000. — 480 с.; Давыдов В.В. Многознание уму не научает // Вопросы психологии. — 2005. — N4 С. 22–30.

<sup>2</sup> Лернер П.С. Инструменты поддержки и развития компетентностного подхода в образовании старших школьников // PR в образовании. — 2007. — N4. — С. 42–50.

<sup>3</sup> Шадриков В.Д. Новая модель специалиста: инновационная подготовка и компетентностный подход // Высшее образование сегодня. — 2004. — N8. — С. 26–31.

<sup>4</sup> Щедровицкий Г.П. О принципах анализа объективной структуры мыслительной деятельности на основе понятий содержательно-генетической логики // Избранные труды. — М.: Школа культурной политики, 1995. — С. 466–473; Щедровицкий Г.П. Проблемы методологии системного исследования // Избранные труды. — М.: Школа культурной политики, 1995. — С. 155–196.

<sup>5</sup> Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ

# ФИЗИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ

**А.А. Зайцев,**

*доктор биологических наук, кандидат педагогических наук,  
профессор, профессор кафедры физической подготовки  
учебно-научного комплекса специальной подготовки  
Московского университета МВД России, подполковник полиции;*

**В.Ю. Капитонов,**

*преподаватель кафедры физической подготовки  
учебно-научного комплекса специальной подготовки  
Московского университета  
Научная специальность 13.00.04 — теория и методика  
профессионального образования  
E-mail: alsford@mail.ru*

**Аннотация.** По результатам измерений длины тела, массы тела, окружности грудной клетки и жизненной емкости легких проведен анализ уровня физического развития курсантов мужского пола 1-4 годов обучения. Выявлено наличие положительной динамики показателей физического развития у лиц, проходящих обучение в образовательных учреждениях МВД России. Средние значения длины и массы тела, окружности грудной клетки и жизненной емкости легких увеличивались от года к году обучения. Коэффициент вариации указывал на однородность групп по исследуемым признакам, определяющих уровень физического развития учащихся.

**Ключевые слова:** физическое развитие, длина тела, масса тела, окружность грудной клетки, жизненная емкость легких, морфо-функциональные показатели, антропометрические измерения, среднее арифметическое значение признака, стандартное отклонение, коэффициент вариации.

## OF PHYSICAL DEVELOPMENT OF CADETS EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

**A.A. Zaitsev,**

*doctor Biological sciences, the candidate of pedagogical sciences,  
the professor, the professor of chair of physical preparation  
of an uchebno-scientific complex of special preparation  
of the Moscow university of the Ministry of Internal Affairs  
of Russia, the lieutenant colonel of police*

*E-mail: zalex.65@inbox.ru*

**V.Ju. Kapitonov,**

*the teacher of chair of physical preparation of an uchebno-scientific  
complex of special preparation of the Moscow university*

**Annotation.** The level of physical development of cadets male 1–4 years of study analysed in accordance with results of measurement of length of a body, body weight, chest circumference and lung capacity. Revealed the existence of the positive dynamics of physical development of persons undergoing training in educational institutions of Ministry of internal Affairs of Russia. Average values of height and weight, the circumference of the chest and lung capacity increased from year to year. The coefficient of variation point to the homogeneity of the groups on research characteristics, determining the level of physical development of students.

**Keywords:** physical development, the body length, chest circumference, vital capacity of lungs, morpho-functional indexes, anthropometric measurements, the arithmetic average of the characteristic value, standard deviation, coefficient of variation.

При организации учебного процесса следует учитывать не только возрастные особенности подрастающего поколения, но и их физическое развитие [5].

В настоящее время изучение физического развития студенческой молодежи особенно актуально, в связи с наблюдающейся акселерацией развития, несколько изменившей обычные представления о процессе роста организма [12, 17].

Сложный и многообразный комплекс признаков характеризует физическое развитие индивидов [1].

Под термином «физическое развитие» детей и подростков, юношей и девушек понимают состояние морфологических и функциональных свойств и качеств, лежащих в основе определения возрастных особенностей, физической силы и выносливости организма [3].

Физическое развитие рассматривают как комплекс морфо-функциональных показателей, определяющих запас физических сил организма [2]. Применительно к растущему организму, представление о физическом развитии должно быть расширено, за счет оценки процессов роста и развития этого организма [6]. В связи с этим, определение понятия «физическое развитие», специалисты, представляющие различные сферы деятельности, не всегда одинаково его трактуют. Одни [8, 9, 10] это понятие детализируют, рассматривая его как комплекс морфо-функциональных признаков, характеризующих возрастную уровень биологического развития ребенка, подростка, молодого человека. Другие [11, 12], считают, что физическое развитие является одной из сторон развития индивидуума и представляет собой биологический процесс, детерминированный средовыми и генетическими факторами.

При проведении учебных занятий по физической подготовке с курсантами образовательных учреждений МВД России, учет уровня физического развития необходим, так как он (учет) позволяет дифференцировать педагогические воздействия.

По результатам измерений длины тела (ДТ), массы тела (МТ), окружности грудной клетки (ОГК) и жизненной емкости легких (ЖЕЛ) проведен анализ уровня физического развития учащихся мужского пола 1-4 курсов.

Обследования проводились в соответствии с правилами и методикой антропометрических измерений [7] с использованием ростомера, медицинских весов, сантиметровой ленты, спирометра.

Для оценки показателей средних тенденций и вариативности показателей, определяющих физическое развитие, рассчитывались стандартные статистические показатели (среднее арифметическое

значение признака (М), его максимальный и минимальный показатели, стандартное отклонение ( $\sigma$ ), коэффициент вариации (V)). Достоверность различий определялась по t-критерию Стьюдента.

В качестве методических пособий использовались труды ряда авторов [13, 14, 16]. Статистическая обработка цифрового материала осуществлялась с использованием стандартных компьютерных пакетов «Прогноз» — 93, Statistica / w 4.5., 5.0. [4].

Длина тела — интегральный показатель, состоящий из варьирующих длин отдельных сегментов [2], соотношения которых существенно изменяются в онтогенезе [11].

Анализ результатов длины тела (рис. 1) выявил наличие их изменений у курсантов, в зависимости от года обучения. Положительная динамика ДТ имела место на протяжении всего периода обучения. Так, на первом курсе средние значения длины тела составили 173.8 см. У учащихся второго года обучения ДТ увеличилась на 0.7 см. (174.5 см.). На столько же выросла длина тела у курсантов третьего года обучения, составив 175.2 см. максимальное увеличение ДТ (0.9 см.) определено у учащихся четвертого курса — 176.1 см. Эти величины характеризовали усредненное изменение длины тела у исследуемого возрастного контингента молодых людей, отражая естественную положительную динамику процесса роста организма.

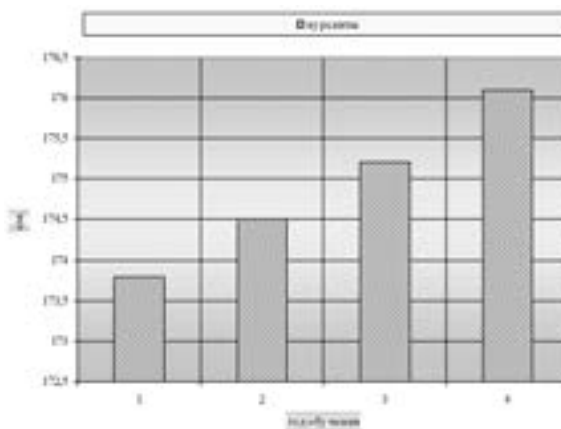


Рис. 1. Динамика показателей длины тела у курсантов различных годов обучения

Количественные величины стандартного отклонения имели волнообразную направленность. Так, у курсантов первого года обучения они (величины) были максимальны — 8.47 см. Затем, отмечено их снижение на втором курсе (7.68 см.), незначительное увеличение на третьем году обучения (7.75 см.) с последующим снижением у учащихся четвертого курса (7.46 см.).

Аналогичная направленность выявлена и при анализе коэффициента вариации длины тела. Максимальные показатели определены у курсантов первого года обучения — 4.87 %, минимальные — четвертого курса (4.24 %). Коэффициент вариации учащихся второго и третьего годов обучения составил 4.40 % и 4.42 % соответственно.

Полученные результаты несут информацию о различных сроках прироста длины тела у курсантов различных годов обучения, что необходимо учитывать при планировании педагогических воздействий на занятиях по физической подготовке.

Вторым обобщенным показателем физического развития является масса тела. После окончания роста тела в длину, вес его не остается постоянным. Масса тела менее детерминирована наследственностью, которая определяет только количество жировых клеток, а их наполнение жировой массой зависит от питания, его калорийности, двигательного режима [15].

В ходе измерений выявлено, что показатели массы тела (рис. 2) у курсантов различных годов обучения достоверно отличались только лиц первого (71.5 кг.) и четвертого (75.6 кг.) курсов. Средние значения массы тела имели положительную динамику и на втором и третьем годах обучения (72.9 кг. и 74.3 кг. соответственно), однако статистически достоверных различий установить не представлялось возможным.

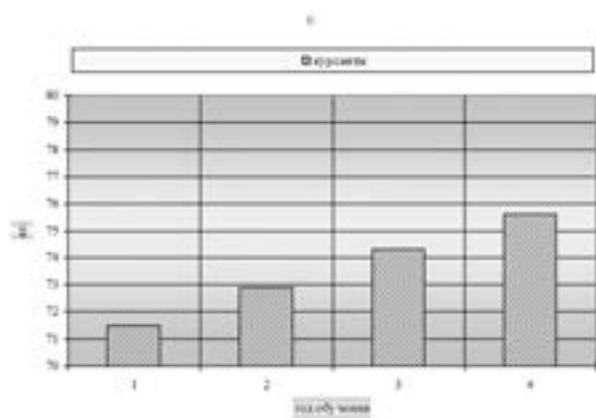


Рис. 2. Динамика показателей массы тела у курсантов различных годов обучения

Стандартное отклонение от среднего арифметического МТ у курсантов первого-третьего годов обучения были практически идентичны (первый курс — 4.92 кг., второй курс — 4.91 кг., третий курс — 4.95 кг.), в то время как у учащихся четвертого года обучения количественные значения  $\sigma$  были выше, составив 5.43 кг.

Показатели коэффициента вариации, находились в пределах 7.00 %. С первого по третий курсы отмечено его снижение (6.89 %, 6.74 %, 6.67 % соответственно), с последующим незначительным увеличением у курсантов четвертого года обучения (7.18 %). Однако показатели V массы тела курсантов различных годов обучения не выходили за границы «должных» величин, что указывало на однородность исследуемых групп по МТ.

Окружность грудной клетки (рис. 3) у курсантов увеличивались от года к году обучения. Данную особенность следует считать закономерной, в связи с естественными процессами развития растущего организма индивида.

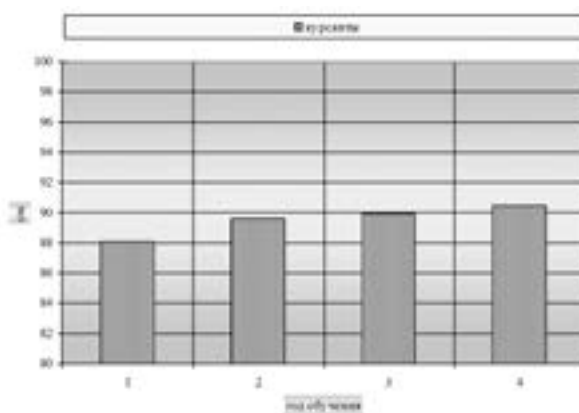


Рис. 3. Динамика показателей окружности грудной клетки у курсантов различных годов обучения

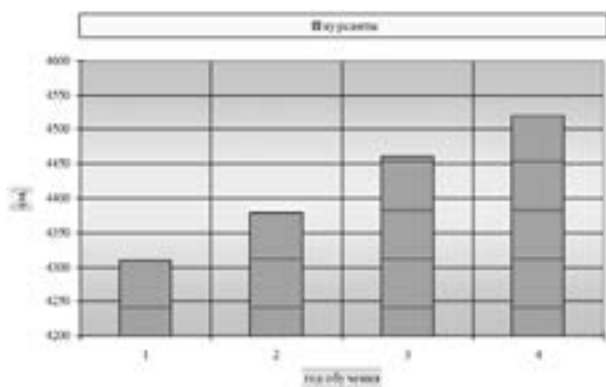
Средние данные, характеризующие динамику ОГК, были выше у курсантов четвертого года обучения, по сравнению с учащимися первого-третьего курсов.

Стандартное отклонение не выходило за пределы 7.8 см. Максимальные значения выявлены у лиц третьего года обучения — 7.79 см., минимальные (7.41 см.) — первого года обучения. Промежуточное положение по количественным значениям  $\sigma$  занимали курсанты второго и четвертого годов обучения (7.43 см. и 7.75 см. соответственно).

При анализе показателей коэффициента вариации окружности грудной клетки, установлена волнообразная динамика его величин. На первом курсе коэффициент вариации составил 8.41 %. Затем (второй год обучения) выявлено их (значений) их снижение — 8.30 %. У учащихся третьего курса коэффициент вариации увеличился до 8.67 %, который к четвертому году обучения снизился на 0.10 %, составив 8.57 %.

Анализ средних данных, характеризующих

жизненную емкость легких (рис. 4), позволил констатировать наличие статистически достоверных различий между курсантами, начинающими обучение в образовательных учреждениях МВД России (первый год обучения) и лицами, обучение которых в ВУЗе подходит к завершению (четвертый год обучения). Разница в  $210 \text{ см}^3$  была в пользу курсантов четвертого года обучения. От года к году обучения имела место положительная динамика показателей, определяющих жизненную емкость легких. Так, на первом курсе они (показатели) составили  $4310 \text{ см}^3$ . На втором году обучения средние значения ЖЕЛ увеличились на  $70 \text{ см}^3$  и на  $80 \text{ см}^3$  — на третьем году обучения. К четвертому году обучения количественные показатели жизненной емкости легких достигли максимума, составив  $4520 \text{ см}^3$ .



**Рис. 4. Динамика показателей жизненной емкости легких у курсантов различных годов обучения**

Наличие подобных изменений, вероятно, связано не только с естественным ростом организма, когда его системы находятся в стадии развития, но и с систематическими занятиями по физической подготовке, в которые вместе с освоением боевых приемов борьбы включены упражнения, направленные на развитие систем организма, в том числе и системы дыхания.

Стандартное отклонение от среднего арифметического значения жизненной емкости легких у курсантов увеличивалось с годом обучения. На первом году обучения оно составило  $93.69 \text{ см}^3$ . На втором и третьем курсе средние значения  $\sigma$  находились в пределах  $100.40 \text{ см}^3$  и  $102.04 \text{ см}^3$  соответственно. Максимальные величины стандартного отклонения выявлены у курсантов четвертого года обучения —  $109.05 \text{ см}^3$ .

Коэффициент вариации жизненной емкости легких не выходили за пределы 2.5%, хотя и изменялись неоднозначно у учащихся различных годов об-

учения. У первокурсников они составили 2.31%. На втором и третьем курсах установлено их незначительное снижение — 2.29% и 2.28% соответственно. У курсантов четвертого года обучения количественные значения  $\sigma$  были максимальны — 2.41%.

Таким образом, анализ статистических показателей, определяющих уровень физического развития курсантов различных годов обучения, позволил сделать заключение относительно наличия их (показателей) положительной динамики у лиц, проходящих обучение в образовательных учреждениях МВД России. Средние значения длины и массы тела, окружности грудной клетки и жизненной емкости легких увеличивались от года к году обучения, что свидетельствовало о положительном влиянии физических упражнений на результаты проведенных измерений.

Стандартное отклонение от средних арифметических значений, определяющих физическое развитие курсантов различных годов обучения, изменялось неоднозначно, хотя серьезных колебаний не установлено.

Коэффициент вариации указывал на однородность групп по исследуемым признакам, определяющих уровень физического развития учащихся.

#### Литература

1. Арников, И.А. Физиологические механизмы индивидуального развития: учебно-методическое пособие / И.А. Арников. — М., 2006. — 76 с.
2. Аронов, С.К. Особенности физического развития школьников: учебное пособие / С.К. Аронов. — Н.Новгород, 2007. — С. 22-30.
3. Асонов, К. С. Об характерных особенностях физического развития школьников / К. С. Асонов. — Н.Новгород, 2008. — 46 с.
4. Боровиков, В.П. STATISTICA — Статистический анализ и обработка данных в среде Windows / В.П. Боровиков, И.П. Боровиков. — М.: Информационно-издательский дом «Филинь», 1998. — 608 с.
5. Бриль, М.С. Индивидуальные способности детей: учебно-методическое пособие / М.С. Бриль. — М., 2000. — С. 8-15.
6. Бубненко, О.М. Нетрадиционный педагогический подход к физическому воспитанию девочек 5-10 лет с ожирением: учебное пособие / О.М. Бубненко. — Смоленск, 2009. — 96 с.
7. Бунак, В.В. Антропометрия / В.В. Бунак. — М.: Учпедгиз, 1941. — 368 с.
8. Волков, В.М. Спортивные способности детей: методическое пособие, 3-е изд. перераб. и доп. / В.М. Волков, А.В. Ромашов, А.А. Николаев. — Смоленск, 2004. — С. 32.

9. Волков, В.М. Резервы спортсмена: методическое пособие / В. М. Волков, А. А. Семкин. — Минск: ИПП Госэкономплана РБ, 2004. — С. 18-19.

10. Волков, В.М. Прогнозирование двигательных способностей у спортсменов: учебное пособие / В. М. Волков, В. А. Быков. — Смоленск: СГИФК, 2006. — С. 30-32.

11. Дорохов, Р.Н. Спортивная морфология: учебное пособие / Р.Н. Дорохов. — М., 2002. — 230 с.

12. Зайцев, А.А. Биологическое обоснование концепции развития компонентов подготовленности под влиянием соматотипоспецифических изменений растущего организма спортсменов командно-игровых видов автореф. дис. ... докт. биол. наук / А.А. Зайцев. — М.: ВНИИФК, 2006. — 47 с.

13. Иванов, В.С. Основы математической статисти-

стики: учебное пособие для ин-тов физ. культ. / В.С. Иванов — М.: Физкультура и спорт, 1990. — 176 с.

14. Лакин, Г.Ф. Биометрия: учебное пособие для ун-тов и пед. ин-тов / Г.Ф. Лакин. — 2-е изд. перераб. и доп. — М.: Высшая школа, 1973. — 343 с.

15. Никитюк, Б.А. Интеграция знаний в науках о человеке (Современная интегративная антропология) / Б.А. Никитюк. — М.: Спортакадемиклуб, 2000. — 440 с.

16. Сепетлиев, А. Статистические методы в научных медицинских исследованиях / А. Сепетлиев. — М.: Медицина, 1968. — 420 с.

17. Фоминский, В.С. Детско-юношеский спорт: проблемы и пути их разрешения / В.С. Фоминский. — М.: Физкультура и спорт, 2004. — С. 29-41.



## Прокурорский надзор Российской Федерации

Учебник

Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой  
ISBN 978-5-238-02402-8

В учебнике при рассмотрении прокуратуры использован функциональный подход: установлен исчерпывающий перечень функций прокуратуры, определено содержание каждой из них.

Учтены изменения в законодательстве, а также решения Конституционного Суда РФ и иных органов судебной власти по состоянию на 1 января 2013 г.

Учебник предназначен для студентов (курсантов, слушателей) высших учебных заведений, осуществляющих подготовку юристов (квалификация «бакалавр»), а также для преподавателей, аспирантов (адъюнктов), практических работников правоохранительных органов и всех интересующихся организацией и функционированием правоохранительных и правоприменительных органов.



## Прокурорский надзор зарубежных стран

Учебник

Ендольцева А.В., Химичева О.В., Эриашвили Н.Д. и др.  
ISBN 978-5-238-02414-1

На основе сравнительного правоведения рассмотрены особенности организации и деятельности прокуратур зарубежных государств (американских — США, Федеративной Республики Бразилии; европейских — Соединенного Королевства, Французской Республики, Федеративной Республики Германия, Королевства Испания, Итальянской Республики; всех иных, помимо Российской Федерации, стран—участниц СНГ — Республики Беларусь, Украины, Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Республики Армения, Республики Молдова, Республики Таджикистан, Туркменистана, Кыргызской Республики, Азербайджанской Республики; прибалтийских государств — Латвийской Республики, Литовской Республики, Эстонской Республики; вышедшей из состава СНГ Грузии).

# ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К НАУЧНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИМ КАДРАМ В ПРОЦЕССЕ ДИВЕРСИФИКАЦИИ СОВРЕМЕННЫХ ВУЗОВ

*Р.М. Магомедова,*

*кандидат педагогических наук, доцент кафедры коррекционной педагогике и специальной психологии ФГБОУ ВПО*

*«Дагестанского государственного педагогического университета»*

*Научная специальность 13.00.08 — Теория и методика профессионального образования*

*Рецензент: доктор педагогических наук, профессор Воднов П.К.*

*E-mail: razi\_9999@mail.ru*

**Аннотация.** В статье на основе анализа теоретических аспектов исследуемой проблемы, обосновываются требования, предъявляемые к научно-педагогическим кадрам в процессе диверсификации современных вузов.

**Ключевые слова:** диверсификация вузов, организационные условия, высшее образование, трансформация вузов, управленческие условия, материально-технические условия, кадровые условия.

## REQUIREMENTS FOR SCIENTIFIC AND PEDAGOGICAL STAFF IN THE PROCESS OF DIVERSIFICATION OF MODERN UNIVERSITIES

*R.M. Magomedova,*

*candidate of pedagogical sciences, associate professor*

*of correctional pedagogics and special psychology FGBOU VPO*

*of "The Dagestan state pedagogical university"*

**Annotation.** In article on the basis of the analysis of theoretical aspects of the problem under investigation, justifying the requirements for scientific and pedagogical staff in the process of diversification of modern universities.

**Keywords:** diversification of universities, organizational conditions, higher education, transformation of universities, managerial conditions, material and technical conditions, human conditions.

В течение нескольких последних десятилетий произошла и продолжает происходить серьезная трансформация предназначения, структуры и функций современных учреждений высшего профессионального образования.

Произошло существенное усложнение профессиональной, социальной организации общества, возросла востребованность научных исследований, в результате высшие учебные заведения оказались более плотно интегрированы в жизнь общества (4, 8, 9 и др.). Особую значимость приобретает состояние высшего образования при реформировании экономики [5, С. 65-87], которая инициирует процесс диверсификации, т.е. превращения, например, современных

университетов из учреждений подготавливающих относительно небольшое количество людей в учреждения нового типа, работающих как на основе идей и подходов классического университетского образования, так и на идеях управления, разработанных в сфере производства, потребления товаров и услуг.

Процесс диверсификации вузовских систем, который отмечают и другие исследователи (Т.Г. Зимарева, А.К. Коллегов, Е.Л. Кудрина, В.А. Сластенин и др.), — это важный, но еще не исследованный с позиций системного анализа и компетностного подхода социально-педагогический феномен.

Впервые термин «диверсификация» стал использоваться в середине 50-х годов XX века и

обозначал новое явление в экономике развитых капиталистических стран, которое было связано с процессом концентрации капитала на межотраслевом уровне. Диверсификация в экономике применяется с целью повышения эффективности производства, получения экономической выгоды и предотвращения банкротства.

Общенаучное понятие диверсификации появилось в социологии лишь в конце 80-х гг. прошлого столетия. Оно стало популярным в силу своей ограниченности процессам, имеющим место в развитии систем образования.

В образовании термин «диверсификация» возник несколько раньше, в конце 1960 — начале 1970-х гг. в Западной Европе, когда встал вопрос о структурном реформировании образовательных систем и подразумевал разнообразие, разностороннее развитие, расширение видов предоставляемых услуг, приобретение новых видов деятельности (3, 6, 8 и др.)

Научный анализ событий в мировой и российской системах высшего образования позволил также выявить факторы возникновения и развития диверсификации профессионального образования [3, С. 118]. К общим факторам, свойственным всем развитым и развивающимся странам, можно отнести:

- повышенный социальный спрос на более высокий уровень профессионального образования и необходимость удовлетворения все возрастающих потребностей разнообразных слоев населения (отмечается даже стратифицирующее влияние общества на систему образования);
- достижения в области науки, которые содействовали развитию академических дисциплин, усилению фундаментализации содержания образования и развитию междисциплинарности; ускоренное развитие информационных и коммуникационных технологий.

Диверсификация (от лат. — *diversificatio*, изменение, разнообразие) (14), от лат. *diversus*, разнообразие, разностороннее развитие профессионального образования рассматривается нами как общедидактический принцип развития системы профессионального образования, который формирует новую педагогическую систему профессионального образования и типологию профессиональных образовательных учреждений, т.е. приводит к изменению существующих моделей вузов и их миссии в зависимости от целей развития государства и типов экономики.

Основными характеристиками диверсификации в системе высшего профессионального образования выступают: тип высшего учебного заведения (выражается в преобразовании и трансформации вузов и переходом к более значимому типу учебного заведения, например от института к академии или университету); организационно-правовая форма и форма собственности вуза (характеризуется ростом количества негосударственных вузов и делением на

казенные, бюджетные, автономные); направления и специальности подготовки кадров (например, интенсивный прирост экономических и юридических направлений подготовки, умеренный рост направлений подготовки — гуманитарно-социального, культуры и искусств, сокращение естественнонаучных и технических направлений подготовки).

Некоторые исследователи отмечают, что диверсификация высших образовательных учреждений — это один из важнейших показателей усиления общественного характера управления образованием, т.е. разгосударствления системы образования. Разгосударствление означает, что наряду с государственными возникают негосударственные высшие учебные заведения, они перестают быть структурами государственного аппарата, педагоги, студенты и родители действуют на основе собственных интересов, запросов региональных, национальных, профессиональных, конфессиональных объединений и групп. (1, 2, 13, 15 и др.)

Как уже было отмечено, в научно-педагогической литературе практически отсутствуют фундаментальные исследования, направленные на изучение феномена диверсификации. Лишь единичные исследования (Т.Г. Зимараева, Е.Л. Кудрина, Т.Ю. Ломакина, Э.В. Морган) рассматривают отдельные стороны процесса диверсификации системы высшего профессионального образования и ее экономики.

Так, Е.Л. Кудрина, предлагает рассматривать диверсификацию одновременно как явление, форму, стратегию, процесс (3). Т.Ю. Ломакина обосновывает диверсификацию как общепедагогический принцип развития системы непрерывного профессионального образования [7, С. 78.].

Э.В. Морган связывает диверсификацию источников финансирования высшего образования с сокращением государственного финансирования образования (по мнению автора, диверсификация источников финансирования образования наблюдается с начала 80-х годов в большинстве как развитых, так и развивающихся стран). Ожидается, что процесс расширения источников финансирования будет продолжаться и в будущем. Наряду с государственными субсидиями в качестве источников финансирования образования все больше используется плата за обучение и другие услуги образовательного учреждения, финансовая поддержка промышленности, коммерческих структур и других представителей частного сектора [10, С. 24.].

В связи с тем, что профессиональное образование как сфера социальной практики общества не только создает объективные условия для расширения профессиональных знаний, обогащения опыта, овладения способами познавательной, практической и социальной деятельности обучаемых, но и формирует целостную (самодетельную, творческую, нравственную) личность, необходимо рассматривать диверсификацию высшего профес-



сионального образования, как многомерное, сложноструктурированное, социально-экономическое и социально-педагогическое явление, характеризующее современный период его развития.

Диверсификация проявляется на федеральном, отраслевом, региональном и локальном (внутривузовском) уровнях, и интегрирует в себе: а) процесс структурной перестройки, развития и трансформации типов учреждений высшего образования; б) принципы структурирования образования и современной образовательной политики; в) тенденцию развития всех видов образования в России, изменения институциональных структур, уровней обучения, разностороннего развития многих видов образовательных программ, систем, форм обучения, курсов подготовки, номенклатуры, характера и содержания образовательных услуг и систем их реализации; г) направление реформирования и преодоления кризиса образования, совершенствования высшего образования и источников его финансирования, разрешения сложившихся противоречий между провозглашенной свободой личности в выборе образовательной траектории и реальными условиями для приобретения этой свободы; д) путь к преодолению неразвитости, слабой дифференциации и избыточной централизации вузовского образования.

Основными параметрами проявления диверсификации в системе высшего профессионального образования являются: тип высшего учебного заведения, организационно-правовая форма и форма собственности вуза, направления и специальности подготовки кадров. Диверсификация по типам высших учебных заведений проявляется в преобразовании и трансформации вузов, что обусловлено их переходом к социально более значимому типу учебного заведения (академия, университет, федеральный университет, национальный университет и пр.). Диверсификация по организационно-правовым формам и формам собственности вузов характеризуется стремительным ростом количества негосударственных вузов, делением государственных вузов на казенные, бюджетные, автономные.

Диверсификация проявляется в изменении соотношения групп вузов и направлений подготовки, характеризующемся интенсивным приростом вузов финансово-экономического профиля, правовых (юридических) и духовных вузов, что отражает кардинальные социально-экономические преобразования, происходящие в стране.

Следствием диверсификации является изменение соотношения между группой (направлением) вузов и номенклатурой специальностей подготовки кадров, среди которых наиболее «универсальными» можно назвать специальности «Менеджмент», «Юриспруденция», «Экономика и управление предприятием», «Информационные системы» и др. По данным специальностям осуществляют подготовку кадров практически все типы высших учебных за-

ведений независимо от группы вузов, направления их деятельности, организационно-правовой формы и формы собственности вуза.

Специфика проявлений процессов диверсификации в системе высших учебных заведений находит свое выражение в изменении статуса вуза и расширении номенклатуры специальностей подготовки кадров; массовой тенденцией за последний период стало преобразование институтов в университеты и в академии, значительный рост числа специальностей подготовки кадров, зачастую не связанных напрямую с основным профилем вуза и направлением отраслевой принадлежности (5).

Осуществленный нами анализ, позволил сделать вывод о том, что процесс диверсификации современной системы высшего образования приводит к необходимости внесения изменений в их классификацию (типологию) и уточнению их предназначения (миссии). Более того, происходящая в настоящее время модернизация вузов, приводит к концептуализации такой вузовской системы, как «вуз переходного периода», научно-педагогические кадры которого способны решать актуальные для современного переходного типа государственного строя и общества задачи (3).

Большинство современных вузов, используя новые возможности российского федерализма, большую степень автономности, формирующиеся рыночные отношения, пошли на значительную диверсификацию основных направлений деятельности, освоили стратегический менеджмент, маркетинг рынка труда и образовательных запросов различных демографических, профессиональных и социальных групп регионального сообщества, научились лоббировать свои интересы в органах законодательной и исполнительной власти.

В целом, подытоживая, можно утверждать, во-первых, что диверсифицированная модель современного вуза — это модель учреждения высшего профессионального образования, осуществляющего, прежде всего, опережающую подготовку высококвалифицированных специалистов, способное к реализации как традиционных, так и новейших функций, к продуцированию новых знаний, дальнейшему их использованию для подготовки специалистов, распространению и превращению знаний в готовый (востребованный на рынке исследовательских и образовательных услуг) продукт с целью удовлетворения в нем потребности людей, экономики и социальной сферы отдельно взятого региона и в целом страны.

Во-вторых, можно предположить, что тенденции и приоритеты развития экономики страны определяют тенденции развития вузовских систем, их диверсификацию. Данный процесс можно выразить в виде схемы: модель экономики → модель вуза → модель кафедры → модель преподавателя вуза → модель программы подготовки преподавателя вуза.

В-третьих, современная система высшего образования предъявляет новые требования к профессии преподавателя высшей школы в связи с переходом к новой модели высшего образования, ориентированной на индивидуализацию учебного процесса; активизацией инновационных процессов в сфере образования; диверсификацией вузовских систем и образовательных программ высшего и послевузовского образования; повышением технологического оснащения образовательного процесса; усилением междисциплинарной интеграции и нарастанием интеграционных процессов в сфере образования; изменением запросов рынка интеллектуального труда; необходимостью адаптации вузов к рыночной среде; повышением ролевой активности преподавателя высшей школы (11, 12 и др.).

В-четвертых, преподаватель вуза должен обладать набором базовых и ключевых компетенций, позволяющих ему осуществлять научно-педагогическую деятельность в любой модели вуза, и к преподавателю современного вуза могут быть выдвинуты следующие требования:

- это должна быть личность, обладающая высоким уровнем интеллектуального и эмоционально-волевого развития, имеющая высокий общекультурный и общеобразовательный потенциал;
- это должен быть специалист, обладающий широкими познавательными интересами со «стержневой» предметной направленностью, переходящей в профессиональный интерес;
- это должен быть образованный человек, владеющий не только комплексом предметных научных знаний, но и методами их приобретения, непрерывно совершенствующий свои знания, умения и навыки (компетенции);
- это должен быть специалист, умеющий творчески преобразовывать и транслировать в полном объеме свои знания другим;
- это должен быть воспитатель, под руководством которого с помощью предметного содержания и личностных качеств формируется личность другого человека во всем многообразии его качеств и свойств;
- это должен быть методист, творчески организующий учебный процесс на основе рационального использования теоретических положений педагогики, психологии и методики;
- это должен быть человек, способный к быстрой социальной адаптации на основе развитой саморефлексии и самооценки.

К профессионально важным качествам личности преподавателя относятся: положительная мотивация, интерес и любовь к педагогическому труду, педагогические и организаторские способности, артистизм, адекватные профессии черты характера (требовательность, справедливость, доброжелательность). По мнению некоторых исследователей (11)

преподаватель высшей школы должен быть един в четырех лицах: обучающий; воспитатель; ученый; менеджер.

### Литература

1. Вестник образования: Справочно-информационное издание Министерства образования РФ. — М., 1991. — С. 13-14.
2. Зимарева Т.Г. Диверсификация противоречий развития системы высшего образования в трансформирующейся России / Вестник Челябинского государственного университета. — 2009.-№ 33 (171).
3. Козмински А. Роль высшего образования в формировании общества в условиях глобализации: академическая надежность и стремление к повышению уровня вузов / Высшее образование в Европе. Том XXVII, — №4, — 2002.
4. Коллегов А.К. Диверсификация как основная тенденция развития высшего педагогического образования в России / Вестник ТГПУ. — 2010. Вып. 4 (94). — С. 12-16.
5. Кудрина Е.Л. Диверсификация высшего профессионального образования в сфере культуры и искусства: Дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.05. — М., 1999. — 376 с.
6. Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия — 2050: Стратегия инновационного прорыва. — 2-е изд., доп. — М.: ЗАО «Изд-во Экономика», 2005. — 624 с.
7. Ломакина Т.Ю. Современный принцип развития непрерывного образования. — М.: Наука, 2006. — 219 с.
8. Майер Г.В. Инновационная образовательная программа в классическом (исследовательском) университете как базовой институциональной структуре национальной инновационной системы. — Томск: ТГУ, 2006.
9. Мировые модели взаимодействия науки и высшего образования. — СПб., 1997.
10. Морган Э.В. Диверсификация источников финансирования в системе высшего образования: сравнительный обзор / Э.В. Морган // Университетское управление: практика и анализ. — 2004. — № 2(31). — С. 81-90.
11. Преподаватель в XXI веке: рек. указ. [2000–2010 гг.] / сост.: О.П. Шрейн, Е.А. Штумпф; под ред. О.И. Ткаченко. — Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2010. — 147 с.
12. Сенашенко В.С. Индивидуализация учебного процесса как основа обновления характера и видов профессиональной деятельности преподавателя высшей школы / В.С. Сенашенко, О.В. Богословская URL: [http://www.conf.muh.ru/071227/thesis\\_Senashenko2.htm](http://www.conf.muh.ru/071227/thesis_Senashenko2.htm).
13. Сластенин В.А., Исаев И.Ф., Мищенко А.И., Шиянов Е.Н. Педагогика / Под ред. В.А.Сластенина. — М.: Академия, 1997. — 576 с.
14. Современный экономический словарь. — М.: Инфра-М, 1999.
15. Философия. Социология. Культурология. Вып. 14. С. 83–87.



# ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУТБОЛЬНОГО ФАНАТИЗМА МОЛОДЕЖИ

*С.Н. Ениколопов,*

*заведующий Отделом медицинской психологии НЦПЗ РАМН,  
Заведующий кафедрой криминальной психологии МГППУ, профессор*

**Аннотация.** Анализируются предпосылки и условия возникновения агрессивного поведения футбольных болельщиков. Обосновывается, что к факторам, способствующим проявлению агрессии на футбольном матче относятся фрустрация и «эффект толпы».

**Ключевые слова:** футбольные болельщики, агрессивное поведение, хулиганство, футбольные хулиганы, фрустрация, эффект толпы.

## PSYCHOLOGICAL ASPECTS OF FOOTBALL FANATICISM OF YOUTH

*S.N. Enikolopov,*

*head of the department of medical psychology, Scientific center  
of Psychological Health of Russian Academy of Medical Science.  
Head of the department of criminal psychology, MGPPU, professor*

**Annotation.** Prerequisites and conditions of emergence of aggressive behavior of football fans are analyzed. Locates that the frustration and “effect of crowd” belong to the factors promoting manifestation of aggression on a football match.

**Keywords:** football fans, aggressive behavior, hooliganism, football hooligans, frustration, effect of crowd.

Футбольные болельщики с каждым годом становятся все более организованными, и стремятся диктовать свои условия футбольным клубам. В свою очередь, футбольные фанаты во всем мире, в том числе и в России, представляют собой серьезные организации, имеющие своих лидеров, а зачастую, и поддержку различных политических партий, общественных организаций и администраций футбольных команд. События последних лет указывают на все больший рост агрессии среди фанатов. Группы подростков-фанатов нередко расписывают стены граффити, совершают погромы и другие противоправные действия. Фанатские стычки и столкновения с работниками правопорядка становятся уже неотъемлемой частью футбольной субкультуры, в то время как психологических способов предупреждения и управления агрессивным поведением явно недостаточно.

В связи с этим становится актуальным вопрос изучения психологических предпосылок и причин возникновения и реализации агрессивных форм поведения футбольных болельщиков.

Как оказалось, работ, посвященных футбольному хулиганству и вандализму, очень мало. По данным Д.Ванна [5], только 4% всех зарубежных исследований, опубликованных в спортивных психологических и социологических журналах, были

посвящены спортивным болельщикам. В России процент исследований, направленных непосредственно на футбольных фанатов, близится к нулю.

Чтобы понять, почему футбол так привлекателен для хулиганов, нужно заглянуть в историю. Это игра зародилась еще в 13 веке на Британских островах. Собственно говоря, первые дерби и были дракой. Само явление хулиганства также возникло в Англии.

Чаще всего среди простых обывателей распространено мнение, что футбольные хулиганы — маргиналы, выходцы из рабочего класса и разбитых семей. В годы правления М.Тэтчер, в английском обществе резко увеличились случаи насилия (и футбол здесь — не исключение), и ей было весьма выгодно причислять фанатов к низшим классам общества, старательно формируя из них образ врага. Отсюда появилась тенденция считать, что все хулиганы выросли в тяжелых, неблагополучных условиях, и это сделало их столь озлобленными и агрессивными по отношению к окружающим. В действительности же участники футбольного насилия являются выходцами из самых различных слоев общества, и футбол для них — это способ отойти на время от семейных проблем и проблем на работе, а иногда и выместить накопившуюся подавленную агрессию. Их социальное положение и распростра-



ненный в обществе стереотип относительно «настоящих» хулиганов только помогает им уйти от ответственности («не могут же такие уважаемые люди быть замешаны в беспорядках»).

Таким образом, нельзя объяснить агрессивное поведение болельщиков следствием неблагоприятных условий их жизни. Например, в нашей стране футбольная аудитория по большей части состоит из людей, доход которых оценивается выше среднего [1].

Основным стимулом к агрессивным действиям служит фрустрация. Фрустрирующие фанатов ситуации возникают, конечно же, не только на футбольном матче. Они преследуют каждого человека и в повседневной жизни. Но не всегда он может «сорвать зло» непосредственно на том, кто его фрустрировал, из-за возможности наказания. Поэтому часто в случае с агрессивными действиями имеет место смещение агрессии, когда индивидуум направляет ее не на фрустратора, а на человека, нападение на которого ассоциируется с меньшим наказанием.

Фрустрация не приводит к агрессивному поведению напрямую, а скорее создают готовность к агрессивным действиям. Подобное поведение возникает только тогда, когда в окружении присутствуют «запускающие» агрессию стимулы.

К таким «запускающим» стимулам, способствующим проявлению смещенной агрессии на футбольном матче, можно отнести так называемый «эффект толпы», который характеризуется феноменами заражения и подражания, а также феноменом деиндивидуализации. Под деиндивидуализацией понимается утрата самосознания и боязни оценки, когда нормативное сдерживание значительно ослабевает. К условиям, определяющим вероятность и интенсивность проявления деиндивидуализации, относят следующие:

Размер группы. Чем больше группа, тем больше ее члены утрачивают чувство самосознания и тем с большей готовностью соглашаются пойти на нарушение нормативного поведения.

Физическая анонимность и обезличенность.

Возбуждающие и отвлекающие действия группы (аплодисменты и хлопки, пение хором и др.) подготавливают почву для деиндивидуализации. Иной раз человек сам ищет возможности деиндивидуализироваться в группе, потому что может предаться сильным позитивным эмоциям и ощутить свою общность с окружающими. Было доказано, что возбуждение от таких источников, как физическая активность и шум, что проявляется на матче в виде скандирования кричалок и активных аплодисментов, способствует возникновению и проявлению агрессивных реакций.

Ослабленное самосознание. Нахождение в группе имеет тенденцию рассогласовывать поведение и

установки личности. Не осознающие себя люди менее заторможены, меньше себя контролируют, более склонны действовать, не задумываясь о своих ценностях, более восприимчивы к ситуации. Фактором, повышающим деиндивидуализацию, является алкогольное опьянение, что опять же часто встречается среди болельщиков.

Таким образом, во время футбольного матча на стадионе создаются все необходимые условия для проявления фанатами их смещенной агрессии, которая является реакцией на фрустрировавшие их вне стадиона жизненные обстоятельства. Подобные условия можно объединить понятием «эффект толпы». Стоит также отметить, что фрустрация непосредственно на самом матче (в случае поражения любимой команды) усиливает агрессивную реакцию болельщиков. Недаром чаще всего беспорядки провоцируются фанатами, команда которых проиграла.

Для понимания феномена футбольного фанатизма и хулиганства необходимо выяснить, какие факторы отвечают за интерес людей к спортивным соревнованиям вообще и к футболу в частности, а также определить их взаимосвязь с уровнем агрессивности футбольных болельщиков.

На протяжении нескольких прошлых десятилетий, некоторые зарубежные исследователи пытались выявить факторы, влияющие на интерес человека к наблюдению разного рода спортивных соревнований. Д.Ванн обобщил все имеющиеся данные и предположительно выделил 8 таких факторов [5]:

- положительное психологическое напряжение (eustress);
- чувство собственного достоинства (self-esteem);
- уход от жизненных проблем (escape);
- фактор развлечения (entertainment);
- экономический фактор (economic);
- эстетический фактор (aesthetic);
- принадлежность к группе (group affiliation);
- фактор семьи (family needs).

Все выделенные факторы нашли подтверждение в исследованиях, проведенных как самим Д.Ванном, так и другими зарубежными исследователями.

По данным исследования футбольной аудитории ВЦИОМ, большинство болельщиков в нашей стране заявляют о том, что их привлекает в футболе азарт болельщика, переживания за любимый клуб и красота игры [1]. Предположительно, это доказывает правомерность выделения Ванном факторов положительного психологического напряжения и эстетики, а также экономического фактора, если учитывать его азартную сторону.

В серии наших исследований различных групп футбольных болельщиков и фанатов (247 человек) были использованы следующие методики:

- Опросник на выявление факторов мотивации футбольных болельщиков (адаптированная методика Д.Ванна «Sport Fan Motivation Scale»)[3]
- Опросник диагностики агрессии Басса-Перри[2]
- Опросник черт характера для взрослых Русалова-Маноловой (ОЧХ-В)[4]
- Шкала самоуважения Розенберга
- Ценностный опросник С. Шварца
- Можно выделить следующие черты, характерные для личности футбольного фаната:
- Высокий уровень агрессивности (в частности, физической агрессии);
- Повышенную возбудимость;
- Низкий уровень самоуважения с тенденцией к его повышению через идентификацию с любимой командой;

Враждебность по отношению к чужим болельщикам.

Также следует сказать о мотивационных факторах, детерминирующих увлечение футболом у фаната. К таким факторам относятся:

- Положительное психологическое напряжение;
- Эстетика игры;
- Чувства собственного достоинства как компонент самоуважения.

Фанаты действительно обладают повышенным уровнем агрессивности по сравнению с обычными людьми. Эта агрессивность вследствие их повышенной возбудимости часто не контролируется ими и приобретает стихийный характер, что может послужить причиной возникновения массовых беспорядков. Также у футбольных фанатов наблюдается неудовлетворенность отношениями в семье и свободой поступков и действий.

Для футбольных болельщиков характерны: экстравертированность, низкая реактивная и спонтанная агрессивность. У футбольных болельщиков и фанатов наблюдается: неудовлетворенность отношениями в семье, учебой или работой, уверенность в себе, авторитетом в группе, получение удовольствия в личной жизни. К личностным предпосылкам агрессивного поведения футбольных болельщиков относятся следующие личностные особенности: стремление к доминированию, эмоциональная лабильность, раздражительность, спонтанная и реактивная агрессивность, а также степень идентификации.

К ситуативным предпосылкам агрессивного поведения футбольных болельщиков относятся следующие: недовольство процессом и результатом игры, употребление алкоголя, некорректные действия сотрудников правоохранительных органов, различные провокации футбольных фанатов или болельщиков других клубов и «несправедливое судейство». Футбольные болельщики отличаются от футбольных фанатов при определении причин агрессивного поведения: наряду с внешними причинами, они называют и внутренние, связанные с личностью, в то

время как футбольные фанаты называют в качестве причин агрессивного поведения внешние причины (проявления агрессии со стороны других).

Агрессия болельщиков возникает вследствие фрустрирующих ситуаций, к которым можно отнести как неуспешность любимой команды в ходе матча, так и любые проблемы в нефутбольной жизни. Неуспешность команды является непосредственным провокатором физической агрессии на стадионе, житейские трудности во многом определяют степень ее проявления. Опасность подобных агрессивных реакций фанатов заключается в том, что, будучи охваченными аффектом, они не разбирают ничего вокруг, поэтому пострадать могут как вполне мирные болельщики, так и обычные люди (например, если погром случается около стадиона или в метро).

Факторы мотивации футбольных болельщиков, выявленные с помощью проведенного исследования, также помогают объяснить склонность фанатов к агрессивному поведению. Возможно, именно детальное изучение мотивационных особенностей фанатов в будущем поможет разработать методы борьбы с околофутбольным хулиганством, так как степень агрессивности и личностные черты являются устойчивыми паттернами, в то время как мотивация часто может носить ситуативный характер, и, следовательно, может быть подвержена изменениям.

В заключении стоит отметить, что тема футбольного болельщика чрезвычайно интересна и многогранна, и требует всестороннего изучения фанатизма с трех сторон: 1. как общественное движение; 2. как социальную группу и 3. как носителей специфической субкультуры

### *Литература*

1. Всероссийский Центр Изучения Общественного Мнения (ВЦИОМ), Фонд «Национальная Академия Футбола» Факторы и перспективы развития сферы футбола в России // Исследовательский отчет — 2-ое изд., доп. — 2006/2007
2. Ениколопов С.Н., Цибульский Н.П. Методики диагностики агрессии. Психологическая диагностика. 2007, 3, 41-72.
3. Н.В.Марущак С.Н.Ениколопов, Адаптация методики для выявления мотивационных особенностей футбольных болельщиков. Сб.: 125 лет московскому психологическому обществу М., 2011, т.3, 99-100
4. Русалов В.М., Манолова О.Н. Опросник черт характера взрослого человека (ОЧХ-В) — М. — 2003
5. Wann D. L. Preliminary validation of the Sport Fan Motivation Scale // Journal of sport & social issues — November 1995 — pp. 377-396.



---

# СЕМЬЯ В ЦЕНТРЕ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЯЗАНСКОЙ ОБЛАСТИ

*А.И. Кирьянов,  
кандидат педагогических наук, заместитель  
министра образования Рязанской области*

**Аннотация.** Проведен анализ мер, принимаемых администрацией Рязанской области для укрепления и развития социального института семьи, возрождения семейных ценностей и семейного образа жизни, создания и обеспечения условий для наилучшего выполнения семьей своих основных функций.

**Ключевые слова:** Рязанская область, социально-демографическая политика, семья, поддержка семьи, социальная поддержка семьи и детей.

## FAMILY IN THE CENTER OF SOCIAL AND DEMOGRAPHIC POLICY OF THE RYAZAN REGION

*A.I. Kiryanov,  
candidate of pedagogical sciences, deputy minister  
of formation of the Ryazan region*

**Annotation.** The analysis of the measures taken by administration of the Ryazan region for strengthening and development of social institute of a family, revival of family values and family way of life, creation and providing conditions for the best performance by a family of the main functions is carried out.

**Keywords:** Ryazan region, social and demographic policy, family, family support, social family support and children.

Самое святое для человека — любовь, крепкая семья и семейные ценности, и если разрушить эти вековые устои — на смену приходят ложные понятия вседозволенности, где есть место и нарушению супружеской верности, и сексуальные свободы, и наркомания, и детская преступность, безнадзорность.

К сожалению, у части молодежи, которая попала под влияние культа вседозволенности, насилия и отрицания норм человеческой морали, чувства материнства, отцовства притупляются. Исходя из обозначенных реалий, министерство образования Рязанской области строит свою работу по воспитанию подрастающего поколения, детей и молодежи, на пропаганде семейных ценностей, счастья материнства и отцовства, здорового образа жизни.

Вопросы укрепления и развития социального института семьи, возрождения семейных ценностей и семейного образа жизни, создания и обеспечения

условий для наилучшего выполнения семьей своих основных функций находятся в зоне пристального внимания Правительства Рязанской области. Для решения этих проблем в области активно реализуется проект Всероссийской политической партией «Единая Россия» «Крепкая семья».

Рязанская область — объективно регион «старый», возрастной, средний возраст жителей области составляет 41,9 лет. Это выше общероссийского показателя (39,0 лет) и среднего по Центральному федеральному округу (40,9 лет). Тем более важны для нас сдвиги в демографии в лучшую сторону. Динамика показателей представлена в таблице.

В настоящее время в Рязанской области проживают 268 тысяч супружеских пар. В последние годы улучшается соотношение браков и разводов. На 1000 браков в 2012 году приходилось 469 разводов (2011 г. — 511 разводов, 2010 г. — 574 развода).

## Родившиеся, умершие и естественный прирост населения

Год	Человек		
	родившихся	умерших	естественный прирост
2010	11844	20964	-9120
2011	11788	18901	-7113
2012	12453	18821	-6358

## Браки и разводы

Год	Число, тысяч		На 1000 человек	
	браков	разводов	браков	разводов
2010	9172	5270	7,9	4,6
2011	10022	5127	8,7	4,5
2012	8838	4149	7,7	3,6

Забота о матерях и детях осуществляется еще до рождения ребенка: беременным женщинам для обеспечения их полноценным питанием в период беременности и улучшения здоровья новорожденных детей, выплачивается ежемесячно пособие в размере 1000 рублей. При рождении третьего и последующих детей семье выплачивается единовременное пособие в размере 5000 рублей; при рождении двух детей одновременно — 10 000 рублей; при рождении трех и более детей одновременно — 15 000 рублей, производится выплата ежемесячной денежной компенсации на получение полноценного питания беременным женщинам, кормящим матерям, а также детям в возрасте до трех лет. Выплаты составляют от 500 рублей до 1000 рублей в месяц.

С 2013 года в Рязанской области установлена ежемесячная денежная выплата семьям в случае рождения третьего или последующего ребенка, до достижения им возраста трех лет, в размере величины прожиточного минимума для детей — 6551 руб. За 9 месяцев 2013 года произведена выплата ежемесячной денежной выплаты 770 гражданам (на 781 ребенка) на сумму 27,9 млн. рублей.

Ежегодно количество многодетных семей увеличивается в среднем на 500 семей и в настоящее

время в области проживают 70050 многодетных семей, в которых воспитываются 23444 ребенка. В 2012 году по региональному закону установлен материнский семейный капитал в размере 50 тысяч рублей, который выплачивается при рождении (усыновлении) третьего и последующих детей. Действует областной закон, предусматривающий выделение многодетным семьям бесплатных земельных участков под строительство жилья. На 1 ноября 2013 года оформили участки в собственность 1364 семьи.

Для поддержания престижа семьи министерство образования Рязанской области проводит социально значимые мероприятия, в которых ежегодно принимают участие более 20 тысяч семей: конкурсы школьных сочинений «Моя семья» и рисунков «Мир моей семьи», конкурс-фестиваль «Лучшая молодая семья», слет молодых семей «Папа, мама, я!», День семьи, любви и верности. Эти мероприятия широко освещаются в прессе, поддерживаются населением и способствуют укреплению роли матери, отца, ответственного родительства.

Деятельность по пропаганде семейных ценностей, укреплению института семьи стала предметом всеобщей заботы, активное участие в ней принимают молодежные общественные объединения, во-



лонтерские отряды. В Рязанском филиале Московского университета МВД России действует Центр правовой помощи населению, организована работа волонтерской лекторской группы, которая проводит большую работу по правовому просвещению семей и профилактике социального сиротства.

Тесные связи сложились у курсантов университета МВД и воспитанников подшефной Рыбновской школы-интерната для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Так 1 июня 2013 года в День защиты детей волонтерский отряд подготовил праздничную программу для воспитанников. Волонтеры поздравили ребят с окончанием учебного года и вручили им подарки, собранные в рамках регионального этапа второй Всероссийской акции «Добровольцы — детям».

В целях пропаганды семейного образа жизни в рамках мероприятий, приуроченных к празднованию Международного дня семьи и Дня матери, ежегодно проводится вручение региональных поощрений:

- премий «Признание» — 10 многодетным семьям;
- свидетельств и денежного поощрения — 10 семьям, чьи имена внесены в областную Книгу почета «Родительская слава»;
- Почетного знака Губернатора Рязанской области «За веру и добродетель» и денежного поощрения семьям в номинации «За воспитание достойного поколения», меценатам в номинации «Забота о детях» — 10 номинантам;
- региональной награды «Родительская доблесть» 30 многодетным семьям, воспитавшим или воспитывающим четырех и более детей.

Свыше 500 семей Рязанской области отмечены этими наградами.

Большое внимание в области уделяется организации отдыха и оздоровления детей. В 2013 году им охвачено 57000 детей, и эта цифра ежегодно увеличивается на 3%. Во время летних школьных каникул в 339 лагерях отдохнули и оздоровились 29825 человек, что на 8% больше, чем в 2012 году.

Расширена сеть детских оздоровительных лагерей: увеличилось количество малозатратных профильных палаточных лагерей и лагерей труда и отдыха с дневным пребыванием, открыт новый стационарный лагерь «Исток», организованы профиль-

ные лагеря для проблемных детей и подростков.

В этом году Правительство Рязанской области совместно с Рязанским военным десантным училищем возобновили профильный лагерь военно-патриотической направленности «Юный десантник». Более 50 воспитанников, в том числе и дети-сироты из замещающих семей в возрасте от 12 до 16 лет занимались строевой, физической, парашютно-десантной подготовкой, приняли участие в военно-спортивных играх и военно-патриотических мероприятиях, в городском празднике «Рязань-столица ВДВ», посетили военные музеи Рязани. Эти яркие, насыщенные события дни навсегда останутся в их памяти. Высоко оценили работу лагеря и родители воспитанников.

Вот некоторые отзывы, полученные областным министерством образования. Приемные родители оценили работу лагеря «Юный десантник» как «большое и доброе дело»: «Наш ребенок, побывав в лагере всего лишь 14 дней, вынес из общения с уважаемыми людьми Рязани, патриотами своей Родины, ветеранами Великой Отечественной войны и курсантами военного училища много интересного и увлекательного. Огромное удовольствие получил он, побывав на полигоне, выучив песню «Синева», которую слышал, проходя мимо поющих десантников, подержал в руках настоящий автомат, а не в виртуальной компьютерной игре, стал настоящим героем среди сверстников и одноклассников. Ребенок вернулся домой переполненный эмоциями. Таким мы его никогда еще не видели!».

Особую поддержку получают дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Приоритетным направлением является передача таких детей на семейные формы воспитания.

В настоящее время в Рязанской области зарегистрировано 3512 детей — сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что составляет 1,9% от общей численности детей в Рязанской области. Под опекой находятся 1591 ребенок, что составляет 58 % от общего числа детей-сирот, воспитывающихся в семьях граждан, усыновлено 520 детей (19 % детей, оставшихся без попечения родителей).

Активное развитие в Рязанской области получила такая форма семейного воспитания, как приемная семья. Сегодня в таких семьях воспитываются 668 приемных детей.

С целью развития семейных форм устройства сирот, профилактики возврата детей в учреждения





ведется работа по подготовке граждан и сопровождению приемных семей. Во всех муниципальных образованиях региона действуют Школы приемных родителей. В образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, создано 6 Центров подготовки, поддержки и сопровождения замещающих семей и выпускников интернатных учреждений.

Положительная динамика семейного устройства детей-сирот во многом определена сложившейся в регионе системой материального стимулирования и поддержки граждан, взявших на воспитание приемных детей.

Семьи опекунов, попечителей и приемных родителей получают ежемесячное пособие на содержание подопечного ребенка (6710 руб. — на дошкольника, 8052 руб. — на школьника). Приемным родителям за воспитание ребенка-сироты каждый месяц выплачивается вознаграждение (2977 руб.), за ребенка-инвалида размер данной выплаты больше на 20% (3572 руб.). Для приемных семей предусмотрены меры социальной поддержки в виде выплат на приобретение канцелярских принадлежностей для сирот и организацию отдыха семьи.

В течение года дети — сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, принимают самое активное участие и в различных формах организации отдыха и досуга. Министерство образования региона для замещающих семей, в которых воспитываются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, с большим успехом проводит областной фестиваль замещающих семей «Чужих детей не бывает», приуроченный ко Дню семьи, любви и верности. За три года в областном этапе фестиваля приняли участие 60 замещающих семей, признанных лучшими в своих районах, и 250 детей. Для них это не только конкурс, но и активный, полноценный отдых всей семьей — это с благодарностью отмечали многие участники мероприятия.

В Рязанской области этот опыт дал свои результаты: количество замещающих семей в последние годы выросло с 32 до 395. Эту форму работы мы будем продолжать — Фестиваль стал ежегодным, и мы рекомендуем ее для распространения другим регионам.

В рамках сотрудничества Правительства Рязанской области с Благотворительным фондом помощи детям и социально незащищенным слоям населения «Ключ» построены десять коттеджей в селе Поляны

Рязанского района, в десяти километрах от областного центра, для десяти приемных семей.

Каждой семье предоставлена половина дома, общей площадью 165 кв.м., четырьмя спальнями, кухней, гостиной и собственной котельной. Все коттеджи меблированы и снабжены бытовой техникой (холодильник, стиральная машина, газовая плита), каждая семья по своему усмотрению распоряжается 10 сотками земли.

Одним из главных условий профилактики правонарушений несовершеннолетних является формирование здорового образа жизни с самого раннего возраста.

Во всех муниципальных образованиях Рязанской области действуют целевые программы, направленные на сохранение здоровья школьников, создание условий для занятий физической культурой и спортом, совершенствование физкультурно-оздоровительной работы. Комплексные мероприятия программ направлены на внедрение здоровьесберегающих технологий на всех ступенях обучения.

Школьники области — активные участники Президентских состязаний и Президентских спортивных игр. В школьном этапе игр и состязаний в этом году приняли участие около восьмидесяти тысяч ребят.

В Рязанской области активно строятся и открываются спортивные комплексы, бассейны: за последних 4 года введены в эксплуатацию 5 современных физкультурно-спортивных комплексов с бассейном, школьный спортзал и спортивный корпус, крытый тренировочный каток и стадион, 7 спортивных площадок в разных районах области. И с самого начала акцент в их работе делается на работу с семьей и детьми. И это дает свои результаты. Впервые в области принята программа обучения плаванию и приемам спасения на воде. В течение сентября-декабря 2013 г. будут обучены школьники 1-4-х классов образовательных организаций Рязанской области — всего 5 973 детей.

Ежегодно проводятся соревнования областной Спартакиады обучающихся начального и среднего профессионального образования Рязанской области «Мы выбираем спорт! Мы выбираем здоровье!». Их участники завтрашние мамы и папы, и потому радуется, что Спартакиада становится все более популярной и год от года увеличивает количество своих участников.

В целях профилактики преступлений в отно-



шении несовершеннолетних в области реализуется Закон Рязанской области «О защите нравственности и здоровья детей в Рязанской области», которым с 2013 года введен запрет на продажу алкогольной продукции в День российского студенчества, Международный день защиты детей, День молодежи (27 июня), День знаний (1 сентября, а в случае, если 1 сентября приходится на выходной день, — в следующий за 1 сентября рабочий день), Международный день студентов (17 ноября).

С целью конструктивного разрешения кризиса семьи, повышения адаптивных способностей детей из семей «группы риска», оказания качественной, всесторонней помощи в Рязанской области на территории всех муниципальных образований продолжают свою работу «Служба сопровождения семьи» и служба «Горячей линии», созданные на базе 22 комплексных центров социального обслуживания населения, и 4 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних.

Содержание социальной работы этих служб определяется в каждом конкретном случае индивидуальной программой социальной реабилитации семьи.

Деятельность «Служб участковых социальных координаторов» в удаленных населенных пунктах муниципальных образований и мобильных бригад обеспечивают максимально быструю и четкую адресную социальную помощь сельским детям и семьям, требующим экстренного вмешательства.

ГБУ РО «Комплексный центр социального обслуживания «Семья» проводится работа по оказанию различных видов услуг, в том числе предоставление временного благоустроенного жилья, социально-психологической помощи женщинам, женщинам с детьми, иным категориям граждан, попавшим в трудную жизненную ситуацию.

За 2012 год в Центр обратилось 7908 граждан.

На базе Центра «Семья» работает единый Детский телефон доверия, позволяющий экстренно круглосуточно оказывать психологическую помощь несовершеннолетним детям в разрешении кризисных ситуаций в семье, проблем в школе, налаживанию взаимоотношений со сверстниками. За 2012 г. оказана экстренная психологическая помощь 8436 детям и их родителям.

Одной из форм профилактики семейного неблагополучия являются выездные формы работы специалистов Центра «Семья», которые оказывают


психологическую, педагогическую, гуманитарную помощь семьям, проживающим в районах Рязанской области.

В 2012 году по сравнению с 2011 годом уменьшилось количество безнадзорных детей с 1154 до 1102 (на 4,5%) и количество семей, находящихся в социально опасном положении, состоящих на учете в едином банке данных с 786 до 678 (на 13,7%).


Защиту прав и законных интересов детей, семей с детьми обеспечивают региональные средства массовой информации. В региональных СМИ:

- на сайтах в сети Интернет размещены flash-баннеры по пропаганде здорового образа жизни;
- созданы и размещены в эфире региональных и районных телекомпаний, на телевизионных каналах кабельного вещания видеоролики с «Детским телефоном доверия», телефонами Уполномоченного по правам ребенка по Рязанской области, «Комплексного центра социального обслуживания населения «Семья» для детей и подростков, попавших в трудную жизненную ситуацию;
- изготовлены памятки (листочки) для населения о защите нравственности и здоровья детей в Рязанской области, о предупреждении несчастных случаев с детьми в быту, как уберечь детей от насильников, листовки с телефоном уполномоченного по правам ребенка в Рязанской области, «Детским телефоном доверия», информацией о деятельности региональных центров медико-социальной, психолого-педагогической помощи детям, подросткам, родителям и семьям с детьми.

От нас с вами зависит многое. Каждый из нас может и должен внести свою лепту в сохранение и сбережение нравственных устоев нашего народа. Неравнодушных людей много. Гораздо больше тех, кто пропагандирует зло. И вместе, всем миром, мы сможем побороть бездуховность, культ жестокости, насилия, вседозволенности и, главное, вернуть былое уважение к семье, к материнству, к основным нравственным и духовным ценностям, которыми когда-то славилась наша Россия.



---



# РАЗВИТИЕ В ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ ОТРЯДОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ «ЮНЫЙ ПОЛИЦЕЙСКИЙ РОССИИ»

*С.В. Морозова,  
заместитель начальника отдела организации деятельности  
участковых уполномоченных полиции и подразделений  
по делам несовершеннолетних управления организации охраны  
общественного порядка и взаимодействия с органами  
исполнительной власти УМВД России по Ярославской области,  
подполковник полиции*

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы деятельности молодежных общественных объединений правоохранительной направленности Ярославской области — «Юный полицейский России» и «Правопорядок».

**Ключевые слова:** Ярославская область, молодежные общественные объединения, «Юный полицейский России», «Правопорядок», воспитание молодежи.

## DEVELOPMENT IN THE YAROSLAVL REGION OF GROUPS OF A LAW-ENFORCEMENT ORIENTATION «THE YOUNG POLICE OFFICER OF RUSSIA»

*S.V. Morozova,  
the deputy chief of department of the organization  
of activity of district police officers and divisions for minors  
of management of the organization of protection of a public order  
and interaction with executive authorities of UMVD of Russia across  
the Yaroslavl region, the police lieutenant colonel*

**Annotation.** Questions of activity of youth public associations of a law-enforcement orientation of the Yaroslavl region — “The young police officer of Russia” and “Law and order” are considered.

**Keywords:** Yaroslavl region, youth public associations, “The young police officer of Russia”, “Law and order”, youth education.

Молодежь является одним из наиболее общественно активных слоев населения и стратегическим ресурсом государства. Интересы государства в сфере молодежной политики обусловлены необходимостью формирования интеллектуальной и духовно-нравственной личности, способной обеспечить будущее развитие страны.

УМВД России по Ярославской области одним из наиболее эффективных путей патриотического воспитания молодежи считает привлечение подростков к деятельности полиции.

С 2003 года на территории Ярославской области действуют отряды правоохранительной направленности, сначала «Юный друг милиции», а теперь — «Юный полицейский России».

С 2011 года данная деятельность получила новое концептуальное обоснование, приобрела масштабный системный характер.

1 марта 2011 года вступил в законную силу Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции». В соответствии с государственной политикой в области реформирования МВД России одной из



основных идей является закрепление новой модели взаимоотношений полиции и общества, основанной на общечеловеческих ценностях гуманизма, справедливости и демократии.

В рамках реализации плана мероприятий МВД России по выполнению Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации» на 2011 — 2015 годы совместно с Советом ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск Ярославской области с 1 сентября 2011 года УМВД России по Ярославской области реализуется программа движения «Юный полицейский России».

В настоящее время задачами проекта «Юный полицейский России» являются:

Профилактика правонарушений несовершеннолетних.

Ранняя профессиональная ориентация школьников. Знакомство с повседневными буднями полицейских позволяет подросткам определить свое место в жизни и осознанно выбрать подходящее учебное заведение профессионального образования, в т.ч. в системе МВД России. Это важно для морально-психологического, физического и правового воспитания подростков, а также профилактики подростковой преступности, предупреждения правонарушений со стороны несовершеннолетних. Работа с абитуриентами из числа воспитанников отрядов обеспечивает более качественный отбор выпускников поступающих в вузы системы МВД России.

Создание системы специализированной подготовки (профильного обучения) на базе общеобразовательной школы, ориентированной на индивидуализацию обучения и социализацию обучающихся.

Формирование позитивного отношения школьников к правоохранительным органам, воспитание правового сознания, создание предпосылок для дальнейшей деятельности личности в системе правоохранительных органов.

Вовлечение детей в практическую правозащитную деятельность.

Развитие умений и знаний, необходимых для защиты прав и свобод.

Привлечение институтов общества к проблемам патриотического воспитания молодежи, предупреждения и профилактики преступности в регионе в целом.

Также необходимо отметить, что развитие движения «Юный полицейский России» в целом формирует положительное отношение взрослого населения к правоохранительным органам в связи с тем, что за детьми, как правило, стоят их родители

и близкие.

Реализация движения предполагает достижение следующих результатов:

- снижение уровня подростковой преступности;
- наличие налаженной системы информирования общественности, а в первую очередь — учащихся, о деятельности движения «Юный полицейский России», о порядке и условиях поступления граждан в высшие учебные заведения МВД России;
- увеличение количества объединений, участвующих в правоохранительной деятельности на территории области, повышение эффективности их деятельности;
- создание во взаимодействии с департаментом образования Ярославской области общеобразовательных учреждений, имеющих правоохранительный профиль обучения;
- формирование системы мероприятий, наиболее эффективно обеспечивающей привлечение в деятельность максимального количества молодых граждан, проживающих на территории Ярославской области;
- привлечение к деятельности движения субъектов профилактики безнадзорности и профилактики правонарушений несовершеннолетних, иных заинтересованных органов и учреждений в целях повышения эффективности проводимой работы.

В настоящее время движение «Юный полицейский России» является самым крупным объединением среди детских общественных организаций Ярославской области, единственной общественной организацией, которая занимается вопросами формирования правового сознания и правовой культуры подростков и молодежи, а также вовлечением детей и молодежи в практическую правозащитную работу.

На настоящий момент в движении участвуют более 2,5 тысяч молодых ярославцев.

Отряды «Юный полицейский России» участвуют в различных областных и районных мероприятиях, отстаивают честь Ярославской области на всероссийских конкурсах. Воспитанники отрядов осуществляют патронаж ветеранов, младших школьников и отстающих в учебе одноклассников.

Патриотическое воспитание, формирование активной гражданской позиции молодежи является целью не только органов внутренних дел, но и иных государственных и общественных структур. В связи с этим инициативу развития движения «Юный



полицейский России» поддержало Правительство Ярославской области.

В целях достижения целей деятельности движения «Юный полицейский России» УМВД России по Ярославской области тесно взаимодействует с департаментом образования Ярославской области.

Большая часть мероприятий, реализуемых УМВД России по Ярославской области в 2011-2013 годах, финансируется за счет средств областного бюджета, выделяемого департаментом образования.

С 2012 года на основании совместных планов УМВД России по Ярославской области и департаментом образования Ярославской области проводят специализированные лагеря, слеты отрядов, иные мероприятия.

В 2013 году заключено Соглашение о взаимодействии в развитии движения между УМВД России по Ярославской области и департаментом образования Ярославской области, что позволит в дальнейшем более эффективно решать общие задачи.

В 2013 году разработана программа дополнительного образования «Юный полицейский России».

В целях координации и расширения масштаба привлечения несовершеннолетних в детские и молодежные общественные объединения правоохранительной направленности создан Координационный совет по развитию движения «Юный полицейский России» и областного молодежного отряда «Правопорядок» в Ярославской области. В состав Координационного совета входят представители различных служб УМВД России по Ярославской области, департамента образования Ярославской области, Ярославской епархии Русской православной церкви, Совета ветеранов органов внутренних дел и внутренних войск по Ярославской области, департамента региональной безопасности по Ярославской области.

С целью активизации деятельности по развитию движения отрядов правоохранительной направленности «Юный полицейский России», изучения и обобщения мнения членов отрядов для дальнейшего совершенствования работы в данном направлении, развития лидерских качеств личности создан совет командиров отрядов правоохранительной направленности «Юный полицейский России», который действует на основе положения.

Активное участие в деятельности движения принимает Ярославская епархия Русской православной церкви. Кроме духовно-нравственного напутствия подрастающего поколения представители епархии помогают в организации экскурсий для участников движения.

Организовано взаимодействие с агентством по делам молодежи области. В 2011 году подписано соглашение о взаимодействии в работе по патриотическому воспитанию молодежи, а также Положение об Областном молодежном отряде «Правопорядок».

Отряд «Правопорядок», являясь логическим продолжением отрядов «Юный полицейский России», оказывает содействие правоохранительным и иным государственным органам, органам местного самоуправления в охране общественного порядка, участия в предупреждении и пресечении правонарушений, профилактике негативных явлений в молодежной среде, формирования у студенческой молодежи правосознания и правовой культуры, обеспечивающих высокую активность и личную ответственность за соблюдение норм и правил поведения, создания безопасных условий жизнедеятельности

Членами Отряда «Правопорядок» являются молодые люди в возрасте от 18 до 30 лет, проживающие на территории Ярославской области, изъявившие желание участвовать в деятельности ОМОП, не привлекавшиеся к уголовной ответственности и не состоящие на учете в территориальных органах МВД России на районном уровне, положительно характеризующиеся по месту учебы или работы.

Бойцы отряда «Правопорядок» привлекаются к совместной работе с сотрудниками по нескольким направлениям:

В обеспечении охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий с участием молодежи и несовершеннолетних (футбольные и хоккейные матчи, мероприятия в государственном автономном учреждении Ярославской области «Дворец молодежи»).

В выявлении фактов продажи несовершеннолетним алкогольной продукции и табачных изделий.

Еженедельно члены отряда участвуют в рейдах по проверке семей, состоящих на профилактическом учете в ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне.

Проверка студенческих общежитий, что является в настоящее время актуальной проблемой для многих крупных ВУЗов.

В организации мероприятий, направленных на патриотическое воспитание молодежи.

В работе с кадетами отрядов «Юный полицейский России».

В настоящее время численность бойцов составляет более 100 человек, отделения Областного молодежного отряда «Правопорядок» организованы и успешно функционируют не только в Ярославле, но и Рыбинске, Угличе, Тутаеве. Движение охватывает основные высшие учебные заведения Ярославкой

области.

Руководством УМВД России по Ярославской области на постоянной основе проводятся мероприятия и встречи с участниками отрядов «Юный полицейский России» и «Правопорядок».

По разработанным УМВД России по Ярославской области программам реализуются проекты специализированных лагерей, в которых участвуют члены отрядов «Юный полицейский России» и бойцы отряда «Правопорядок»:

- В 2013 году прошли соревнования и конкурсы:
- оборонно-спортивный лагерь «Снежный десант»-в феврале;
- фестиваль музыкального творчества «Служить Отечеству — честь имею!» — в апреле,
- представители отрядов «Юных полицейский России» и бойцы «Правопорядок» участвуют в торжественных шествиях, посвященных Дню Победы — в мае;
- соревнования по мини — футболу, среди команд, в состав которых входили сотрудники полиции, участники отрядов правоохранительной направленности «Юный полицейский России» и несовершеннолетние, состоящие на профилактическом учете в подразделениях по делам несовершеннолетних — в июне;
- слет отрядов правоохранительной направленности «Служить Отечеству — честь имею!» — в июне в форме палаточного лагеря;
- Областной молодежный слет «Молодежь и полиция России» (форма проведения — палаточный лагерь), участниками которого стали молодые полицейские и члены молодежного отряда ОМОП — в июле в форме палаточного лагеря;
- учебные сборы отделений Областного молодежного отряда «Правопорядок» на базе Центра профессиональной подготовки УМВД России по Ярославской области — в октябре;
- учебные сборы «В службе — честь!», в ноябре на базе Центра профессиональной подготовки УМВД России по Ярославской области;
- представители отрядов «Юных полицейский России» и бойцы «Правопорядок» приняли участие в торжественном Параде посвященном Дню сотрудника органов внутренних дел.

Важной составляющей является тот факт, что информирование и общение с участниками обо-

их движений осуществляется привычным для них способом — через Интернет. В социальной сети «ВКонтакте» размещаются информационные материалы и фотоотчеты о проведенных мероприятиях, что дает возможность участникам движений всей области быть в курсе последних событий и предстоящих мероприятий.

На данный момент в социальной сети «ВКонтакте» существуют группа «Юный полицейский России» УМВД России по ЯО» и группа «Областной молодежный отряд «Правопорядок».

Единое информационное поле создано в 2013 году. Кроме сведений о деятельности отрядов в группах отражена информация об учебных заведениях МВД России, в которые можно поступать, ссылки на сайты этих вузов, перечень документов, которые необходимы для поступления. Возможны обсуждения в виде вопросов сотрудникам различных служб, а также старшим товарищам из отряда «Правопорядок», на которые ответы получает каждый.

В сентябре в социальной сети «ВКонтакте» прошел Областной конкурс фотографии среди отрядов правоохранительной направленности «Я — юный полицейский России!».

Таким образом, в Ярославской области:

Отмечается снижение подростковой преступности (рис.1).

Сформирована система ранней профессиональной ориентации подростков на службу в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России.

Сложилась четкая система возрождения общественных формирований правоохранительной направленности, созданы условия для развития и повышения эффективности обеспечения охраны порядка.

Движение «Юный полицейский России» и молодежный отряд «Правопорядок» способствуют формированию позитивного отношения гражданского общества к правоохранительным органам и проблемам предупреждения преступности в регионе.

На данный момент основными направлениями деятельности УМВД России по Ярославской области в развитии отрядов «Юный полицейский России» и Областного молодежного отряда «Правопорядок» на 2014 год являются:

1. Дальнейшее совершенствование общей концепции развития отрядов «Юный полицейский России» и Областного отряда «Правопорядок», как единого сегмента работы по профилактике правонарушений несовершеннолетних и молодежи на территории Ярославской области.

2. Внедрение в практику программы дополни-



тельного образования «Юный полицейский России». С сентября 2013 года в нескольких образовательных учреждениях региона запущен пилотный проект, который позволит проанализировать эффективность и доступность программы на местах. В дальнейшем планируется лицензирование данной программы и направление во все образовательные учреждения области.

3. Государственная регистрация в областной Реестр молодежных и детских общественных объединений молодежного отряда «Правопорядок» и областного отряда «Юный полицейский России», позволит рассчитывать на финансовую и другие виды поддержки со стороны государства.

4. Совершенствование информационной поддержки деятельности отрядов ЮПР и «Правопорядок».

Организация взаимодействия:

- с отрядами аналогичной направленности субъектов Российской Федерации с целью

обмена опытом, расширения перечня используемых форм и методов,

- иными зарегистрированными общественными объединениями патриотической, спортивной направленности.

Работа по мотивации бойцов отряда «Правопорядок» на службу в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России, сопровождение кадетов ЮПР при поступлении в учебные учреждения МВД России.

Координация и взаимодействие УМВД России по Ярославской области с администрациями образовательных учреждений.

Отражение в СМИ деятельности УМВД России по Ярославской области по профилактике правонарушений среди молодежи и подростков, в том числе деятельности отрядов ЮПР и молодежного отряда «Правопорядок» с целью формирования положительного облика полиции.

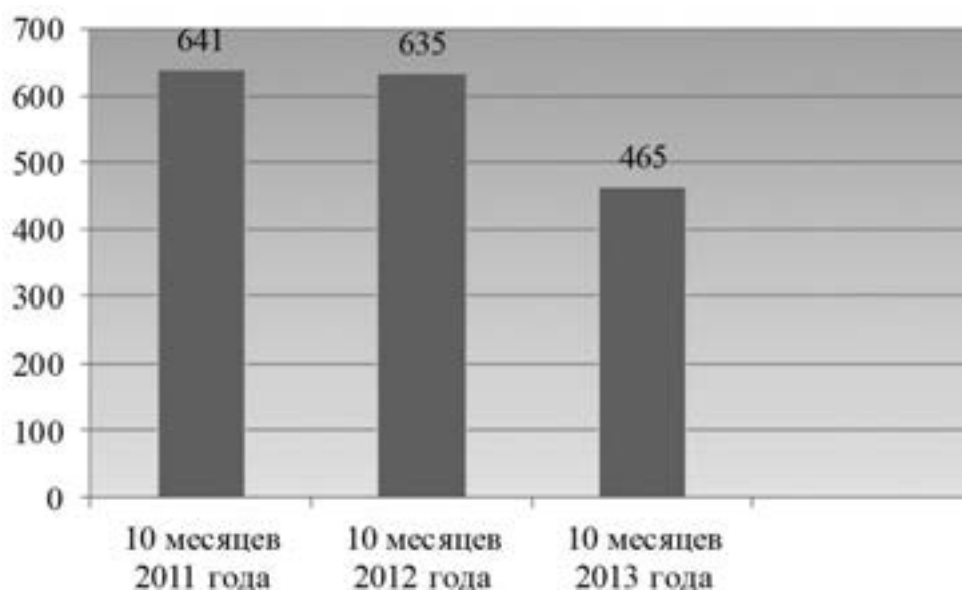


Рис. 1. Сведения о количестве преступлений, овершенных несовершеннолетними, в Ярославской области



# АНАЛИЗ ВОЗМОЖНОСТЕЙ АКТИВНОГО УЧАСТИЯ СОВЕТОВ МОЛОДЫХ СЕМЕЙ В ПРОФИЛАКТИКЕ ПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОГО ОПЫТА

*Т.А. Портнова,*

*Региональный координатор проекта «Крепкая семья» ВПП  
«Единая Россия», председатель комиссии по государственному строительству  
и местному самоуправлению Московской городской Думы*

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы деятельности советов молодых семей в контексте профилактики преступности среди молодежи на примере московского опыта.

**Ключевые слова:** советы молодых семей, проект «Крепкая семья», социальная политика в Москве.

## THE ANALYSIS OF OPPORTUNITIES OF ACTIVE PARTICIPATION OF COUNCILS OF YOUNG FAMILIES IN CRIME PREVENTION AMONG YOUTH ON THE EXAMPLE OF THE MOSCOW EXPERIENCE

*T.A. Portnova,*

*Regional coordinator of the project “Strong Family”  
of All-Russian political party “Edinaja Rossija”, chairman  
of the commission on the state construction and local government  
of the Moscow City Council*

**Annotation.** Questions of activity of councils of young families in a context of prevention of crime among youth on the example of the Moscow experience are considered.

**Keywords:** councils of young families, the Strong Family project, social policy in Moscow.

Сегодня, когда интернет прочно вошел в каждый дом, в каждую семью, очень трудно в огромном потоке информации отделить то, что реально происходит в стране, что делает власть на местах от того видения ситуации, часто не совсем корректного, которое транслируют жители, умеющие обращаться с интернетом. Причем критики любых дел и начинаний намного больше позитивных оценок и желания принять участия в каких-либо социально значимых общественных акциях и мероприятиях.

Как правило, с интернетом на «ты» у нас мо-

лодые люди, старшему поколению «сидение» в соцсетях или непонятно или просто неинтересно. Получается так, что отношение к действительности у молодых очень быстро формируется потребительское и однобокое: пусть кто-то делает, а мы посмотрим, что из этого получится.

Но помимо молодежи таким же отношением к жизни часто «болеют» и молодые семьи. Если у них интернет и не занимает львиную долю свободного времени — работа и ребенок требуют своего, все равно, негативный настрой на любые действия вла-





сти и потребительское отношение стали нормой для многих. И это тем более опасно, потому что в семье растёт следующее поколение, которое слышит разговоры родителей, видит их отношение к происходящему и учится тому же. Можно ли разорвать этот порочный круг?

Оказалось, что можно, если желание молодых что-то менять, их инициативу власть поддержит и поможет реализовать. Именно с этого начался наш проект «Молодая семья» в Москве, который является составной частью федерального партийного проекта «Крепкая семья». Мы предложили идею — создавать в районах города Советы молодых семей. Молодые семьи и власть нашли время сначала для диалога, а потом и для совместных действий и дел.

Старт проекта состоялся в декабре 2007 года. Один из районов на севере Москвы, Восточное Дегунино, оказался активным, так сказать, и «снизу» и «сверху». У молодых семей был лидер, и было много идей по поводу благоустройства района, которые хотелось самим претворить в жизнь, а орган местного самоуправления, муниципалитет, возглавлял очень активный, а главное, равнодушный человек. С этого все началось. Не власть пришла и сказала: «Должны!», не молодые пришли и сказали: «Дайте!», а вместе решили «делать», и оно получилось. И получается до сих пор.

К слову сказать, потом, позже, уже в Алексеевском районе на Северо-Востоке, когда началась совместная работа Совета молодых семей и власти, (там, правда, на первый план вышли не органы местного самоуправления, а управа, исполнительная власть в районе), произошел очень показательный случай. Молодые мамы стали жаловаться, что во дворе поставили карусель, а бортики на сиденья не приварили. И дети, раскрутившись, падают. Заместитель главы управы спрашивает: «А вы к кому-нибудь обращались с этой проблемой?». «А зачем? И к кому?», — отвечают мамы, — все равно без толку!». Через день бортики приварили. Сарафанное радио быстро эту новость по району разнесло. Количество молодых семей в Совете тут же прибавилось, а идеи и предложения для совместных с управой действий посыпались в неограниченном количестве.

Очень часто, несмотря на большой поток информации, интернет ресурсы, молодые семьи просто не ориентируются в устройстве властной вертикали в городе, не знают своих возможностей, своих прав. Объединившись, создав Совет молодых семей, они уже иначе подходят к своим действиям, тем более,

когда мы, как координаторы федерального партийного проекта «Крепкая семья» в Москве помогаем, советуем, направляем. Скажем так, молодые семьи начинаю действовать более взвешенно, более солидно, основательно, а это, безусловно, не может не влиять и на отношении власти к молодым семьям.

На сегодняшний день в Москве работает 26 Советов молодых семей, которые открывают клубы молодых семей, гостиные «Помоги маме», комнаты кратковременного пребывания детей, домашние детские садики. Они проводят рейды по магазинам и палаткам, продающим подросткам спиртные напитки, (магазины и палатки закрыты или оштрафованы), распространяют тест-полоски для определения наркозависимых подростков, проводят различные мероприятия, в которых участвуют и семьи, находящиеся в сложной жизненной ситуации.

Большое внимание уделяется вопросам экологии в городе, так при непосредственном участии Совета молодых семей района Восточное Дегунино, помимо замены фильтров на мусоросжигательном заводе в Алтуфьево, было остановлено строительство мусоросжигательного завода большой мощности на Вагоноремонтной улице в Северном административном округе. А при активном участии координатора проекта в Москве Т.А. Портновой в микрорайоне Кожухово (район Косино-Ухтомское) был решен вопрос об открытии женской консультации для пяти тысяч молодых мам.

Созданные советы сегодня ведут активную работу в различных направлениях, в том числе и по таким направлениям Национальной стратегии действий в интересах детей, как охрана здоровья и здорового образа жизни, ребенок в семейном окружении, дети-инвалиды, ребенок в культурной среде.

Работа идет, какие-то проблемы решаются на районном уровне, а какие-то требуют коллективного решения. Появилась необходимость в объединении. Так, в начале 2012 года был создан Городской совет молодых семей. Работа стала более плодотворной. За этот период членами Московского совета молодых семей было проведено большое количество круглых столов с участием Департаментов города, по итогам которых были приняты конкретные решения.

В этом году, весной, на базе Совета молодых семей района Сокольники был открыт первый общественный центр профилактики кризисных ситуаций в семье. Это была идея молодых семей — устроить консультации и тренинги в детском молодежном



центре, где базируется Совет. Во-первых, пока дети занимаются, у родителей есть свободное время. Во-вторых, не страшно: знакомое место, знакомые лица. И можно поговорить о том, что начинает беспокоить в семье, пока только беспокоить. К примеру, очень много молодых родителей сегодня приходят не только с вопросами о своих взаимоотношениях, но и с тем, как не дать ребенку стать игроманом, какие первые признаки подобной зависимости. Причем речь идет уже и о малышах.

Там же, в Сокольниках, прошел круглый стол, где говорилось о значении ранней профилактики различных зависимостей у детей и родителей. Самой злободневной стала тема женского алкоголизма, так как число женщин, которые начинают пить, неуклонно растет. А если мама пьет — это значит, что семьи не будет и ребенок рано или поздно станет сиротой. И здесь колоссальную роль могут сыграть Советы молодых семей, как самое близкое и понятное для молодых родителей общественное объединение. Вовлечение в общий досуг семей — это не только гармония в семьях, но и норма, входящая в систему ценностей ребенка. Был реализован проект «Рука в руке», в котором родители именно вместе с ребенком посещали различные творческие кружки или выезжали вместе на отдых. Родители потом с восхищением рассказывали о том, что никогда не могли предположить, что их сын так увлечется кулинарией, а дочь авиамоделированием. А дети с восторгом делились впечатлениями о совместных играх на природе.

На протяжении всего 2013 года Московский совет молодых семей проводил акцию «Лига помощи». Советы молодых семей различных районов города выявляли семьи, нуждающиеся в помощи, и организовывали для них юридические, психологические консультации, открывали пункты обмена вещей, проводили совместные выезды на экскурсии, на воскресный отдых.

Особенно интересной и эффективной может стать работа Советов молодых семей с вступлением в силу Закона г. Москвы от 11.07.2012 N 39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы». Депутаты муниципальных собраний получили большие полномочия, которые касаются всех аспектов развития района. И Совет молодых семей в районе может стать главным консультативным и совещательным органом при Совете депутатов муниципального округа горо-

да Москвы. А это значит, что Совет молодых семей сможет принимать активное участие в решении, к примеру, таких вопросов:

- каким быть микрорайону или отдельному двору,
- сколько здесь будет детских площадок, хоккейных «коробок»,
- как и когда будут благоустроены дворы и предусмотрены ли здесь автостоянки,
- какие досуговые учреждения нужны в районе, какие из них нуждаются в реконструкции или ремонте,
- какие из жилых домов на территории района подлежат капитальному ремонту в первую очередь,
- какие проблемы в работе учреждений здравоохранения, образования существуют.

Именно молодые семьи, которые каждый день ходят по улицам своего района, посещают магазины, различные учреждения ощущают проблемы и наоборот положительные изменения очень чутко и готовы поделиться своими проектами и предложениями по улучшению качества жизни в районах. Главное, чтобы они были услышаны. И в этом состоит основная идея проекта «Крепкая семья» в Москве — создание Советов молодых семей по инициативе самих молодых родителей и в организации постоянного взаимодействия с советами депутатов муниципального округа, исполнительной властью района и округа.

Возможно, это станет одним из вариантов решения проблемы негативного, потребительского отношения молодых людей к власти и будет основой для профилактики преступности, сиротства, формирования ответственности и гражданского общества.



---



# СЕМЕЙНЫЙ ФАКТОР ПРЕОДОЛЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

*А.А. Реан,  
Заслуженный деятель науки РФ, профессор,  
доктор психологических наук, член-корреспондент  
Российской академии образования, научный руководитель  
и исполнительный директор федерального проекта «Крепкая семья»,  
профессор кафедры юридической психологии  
Московского университета МВД России*

**Аннотация.** Рассматривается влияние благополучия в семье на уровень преступности среди молодежи. Обосновывается вывод, что семья должна являться важнейшим фактором социальной адаптации и успешности личности.

**Ключевые слова:** семья, благополучие, воспитание, социализация, уровень преступности среди молодежи, девиация личности.

## FAMILY FACTOR OF OVERCOMING OF CRIME OF MINORS: THEORY AND PRACTICE

*A.A. Rean,  
honored worker of science of the Russian Federation,  
professor, doctor of psychological sciences, corresponding member  
of the Russian Academy of Education, research supervisor  
and executive director of the federal project "Strong Family",  
professor of the department of legal psychology of the Moscow university  
of the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation*

**Annotation.** The influence of wellbeing in a family on a crime rate among youth is considered. The conclusion locates that the family has to be the most important factor of social adaptation and success of the personality.

**Keywords:** family, wellbeing, education, socialization, crime rate among youth, deviation of the personality.

Почти все социальные и психологические проблемы детства и молодежи замыкаются на проблеме семейного благополучия или неблагополучия. Наиболее острые социальные проблемы, такие как преступность несовершеннолетних, безнадзорность, и уж тем более, социальное сиротство — связаны с проблемой семейного неблагополучия. Это подтверждено многими фактами.

### *Семья и социальные девиации личности*

Традиционно принято говорить о семье как факторе защиты развивающейся личности. Но я бы хотел также акцентировать внимание на возможных

деструктивных влияниях семьи на развитие личности и рассмотреть семью как фактор риска социально девиантного поведения и развития личности. К семьям с психосоциальными нарушениями следует относить семьи с проблемами алкоголизации и наркомании, асоциальными ценностями, противоправным поведением, с высоким уровнем конфликтности, семьи, практикующие агрессивное поведение и насилие над ребенком, семьи с эмоциональной депривацией ребенка. Многие семейные нарушения коррелируют с противоправным поведением подростков, что подтверждается данными статистики и



специальных исследований.

Долгое время считалось, что социально отклоняющееся развитие личности связано со структурной деформацией семьи, под которой понимается просто не полная семья — отсутствие одного из родителей (чаще отца). Статистические данные по преступности несовершеннолетних, полученные в разных странах мира, подтверждали этот вывод. Однако в 60 — 70-е годы обнаружилась другая тенденция. Сначала разница между полными и неполными семьями по количеству «выдаваемых» ими подростков-правонарушителей стала неуклонно сокращаться, а затем и практически полностью исчезла. В настоящее время считается, что основным фактором негативного влияния семьи на развитие личности является не структурная, а психосоциальная деформация семьи. И это общемировая тенденция.

Вместе с тем, следует подчеркнуть, что структурная деформация семьи все-таки крайне нежелательна. Она вносит значительный вклад в развитие социальных девиаций личности, особенно если круг этих девиаций не сводить только к противоправному поведению. Да и по вкладу в делинквентность данные различных исследований все-таки достаточно противоречивы. Так, по данным одного из российских исследований в структурно деформированной (то есть неполной) семье проживает около 50% подростков-делинквентов. А, значит, вторая половина имеет полную семью. А вот проблемы с различными проявлениями психосоциальной деформации семьи оказываются характерными для более 70% процентов подростков-правонарушителей (Королев В.В.).

В целом же, когда мы говорим о разном вкладе в развитие асоциальности несовершеннолетних психосоциальной деформации и собственно структурной деформации семьи, надо отдавать себе отчет в том, что это не изолированно полярные категории. Психосоциальная деформация понятие более широкое, чем структурная деформация. Ведь психосоциальная деформация может быть присуща как полной, так и не полной семье. Важнейшим механизмом негативного влияния семьи на развитие личности как раз и является социализация в семье по отклоняющемуся типу. Асоциальные ценности, нормы и стереотипы поведения могут усваиваться по механизму научения и подражания, если именно такие ценности и нормы являются доминирующими в данной семье. При этом закрепление социально

отклоняющегося развития может идти тремя путями: за счет прямого декларирования асоциальных ценностей и норм, и подчеркивания «что только так и можно достичь успеха»; за счет проявления асоциального поведения при непосредственном взаимодействии родителей с ребенком; за счет наблюдения ребенком в реальном поведении родителей социально отклоняющейся направленности, даже если на речевом уровне ими декларируется приверженность просоциальному поведению и просоциальной шкале ценностей.

Формирование просоциального поведения личности связано не только с механизмами отсутствия подкрепления или активного наказания за асоциальное поведение, но и обязательно (и может быть, даже в первую очередь) с активным социальным научением просоциальным формам поведения, конструктивным способам разрешения противоречий и реализации различных мотиваций личности. Ведь как установлено, наиболее выраженные различия между детьми с деструктивным и конструктивным социальным поведением обнаруживаются не в личностном предпочтении деструктивных альтернатив, а в незнании конструктивных решений. Таким образом, процесс социализации конструктивного поведения включает приобретение системы знаний и социальных навыков, а также воспитание системы личностных диспозиций, установок, на основе которых формируется способность реагировать на фрустрацию относительно приемлемым образом.

Другим важным механизмом влияния семьи на развитие социальных девиаций и асоциального поведения личности является эмоциональное пренебрежение ребенком, «неценностное» отношение к нему. Существует огромное число исследований, которые убедительно показывают зависимость между негативными взаимоотношениями в системе «родители–ребенок», недостаточностью эмоциональности в семье и социально отклоняющимся развитием личности. Установлено, например, что если у ребенка сложились негативные отношения с одним или обоими родителями, если тенденции развития позитивности самооценки и Я-концепции не находят поддержки в оценках родителей или если ребенок не ощущает родительской поддержки и опеки, то вероятность противоправного поведения существенно возрастает, ухудшаются отношения со сверстниками, проявляется агрессивность по отношению к собственным родителям.



Важнейшим условием эффективной социализации и предупреждения становления отклоняющихся форм поведения является развитие мотивации привязанности, посредством которой у ребенка появляется необходимость в интересе, внимании и одобрении окружающих, и в первую очередь — собственных родителей. В качестве вторичного подкрепления привязанность затем может обуславливать приспособление ребенка к социальным требованиям и запретам, то есть к просоциальному поведению. В этой связи следует подчеркнуть, что важным условием развития социально отклоняющегося поведения является не только социальное научение как таковое, но и фрустрация, возникающая при отсутствии родительской любви и при постоянном применении наказаний со стороны либо одного, либо обоих родителей.

Особое место в системе отношений детей и подростков, конечно, принадлежит матери. Так, в одном исследовании (Реан А. А., Санникова М. Ю.) было показано, что в системе отношений подростка к социальному окружению (в том числе определялось и отношение к отцу, а также к сверстникам) именно отношение к матери оказалось наиболее положительным. Было установлено, что снижение положительного отношения к матери, увеличение негативных дескрипторов (характеристик) при описании матери коррелирует с общим ростом негативизации всех социальных отношений личности. Можно полагать, что за этим фактом стоит фундаментальный феномен проявления тотального негативизма (негативизма ко всем социальным объектам, явлениям и нормам) у тех личностей, для которых характерно негативное отношение к собственной матери. В целом, как установлено в исследовании, негативное отношение к собственной матери является важным показателем общего неблагополучного развития личности.

#### ***Кризисная ситуация: дети без семьи***

В России на сегодняшний день насчитывается 650 тысяч детей-сирот (еще недавно было 800 тысяч). Это, безусловно, впечатляющая цифра. Но еще большая проблема состоит в том, что почти 90% таких детей имеют живых родителей. Однако эти родители были лишены родительских прав. Потому что, в основном из-за пьянства, пребывание детей в таких семьях уже стало опасным для их жизни и здоровья. Но мы не должны и не можем мириться с таким положением, когда растет количество дет-

ских домов и множится число детей-сирот при живых родителях.

Существующие формы замены «кровной семьи» только отчасти решают проблему. Одни лучше, другие хуже, третьи — совсем плохо.

Условия развития в детском доме, например, резко отличаются от условий развития детей из семей. Нельзя сводить эти отличия только к материальным условиям. Практика и специальные исследования показали, что внесемейное воспитание, даже при наличии очень хороших бытовых условий в детском доме, все равно ведет к возникновению целого ряда проблем социального и психологического характера в развитии ребенка. Все они впоследствии жестоко проявляются в жизни выпускника детского дома. И, несмотря на это, по данным Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), пятая часть россиян по-прежнему считает детдома наиболее подходящим местом для сирот. Так в ходе Всероссийского исследования, на вопрос: «Как Вы считаете, какие формы воспитания детей-сирот наиболее предпочтительны в современных условиях?», 19% ответили, что это — детские дома (Пресс-выпуск № 246, ...).

У детей-сирот снижается потенциал адаптации к условиям обычной жизни вне рамок детского дома. Уровень социальной дезадаптации детей-сирот в несколько раз превышает таковой по сравнению с обычными детьми. По данным исследований, в результате нарушений социализации, только 10% детей-сирот из детских домов нормально адаптируются к самостоятельной жизни. Для большинства же характерно развитие резкой социальной дезадаптации — от глубокого стрессового состояния до попыток суицида, от асоциального поведения до совершения уголовно наказуемых деяний.

Опека и попечительство является, конечно, лучшей формой, чем детский дом. Опекунами в подавляющем большинстве становятся родственники (чаще всего бабушки) ребенка. Однако в подавляющем числе случаев опекун является пенсионером. А это означает возникновение массы проблем материального, социального и психологического плана. Значительному числу опекунов необходима поддержка и консультация со стороны педагогов, психологов, специалистов органов опеки. То есть опекунским семьям требуется грамотное сопровождение, которого пока в отношении этих семей в действенной форме не организовано.



Существующие другие формы замещения кровной семьи, такие например, как приемная семья или патронатное воспитание, также имеют свои плюсы и минусы. Однако все они не могут в полной мере заменить настоящую семью. Хотя, замечу, эти формы, конечно, предпочтительнее детского дома. И людям, берущим на себя эти функции, опять же нужна серьезная профессиональная психологическая поддержка. В настоящее время, например, в ряде регионов созданы специальные экспериментальные площадки — уполномоченные учреждения органов опеки и попечительства, которые занимаются сопровождением патронатных семей. Все такие учреждения проводят подготовку кандидатов в патронатные воспитатели, используют социально-психологические технологии подготовки и обследования семьи, оказывают детям и семьям необходимую помощь после помещения ребенка в семью.

#### ***Любовь, забота и ответственность***

Любовь, забота и ответственность — вот краеугольные основания морально-психологического благополучия семьи и успешного просоциального развития личности ребенка в ней. В современной психологической науке, в рамках одной из наиболее авторитетных концепций личности, принято считать, что потребность в любви и уважении является одной из фундаментальных потребностей личности. И она входит в пятерку основных, базовых потребностей человека, наряду с потребностями выживания — то есть физиологическими и потребностью в безопасности.

В 60-е годы в США приобрело популярность течение, связанное с таким воспитанием, когда родители минимально вмешиваются в жизнь ребенка, предоставляя ему максимальную свободу в принятии решений и, собственно, в жизни. Предполагалось, что это есть выражение уважения личности ребенка, вроде как либерально-демократический подход в практике воспитания. Однако. Психологические исследования, проведенные отсрочено — спустя годы, показали, что именно дети из этих семей, имели во взрослой жизни больше проблем. И что особенно показательно — именно дети, выросшие в этих семьях, отмечали наибольшую неудовлетворенность своим семейным детством.

То есть оказалось, что предоставленная родителями свобода, в конце концов, воспринималась не как особое доверие и уважение к личности ребенка, а как недостаток или даже отсутствие родительской

любви и заботы.

В заключении хотелось бы сказать. Семья не должна быть фактором социальных девиаций и деструктивного развития личности, то есть, в конечном счете, фактором социальной дезадаптации. Это противостоит природе. Семья, напротив, должна быть и оставаться фактором эффективной социализации личности, то есть, в конечном счете, важнейшим фактором социальной адаптации и успешности личности. Но достижение этой цели, как оказалось, требует усилий. Усилий конкретных личностей, микросоциума, всего общества и, обязательно, усилий государства. Усилия эти должны быть направлены на всемерное укрепление семейных ценностей в обществе, на комплексную поддержку семьи и социальную заботу о ее развитии.

#### ***Литература***

1. Бандура А., Уолтерс Р. Подростковая агрессия. М. 2000.
2. Забрянский Г.И. Наказание несовершеннолетних и его региональные особенности (статистико-криминологическое исследование). — М. 2000.
3. Ильяшенко А.И. Семейные факторы социального риска и преступность несовершеннолетних. // Российский следователь. № 6. 2001. с. 41-45.
4. Королев В.В. Психические отклонения у подростков-правонарушителей. М. 1992.
5. Пресс-выпуск № 246, <http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/1503.html>
6. Реан А.А. Психология личности. — СПб. 2013.
7. Реан А.А., Дандарова Ж.К., Прокофьева В.А. Социальное сиротство в современной России. Аналитический доклад. — М. 2002.



# СЕМЬЯ КАК ОСНОВА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ

*М.Г. Сидухина,*

*Заместитель министра — руководитель департамента  
стратегии социально-демографического развития  
министерства социально-демографической и семейной политики  
Самарской области, региональный координатор федерального проекта  
«Крепкая семья» ВПП «Единая Россия»*

**Аннотация.** Анализируется значение семьи и семейных отношений для профилактики правонарушений среди молодежи в Самарской области. Дается характеристика результатов, достигнутых в ходе реализации государственной политики по улучшению положения детей в Самарской области.

**Ключевые слова:** семья, материнство, детство, профилактика правонарушений среди молодежи, благополучие семьи, социальное обеспечение семьи.

## FAMILY AS A BASIS OF PREVENTION OF OFFENSES AMONG YOUTH

*M.G. Sidukhina,*

*The deputy minister — the head of department of strategy  
of social and demographic development of the ministry  
of social and demographic and family policy of the Samara region,  
the regional coordinator of the project “Strong Family”  
of All-Russian political party “Edinaja Rossija”*

**Annotation.** Value of a family and the family relations for prevention of offenses among youth in the Samara region is analyzed. The characteristic of the results reached during realization of a state policy on improvement of position of children in the Samara region is given.

**Keywords:** family, motherhood, the childhood, prevention of offenses among youth, wellbeing of a family, social security of a family.

Работа с семьей — сложная и очень филигранная работа, имеющая этическую, моральную основу. В этой связи решая проблемы ребенка нужно помнить, что развитие его является наилучшим в домашних условиях, и любое вмешательство в семью должно четко обосновываться. В центре внимания должна быть семья как целостная, социальная единица. В марте 2013г. В.В.Путин, выступая в г.Ростове на Дону на конференции Общероссийского народного фронта, говорил о необходимости осторожно применять различные технологии работы с семьей и опираться на опыт, накопленный в регионах. Сегодня я выполняю приятную для себя миссию и постараюсь кратко, но надеюсь в полной мере представить опыт Самарского региона. Реги-

ональная семейная политика представляет собой систему мер, направленных на обеспечение социальной поддержки детства и института семьи, повышение их статуса в обществе.

Региональная политика в сфере поддержки семьи базируется на послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года, а также Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351, реализация которой осуществляется на основе Плана мероприятий по реализации в Самарской области в 2011-2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период



до 2025 года (утвержден постановлением Правительства Самарской области от 08.09.2010 № 396). Кроме того, основные направления региональной политики в данной сфере определены Стратегией социально-экономического развития Самарской области на период до 2020 года, одобренной постановлением Правительства Самарской области от 09.10.2006 № 129. В частности, предусмотрены следующие приоритетные цели развития:

- повышение роли и значения семьи, создание необходимых условий для реализации семьей ее функций;
- поддержка семьи как важнейшего института развития и социализации детей, создание благоприятных социально-экономических условий для ее жизнедеятельности.

Реализация государственной политики по улучшению положения детей в Самарской области осуществляется на основе Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 01.06.2012 № 761, во исполнение которого было издано распоряжение Правительства Самарской области от 27.02.2013 № 94-р «Об утверждении Плана основных мероприятий по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2013-2017 годы в Самарской области».

Хотелось бы отметить, что законодательство Самарской области в ряде случаев значительно опережает другие регионы по правовому регулированию самых актуальных вопросов. Это предоставление детям-инвалидам от года до пяти в бесплатную собственность автотранспорта с правом управления взрослыми членами семьи, это и системные выплаты на приобретение квартир для детей-инвалидов и детей-сирот. Это и определение мест, где несовершеннолетним не стоит пребывать не только в ночное время, но и вообще, без сопровождения взрослых, это и семейный капитал, который выплачивается как при рождении, так и при усыновлении третьего и последующих детей. Это и выпоты студенческим семьям и выплаты многодетным семьям на каждого ребенка к празднику Пасхе, и здесь я хотела бы акцентировать ваше внимание уважаемые участники конференции на огромной роли Губернатора Самарской области Н.И. Меркушкина.

Исторический экскурс.

В сентябре 1991 года впервые в России в Самаре появилось новое ведомство социального обслуживания населения областной комитет по делам семьи и демографической политики — и у нас в Самарской области органы опеки впервые были выведены из подчинения системы образования, а служба се-

ми начала развиваться именно в той форме, в которой она сегодня востребована.

Министерство социально-демографической и семейной политики региона организует реализацию государственной социальной политики по поддержке семьи как безальтернативного, естественного института социализации ребенка. Система комплексного социального сопровождения семьи и детей, включает в себя предоставление государственных социальных услуг различных видов (социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических, социально-педагогических, социально-экономических, социально-правовых), осуществляемых на базе специализированных учреждений социального обслуживания семьи и детей.

Социально-реабилитационные центры и приюты для несовершеннолетних открыты в большинстве городов и районов области (32 социально-реабилитационных центра и приюта на 920 мест), в которые для социальной реабилитации и решения вопросов дальнейшего жизнеустройства временно помещаются дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации. Право жить и воспитываться в семье (своей или замещающей) реализовали 94% воспитанников, закончивших пребывание в этих учреждениях.

За 15 лет из социально-реабилитационных центров в приемные семьи передано около 3,5 тысяч детей. За это же время из детских домов в приемные семьи передано около 1,4 тысячи детей.

С 2009 года действуют социальные гостиницы для подростков. В социальных гостиницах предусматривается проживание подростков, закончивших пребывание в детских домах, социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, проводят организацию их занятости, профессиональную подготовку, помощь в трудоустройстве.

Создание в структуре центров социальной помощи семье и детям «Семья», отделений дневного пребывания открыло дополнительные возможности не только для защиты прав и интересов детей, но и для расширения спектра услуг, оказываемых специалистами центров, организации работы по снижению риска возникновения безнадзорности и социального сиротства детей. Профилактическая работа, проводимая отделениями дневного пребывания с ребенком, позволяет дополнить воспитательный ресурс семьи и устранить факторы, которые провоцируют детскую безнадзорность и социальное сиротство.

При 17 центрах социальной помощи семье и





детям «Семья» открыты группы кратковременного пребывания для дошкольников. Данные услуги специалистов центров «Семья» ежегодно получают более 10-ти тысяч детей в возрасте до 6 лет.

Эффективной профилактической мерой детского и подросткового неблагополучия, предупреждения их безнадзорности является организация свободного времени подростков. В летний период 2012 г. различными формами отдыха, оздоровления и трудовой занятости охвачено более 85% несовершеннолетних, состоящих на учете в городских и районных комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В результате предпринятых мер, по итогам 2012 года на территории Самарской области наблюдается снижение подростковой преступности на 23,5 % (с 1490 до 1139), в том числе на 30,6 % (с 1701 до 1181) снизилось количество преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних. Удельный вес преступлений, совершенных несовершеннолетними составил 3,9 % (2011 г. — 4,9 %).

Главное управление внутренних дел России по Самарской области осуществляет комплекс мероприятий по ранней профилактике семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми.

Своевременность и эффективность принятия мер воздействия к родителям или иным законным представителям несовершеннолетних, проведения мероприятий, необходимых для исправления ситуации в семьях, во многом зависит от степени семейного неблагополучия на момент его выявления.

Данная работа проводится в тесном взаимодействии со всеми субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: органами образования, здравоохранения, центрами социальной помощи семье и детям, представителями комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, органов опеки и попечительства муниципальных образований Самарской области.

Ежегодно, по инициативе ГУ МВД России по Самарской области, введено в практику проведение на территории области оперативно-профилактического мероприятия под условным наименованием «Семья».

С целью оказания своевременной помощи детям и подросткам, подвергшимся насилию и жестокому обращению в Самарской области отработана система межведомственного взаимодействия.

Выявление жестокого обращения с несовершеннолетним происходит через учреждения здравоохранения, отделы внутренних дел, образовательные учреждения.

При поступлении информации о фактах жестокого обращения, либо о подозрении на жестокое обращение с детьми незамедлительно проводится проверка данных с привлечением специалистов центров социальной помощи семье и детям «Семья», органов опеки и попечительства, отделов по делам несовершеннолетних ОВД. Для изучения достоверности поступивших сведений используются беседы с самим ребенком, его родственниками и ближайшим окружением, собирается информация об условиях проживания несовершеннолетнего.

В случае реальной угрозы жизни и здоровью ребенка принимается решение об изъятии его из семьи, помещении в социально-реабилитационный центр или приют для несовершеннолетних и оказании психологической помощи. Учреждением (службой), выявившим данного несовершеннолетнего, оформляется карточка учета и направляется муниципальному оператору единого областного банка данных о несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации. После информирования субъектов системы профилактики о случае жестокого обращения собирается экстренное заседание комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, на котором происходит обмен сведениями о ребенке и его семье, анализируется сложившаяся ситуация, планируется дальнейшая работа с семьей, разрабатывается комплексная межведомственная программа реабилитации несовершеннолетнего. В рамках утвержденной межведомственной программы предпринимаются меры по оказанию социальной, материальной, педагогической, психологической, коррекционной, медицинской, правовой или иной помощи, как несовершеннолетнему, так и его родителям.

Не могу не отметить, следующий факт, что еще наблюдается тревожная тенденция совершения повторных преступлений среди несовершеннолетних осужденных без изоляции от общества: 2010 год — 5,8 %, (39 чел.), 2011 год — 5,64 % (56 чел.), 2012 год — 2,24 % (19 чел.) от общего числа рецидивных преступлений, совершенных в период нахождения на испытательном сроке, лицами, состоящими на учете.

В связи с этим еще более значимым на наш взгляд является проектная деятельность.

В докладе Председателя Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» Д.А. Медведева озвученном на совместном заседании Высшего и Генерального советов Партии было подчеркнуто: «Сейчас проектный подход является весьма распространённым и в партийном строительстве, и в жизни: есть сроки, есть ответственные, есть результат (или его нет). По-



этому мы должны продолжить проектную работу и использовать этот инструментарий как тот, который способен приносить результат — как в масштабах страны, так и в отдельных регионах». Это высказывание еще раз подтверждает, что Партией «ЕДИНАЯ РОССИЯ» определен правильный вектор развития партийной работы, посредством осуществления программно-целевых методов, т.к. именно они являются наиболее эффективными рычагами воздействия на различные сферы жизнедеятельности человека, общества и государства в целом.

В рамках реализации федерального партийного проекта «Крепкая семья» на территории Самарской губернии, проводятся различные социально-значимые мероприятия, направленные на возрождение семейных традиций, популяризации семьи, стабильного зарегистрированного брака с двумя и более детьми. Назову некоторые из них: выездные семинары-совещания в муниципальных образованиях области, пикеты «Мы за крепкую семью», круглые столы (со студентами, работающей молодежью, общественными организациями), встречи с трудовыми коллективами на предприятиях региона. В рамках данных встреч обсуждаются актуальные вопросы в сфере семейной политики, до населения доводится социально-значимая информация об учреждениях региона, которые работают в сфере семьи и детства, о мерах социальной поддержки и многое другое. В местных и региональных СМИ размещается информация не только о проектах, но и материалы в поддержку семьи, материнства, отцовства и детства. Проведены социологические опросы среди школьников, студентов высших и средних образовательных учреждений Самарской области на темы: «Установки детности» и «Семейные ориентиры». Проведенное исследование позволяет отметить, что у большинства респондентов сформировано положительное отношение к семейным ценностям (семье в целом, осмысленная позиция «Я — семьянин»), только 4% опрошенных не собираются создавать семьи и 3% рожать детей.

74 % респондентов считают наличие семьи обязательным условием счастья и в будущем её планируют создать 92%. Сформированные установки на детность ограничены незначительным числом детей, как правило, на уровне 1-2. Наибольшее количество молодежи планируют родить и воспитать двух детей 54,8% мужчины и 54,0% девушки, одного ребенка 25,6% и 22,2% соответственно, трех и более детей составляет лишь 19,6% и 24,0%.

73,8% молодых людей ответили, что счастливы, при этом на вопрос: «Что такое счастье?» наибольшее количество респондентов ответили — наличие

и здоровье семьи, любить и быть любимым.

Семья является основой любого государства (что само по себе имеет абсолютную ценность), главным и ведущим условием сохранения и поддержания духовной истории народа, его традиций, национальной безопасности. 76,6% юношей и девушек поддерживают данное высказывание.

66% опрошенных респондентов полагают, что готовить человека к созданию семьи необходимо через обучение семейным ценностям, вместе с тем только 51% считает нужным преподавание факультативного курса «Этика и психология семейной жизни» в средних образовательных учреждениях (школах).

На основании изложенного, представляется значимым сделать следующие выводы:

Необходимо продолжить работу с семьями, находящихся в трудной жизненной ситуации,

Содействовать в формировании положительного образа семьи, ответственного родительства, посредством проведения факультативных занятий в образовательных учреждениях по программе «Этика и психология семейной жизни», организации ток-шоу, интернет-конференций и прочих мероприятий,

Активизировать деятельность по размещению социальной рекламы по тематике успешной семьи на различных информационных источниках,

Формировать условия для молодежи по созданию семей (в т.ч. обеспечение жильем, местами в дошкольных образовательных учреждениях, активного декретного отпуска, трудовой деятельности женщин и пр.)

Обеспечить условия для совместного отдыха и оздоровления семьи.



---

# АЛКОГОЛИЗАЦИЯ ПОДРОСТКОВОЙ СРЕДЫ: ВОЗРАСТНАЯ ДИНАМИКА, ГЕНДЕРНАЯ СПЕЦИФИКА И КРОСС- КУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

*В.С. Собкин,  
Директор Института социологии образования РАО,  
академик РАО, профессор  
Д.В. Адамчук,  
Заведующий лабораторией Института  
социологии образования РАО*

**Аннотация.** Рассматривается проблема употребления алкоголя подростками. На основе опросов, проведенных авторами в 2002 и 2010 годах, сформулированы показатели приобщенности подростков к спиртным напиткам в Москве и Риге. Обосновывается вывод, что мотивация употребления спиртных напитков, а также мотивация отказа подростков от их употребления имеют выраженную гендерную и национальную специфику.

**Ключевые слова:** подростки, алкоголь, мотивы употребления алкоголя, алкоголизация подростковой среды, алкогольная зависимость.

## ALCOHOLIZATION OF THE TEENAGE ENVIRONMENT: AGE DYNAMICS, GENDER SPECIFICS AND CROSS-CULTURAL FEATURES

*V.S. Sobkin,  
Director of Institute of sociology of formation  
of Russian joint stock company, academician  
of Russian joint stock company, professor  
D.V. Adamchuk,  
Head of the laboratory of Institute of sociology  
of formation of Russian joint stock company*

**Annotation.** The problem of alcohol intake by teenagers is considered. On the basis of surveys conducted by authors in 2002 and 2010, exponents of familiarizing of teenagers to alcoholic drinks in Moscow and Riga are formulated. The conclusion locates that that the motivation of the use of alcoholic drinks, and also motivation of refusal of teenagers from their use have the expressed gender and national specifics.

**Keywords:** teenagers, alcohol, motives of alcohol intake, alcoholization of the teenage environment, alcoholic dependence.

Настоящая статья основана на материалах социологического исследования, которое было проведено в 2010 году Институтом социологии образования РАО совместно с Рижской академией педагогики и управления образованием (RPIVA) среди учащихся основной и старшей школ Москвы и Риги. В ходе исследования было опрошено 993 учащихся 9-х и 11-х классов московских общеобразовательных

школ, 964 русскоязычных учащихся 9-х и 12-х классов русских школ Риги и 975 учащихся 9-х и 12-х классов латышских школ.

Настоящее исследование является продолжением ряда проведенных ИСО РАО исследовательских проектов, направленных на изучение девиантного поведения подростков [1; 2; 9]. В отличие от предыдущих наших исследований здесь основное



внимание мы уделим сопоставительному анализу распространенности употребления алкоголя среди московских и рижских школьников. Это позволит в первом приближении охарактеризовать кросскультурные особенности этой формы девиантного поведения у подростков из разных стран.

На сегодняшний день употребление алкоголя является одной из наиболее острых социальных проблем в России. Она активно обсуждается на законодательном уровне и имеет широкий общественный резонанс. Формально государственную политику в отношении алкоголя можно называть новой (или скорее очередной) антиалкогольной кампанией. К основным ее направлениям можно причислить законодательные акты, регламентирующие рекламу алкогольной продукции и производство различных спиртосодержащих жидкостей, контроль за распространением алкогольной продукции в розничных сетях, а также учреждение Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка и одобрение правительством основного программного документа — Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ [6].

Вместе с тем медико-социальные проблемы, связанные с употреблением алкоголя, характерны не только для России, но являются общеевропейскими. Так, по оценкам Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), уровень потребления алкоголя на душу населения в Европейском регионе ВОЗ вдвое превышает среднемировую [7], а связанные с алкоголем заболевания являются одним из главных факторов риска среди молодых людей. В связи со сложившейся ситуацией в 1995 году на международной конференции стран-членов ВОЗ, которыми, в частности, являются и Россия, и Латвия, был принят основной программный документ — Евро-

пейская хартия по алкоголю [4], на основе которого разрабатываются и реализуются общеевропейские и региональные программы по снижению влияния алкоголя на здоровье.

Следует отметить, что приобщение к употреблению алкоголя в подростковом возрасте является темой, которой традиционно уделяется особое внимание, поскольку подростковая алкоголизация в несколько раз увеличивает риск развития алкогольной зависимости в более старшем возрасте [5]. Так, например, в 2001 году на уровне министров здравоохранения стран-участников Европейского региона ВОЗ была принята Декларация «Молодежь и алкоголь», в которой изложены руководящие принципы и цели укрепления и охраны здоровья, направленные на защиту детей и молодежи от принуждений к употреблению алкоголя и снижение ущерба, прямо или косвенно причиняемого им [3].

Данные крупных сравнительных исследований в области здоровья подростков и молодежи [12; 13; 14] также свидетельствуют о том, что проблема алкоголизации подростковой среды характерна не только для России, а является в той или иной степени глобальной и связана, скорее с особенностями самого подросткового возраста. Причем во всех исследованиях прослеживается тенденция к увеличению по мере взросления доли подростков, склонных к употреблению спиртных напитков.

Особенности употребления алкоголя подростками. Обратимся теперь непосредственно к материалам нашего исследования. Данные опроса московских школьников показывают, что на систематическую приобщенность к употреблению алкоголя (раз в неделю и чаще) указывают в среднем не более 10% подростков. Сопоставление данных двух опросов, проведенных нами в 2002 и 2010 годах, позволяет проследить динамику употребления подростками алкоголя (см. рисунок 1).

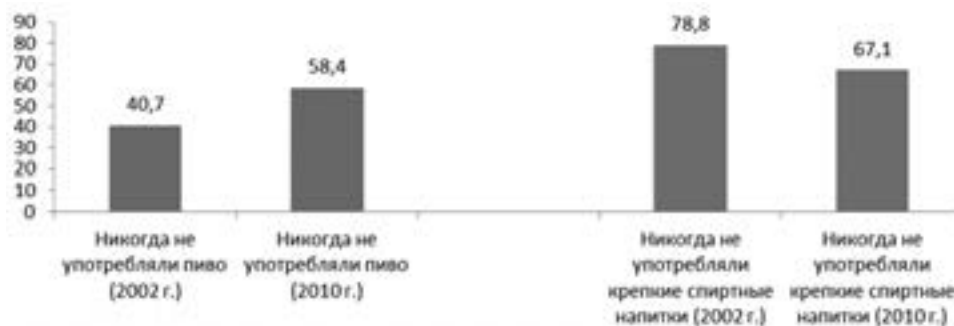


Рис. 1. Динамика приобщенности подростков к систематическому («раз в неделю и чаще») употреблению алкоголя (%)



Представленные данные об употреблении соответствующих видов спиртных напитков «раз в неделю и чаще» фиксируют существенное снижение потребления пива в подростковой среде: в среднем за период с 2002 по 2010 год оно снизилось с 19,4% до 6,3% ( $p = .003$ ). В то же время выборка подростков, употребляющих крепкие спиртные напитки, относительно мала, для того чтобы делать существенные выводы об изме-

нении структуры потребления алкогольных напитков в подростковой среде. В этом отношении более показательными являются данные о доле подростков, которые, по их словам, никогда не употребляют спиртных напитков определенного вида. Отчасти эти данные позволяют сделать вывод о некоторых изменениях, произошедших в структуре потребления алкогольных напитков в подростковой среде (см. рисунок 2).

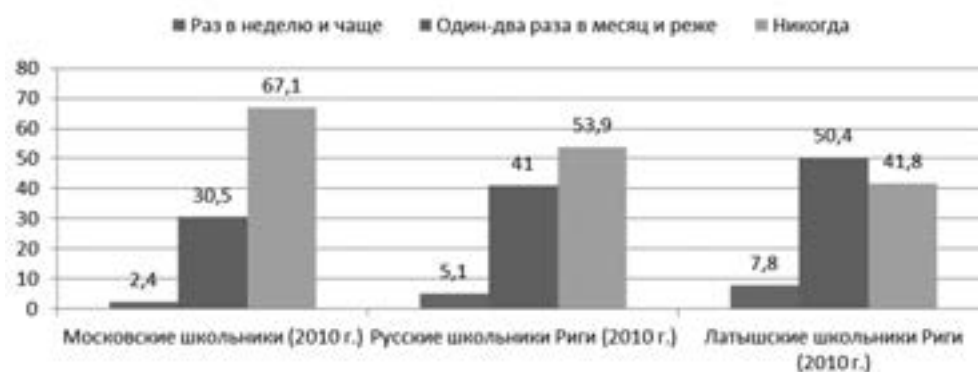


**Рис. 2. Средняя доля московских школьников, которые никогда не употребляют пиво и крепкие спиртные напитки (по материалам опросов 2002 и 2010 гг., %)**

Представленные на рисунке данные свидетельствуют об изменении структуры алкопотребления среди московских школьников, которая, с одной стороны, характеризуется сокращением доли подростков, употребляющих пиво, а с другой — ростом числа подростков, употребляющих крепкие спиртные напитки. Таким образом, полученные данные позволяют говорить о том, что пропаганда здорового образа жизни среди подростков на сегодняшний день дает невысокие результаты относительно употребления крепких спиртных напитков, поскольку среди московских школьников доля

тех, кто никогда не употребляет крепкий алкоголь, за последние восемь лет заметно сократилась (по материалам опросов 2002 и 2010 годов различия между ответами школьников статистически значимы на уровне  $p = .0001$ ).

Не менее интересно сопоставить ответы подростков из Москвы и Риги. В этой связи обратимся к рассмотрению средних данных ответов школьников на вопрос об употреблении крепких спиртных напитков, поскольку именно эти данные наиболее отчетливо, на наш взгляд, характеризуют уровень подростковой алкоголизации (см. рисунок 3).

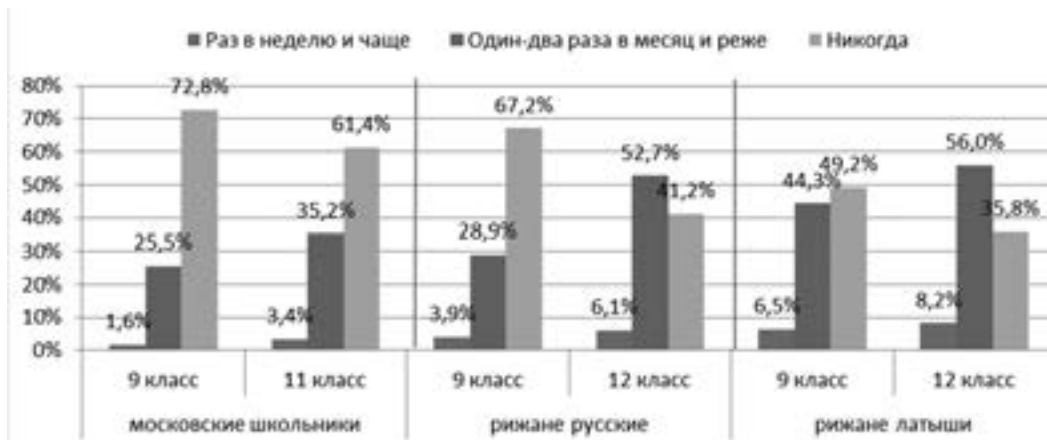


**Рис. 3. Употребление крепких спиртных напитков школьниками Москвы и Риги (%)**

Из приведенного рисунка видно, что московские школьники существенно реже отмечают еженедельное употребление крепких спиртных напитков, чем подростки из Риги. Параллельно с этим представленные данные позволяют отметить, что русские школьники Риги заметно реже употребляют крепкие спиртные напитки, чем их латышские свер-

стники (различия в еженедельном употреблении алкоголя статистически значимы на уровне  $p = .01$ ).

Обращаясь к материалам, характеризующим возрастную динамику приобщения подростков к употреблению крепких спиртных напитков, следует отметить ее своеобразие во всех трех группах школьников (см. рисунок 4).



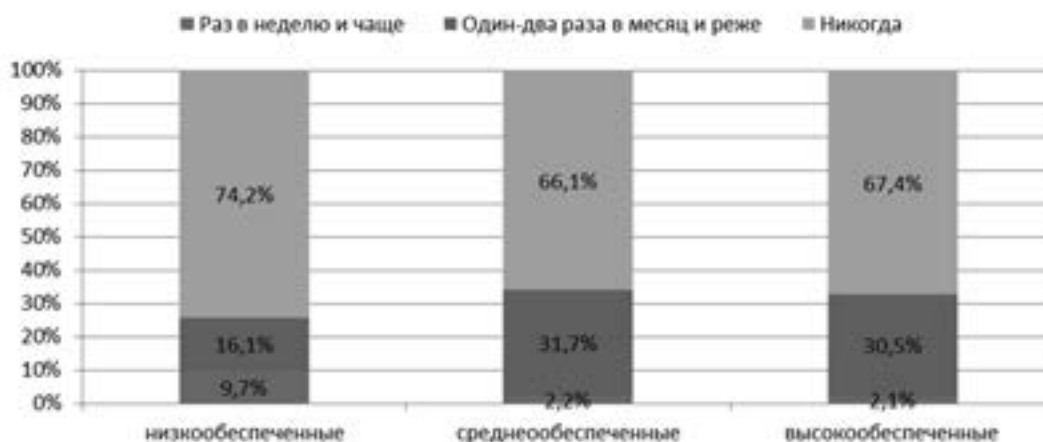
**Рис. 4. Возрастная динамика приобщенности подростков к употреблению крепких спиртных напитков (%)**

Представленные на рисунке данные свидетельствуют о том, что в старшей возрастной группе московских школьников (11–12-й класс) существенно меньше доля тех, кто употребляет крепкие спиртные напитки раз в неделю и чаще, чем среди учащихся выпускных классов латышских школ Риги (3,4% и 8,2% соответственно,  $p = .002$ ). Более того, приведенные данные позволяют судить и о наличии особой социокультурной специфики в употреблении крепкого алкоголя. Так, среди рижан-латышей уже в 9-м классе значительно ниже доля тех, кто никогда не употребляет крепкий алкоголь, чем среди рижан-русских или их сверстников из Москвы. Таким образом, можно говорить о том, что среди рижан-латышей процесс приобщения к употреблению крепких спиртных напитков, судя по всему, начинается на более ранних возрастных этапах.

Вместе с тем полученные данные дают осно-

вания к выводу о наличии гендерной специфики в приобщенности подростков к употреблению крепких спиртных напитков. Так, ответы московских школьников фиксируют, что доля мальчиков систематически (раз в неделю и чаще), употребляющих крепкий алкоголь, от 9-го к 11-му классу увеличивается, несмотря на невысокие процентные показатели, фактически в пять раз (с 1,1% до 5,0%,  $p = .03$ ). В то же время доля девочек, систематически употребляющих крепкие напитки, остается на том же уровне: в 9-м классе — 2,2%, в 11-м классе — 2,0%. Таким образом, можно сделать вывод о том, что систематическое употребление крепкого алкоголя в большей степени характерно именно для субкультуры мальчиков.

Заметно дифференцирует ответы московских школьников и такой фактор, как уровень материальной обеспеченности их семей (см. рисунок 5).



**Рис. 5. Влияние материальной обеспеченности семьи подростков на характер их приобщенности к употреблению крепких спиртных напитков (%)**



Из представленных на рисунке данных видно, что среди подростков, относящих свою семью к низкообеспеченному слою, почти в пять раз выше доля тех, кто систематически (раз в неделю и чаще) употребляет крепкие спиртные напитки, чем среди подростков из высокообеспеченных семей (9,7% и 2,1% соответственно,  $p = .01$ ). Параллельно с этим необходимо обратить внимание и на то, что среди подростков из средне-и высокообеспеченных семей в два раза выше доля тех, кто употребляет алкоголь один-два раза в месяц.

Таким образом, полученные данные позволяют сделать два основных вывода. Первый из них, на наш взгляд, достаточно очевиден и заключается в том, что низкообеспеченные подростки составляют «группу риска» в отношении систематического употребления алкоголя, поскольку каждый десятый московский школьник из низкообеспеченной семьи систематически употребляет крепкие спиртные напитки («раз в неделю и чаще»). Второй вывод, который также отчетливо отражают приведенные данные, заключается в том, что с повышением уровня материальной обеспеченности семьи подростка повышается и доступность для него алкоголя. Нельзя,

однако, утверждать, что это приводит к систематическому употреблению крепкого алкоголя на этапе обучения в школе, но тем не менее может иметь определенные последствия в дальнейшем. При этом следует отметить, что подобных различий в ответах рижских подростков из семей с разным уровнем обеспеченности не прослеживается. На наш взгляд, косвенно это свидетельствует, скорее, не о более благополучной ситуации с систематическим употреблением крепких спиртных напитков подростками из низкообеспеченных семей, а является следствием меньшей социально-экономической расслоенности в Латвии, когда низкий уровень материальной обеспеченности не провоцирует обращение подростка к девиантным формам поведения.

Мотивация употребления алкоголя и причины отказа от него. Изучение мотивов употребления алкоголя или отказа от него дает возможность для выстраивания психолого-педагогических стратегий по профилактике подростковой алкоголизации. Для того чтобы выявить причины, побуждающие подростков из Москвы и Риги к употреблению крепких спиртных напитков, им было предложено ответить на специальный вопрос (см. таблицу 1)

Таблица 1

**Мотивы употребления алкоголя среди подростков из Москвы и Риги (%)**

Мотивы	Москва		Рига (русские)		Рига (латыши)	
	мальчики	девочки	мальчики	девочки	мальчики	девочки
Алкоголь помогает мне снять напряжение (стресс)	47,9	58,3	45,0	41,7	31,2	35,7
Я испытываю удовольствие от алкоголя	43,7	42,2	40,3	29,5	35,5	20,3
Алкоголь помогает мне уйти от реальности	25,3	23,3	15,7	14,1	13,4	15,4
Алкоголь облегчает мое общение со сверстниками	16,8	8,3	18,0	11,5	20,2	17,6
Алкоголь употребляют мои друзья	11,1	13,9	14,0	9,6	12,5	8,8
Употребление алкоголя, на мой взгляд, престижно	2,6	0,6	3,7	1,6	3,4	1,5
Алкоголь позволяет мне выглядеть старше своего возраста	2,6	3,3	0,7	0,3	0,9	0,4
Втянулся (-ась), не могу бросить	2,6	5,0	1,3	0,6	0,9	1,5
Потому что мне запрещают употреблять алкоголь	2,1	1,7	0,7	1,3	0,9	0,4
Не хочу, чтобы думали, что мне «слабо»	0,0	1,7	1,0	0,3	1,2	0,2

Представленные в таблице данные свидетельствуют о том, что доминирующими мотивами употребления подростками алкоголя являются «желание снять напряжение (стресс)» и получаемое от алкоголя «удовольствие». Эти мотивы в равной степени характерны, как для подростков из Москвы, так и для подростков из Риги. В то же время московские школьники (как мальчики, так и девочки) значительно чаще рижских школьников фиксируют мотив «алкоголь помогает мне уйти от реальности».

Заметим, что в ответах подростков прослеживаются явные гендерные различия. Так, для мальчиков

существенно чаще, чем для девочек, алкоголь выступает в качестве средства, «облегчающего общение». При этом характерно, что гендерная специфика проявляется в отношении этого мотива именно среди русских подростков (и москвичей, и рижан), в то время как между латышскими мальчиками и девочками различий в отношении этого мотива не обнаруживается. Таким образом, приведенные данные позволяют сделать вывод о наличии определенной культурной обусловленности употребления алкоголя в мужской субкультуре русских подростков.

Интересно, на наш взгляд, и то, что девочки из



московских школ значительно чаще, чем девочки из Риги, указывают на то, что «испытывают удовольствие» от употребления алкоголя, а также в несколько раз чаще отмечают наличие у себя зависимости от алкоголя («втянулась, не могу бросить»). Приведенные данные показывают также, что среди московских девочек существенно выше, чем среди девочек из Риги, и доля тех, для кого алкоголь является средством «снятия напряжения (стресса)». Эти особенности мотивации употребления алкоголя девочками из московских школ дают основание сделать вывод о том, что женская подростковая субкультура московских школьниц является зоной, требующей пристального внимания со стороны

программ, направленных на профилактику употребления алкоголя в подростковой среде.

Для понимания особенностей ситуации с употреблением алкоголя в подростковой среде необходимо не только рассмотреть основные мотивы его употребления, но и обратить внимание на причины, по которым подростки отказываются от алкоголя. Именно эти причины задают, на наш взгляд, основные векторы для разработки программ, направленных на профилактику употребления алкоголя подростками. В связи с этим в ходе опроса подросткам, которые не употребляют спиртных напитков, предлагалось обозначить основные причины отказа от употребления алкоголя (см. таблицу 2)

Таблица 2

**Основные мотивы отказа от употребления алкоголя среди учащихся из школ Москвы и Риги, %**

Мотивы	Москва		Рига (русские)		Рига (латыши)	
	мальчики	девочки	мальчики	девочки	мальчики	девочки
У меня просто нет такой потребности	63,7	71,9	57,7	71,4	62,8	64,6
Это вредно для здоровья	42,4	40,7	36,5	34,4	29,1	34,5
Видел (-а) плохие примеры	19,6	15,2	29,2	20,8	29,1	18,6
Боюсь зависимости от алкоголя	13,1	6,9	12,4	9,7	8,1	7,1
Думаю, что это не доставит мне удовольствия	12,2	19,0	10,2	8,4	12,8	15,0
Это вызывает у меня неприятные ощущения (нехороший вкус, головокружение и т. д.)	10,6	9,5	13,9	16,9	3,5	6,2
Не хочу быть похожим (-ей) на других	8,2	9,1	5,8	7,8	14,0	18,6
Боюсь, что не смогу контролировать себя, когда выпью	6,5	9,5	13,1	7,8	9,3	12,4
Алкоголь может испортить внешность и фигуру	5,3	10,8	10,9	19,5	7,0	10,6
Употреблять алкогольные напитки не принято среди моих друзей	5,3	4,3	2,2	1,3	2,3	2,7
Мне запрещают употреблять водку и другие крепкие напитки	3,7	2,2	2,9	1,3	2,3	0,9
Из-за болезни	2,4	3,0	3,6	3,9	3,5	2,7
Чтобы не думали, что мне слабо	1,6	0,9	5,8	2,6	1,2	0,9
Нет денег	0,0	0,0	6,6	6,5	7,0	1,8

Приведенные данные показывают, что основными мотивами отказа от употребления алкоголя для подростков являются «отсутствие потребности в алкоголе», «вред алкоголя для здоровья» и «знакомство с плохими примерами». Наряду с этим необходимо обратить внимание и на то, что ответы подростков из Москвы и Риги довольно сильно отличаются. Мальчики из Риги (как латыши, так и русские) существенно чаще девочек указывают на значимость знакомства с «плохими примерами» в ответах же подростков из Москвы столь выраженной гендерной специфики в отношении этого мотива не прослеживается. Для московских школьников оказывается более значимым, чем для рижан, такой мотив отказа от употребления алкоголя, как «вред для здоровья».

И наконец, следует обратить внимание на различия в ответах русских и латышей. Так, для русских подростков более значимым, чем для латышей, оказывается мотив «это вызывает у меня неприятные ощущения (нехороший вкус, головокружение и т. д.)». Для русских девочек из Риги высоко значимым оказывается мотив: «алкоголь может испортить внешность и фигуру» В то же время латыши гораздо чаще русских отмечают, что не употребляют алкоголь, поскольку «не хотят быть похожими на других». Таким образом, как мы видим, мотивация отказа от употребления алкоголя довольно сильно зависит от национальности и имеет выраженную гендерную специфику.







Приведенные в статье данные позволяют зафиксировать сходство в характере отношения к употреблению алкоголя учащихся из России и Латвии, которое проявляется как в структуре потребления спиртных напитков, так и в распространенности данной формы поведения среди школьников. Результаты нашего исследования со всей очевидностью показывают, что мотивация употребления спиртных напитков, а также мотивация отказа подростков от их употребления имеют выраженную гендерную и национальную специфику. В этом отношении необходимо сделать общий вывод, который в первую очередь касается учета возрастных, гендерных и национальных особенностей в культуре употребления алкоголя при построении психолого-педагогических программ, направленных на профилактику алкоголизации в подростковой среде.

### *Литература*

1. Адамчук Д.В. Возрастные особенности девиантного поведения: от школьника к студенту // Социокультурные трансформации подростковой субкультуры: Труды по социологии образования. Том XI. Вып. XX. — М.: Центр социологии образования РАО, 2006. — С. 158–166.
2. Адамчук Д.В. Особенности отношения учащихся Москвы и Риги к употреблению алкоголя // Социология образования. Труды по социологии образования. Т. XVI. Вып. XXVIII / Под ред. В.С.Собкина. — М.: Институт социологии образования РАО, 2012. — с. 100–109.
3. Декларация «Молодежь и алкоголь» (принята в Стокгольме 21 февраля 2001 г.). — URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0011/88589/E73074.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/88589/E73074.pdf). Дата обращения: 03.11.2011.
4. Европейская хартия по алкоголю (принята на европейской конференции «Здоровье, общество и алкоголь», Париж, Франция 12–14 декабря 1995 г.). — URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/79406/EUR\\_ICP\\_ALDT\\_94\\_03\\_CN01.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/79406/EUR_ICP_ALDT_94_03_CN01.pdf). Дата обращения: 03.11.2011.
5. Злоупотребление алкоголем в Российской Федерации: социально-экономические последствия и меры противодействия: Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по социальной и демографической политике Общественного совета Центрального федерального округа. — Москва: 2009. — 84 с.
6. Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года — URL: <http://government.ru/media/2010/1/13/27086/file/2128-p.doc>. Дата обращения: 03.11.2011.
7. Основы политики в отношении алкоголя в Европейском регионе ВОЗ (Копенгаген, 2006) — URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/79397/E88335R.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/79397/E88335R.pdf). Дата обращения: 03.11.2011.
8. Собкин В.С., Абросимова З.Б., Адамчук Д.В., Баранова Е.В. Проявление отдельных видов девиации в подростковой субкультуре: возрастная динамика и гендерная специфика // Вопросы психологии. — 2004. — № 3. — С. 3–18.
9. Собкин В.С., Абросимова З.Б., Адамчук Д.В., Баранова Е.В. Подросток: нормы, риски, девиации. Труды по социологии образования. Том X. Вып. XVII. — М.: Центр социологии образования РАО, 2005. — 359 с.
10. Собкин В.С., Адамчук Д.В. Особенности потребления алкоголя в подростковой среде // Вестник практической психологии образования. — 2006. — № 1 — С. 39–48.
11. Собкин В.С., Адамчук Д.В. Употребление алкоголя и наркотиков школьниками и студентами // Молодежь и социум: психологические и педагогические проблемы — М.: Московский университет МВД России, 2010. — С. 12–22.
12. Currie C, Nic Gabhainn S, Godeau E, Roberts C, Smith R, Currie D, Pickett W, Richter M, Morgan A & Barnekow V (eds.) (2008) Inequalities in young people's health: HBSC international report from the 2005/06 Survey. — Health Policy for Children and Adolescents, No. 5, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, Denmark. — 224 p.
13. European status report on alcohol and health 2010 (Алкоголь и здоровье: европейский доклад о положении дел, 2010 г.) — URL: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/128065/e94533.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/128065/e94533.pdf). Дата обращения: 03.11.2011.
14. Hibell B., Guttormsson U., Ahlström S., Balakireva O. et al. The 2007 ESPAD Report. Substance Use Among Students in 35 European Countries. — Stockholm: The Swedish Council for Information on Alcohol and Other Drugs (CAN), 2009 — 406 p.
15. Sobkin V.S., Abrosimova Z.B., Adamchuk D.V. and Baranova E.V. Manifestations of Deviation in the Adolescent Subculture // Russian Education & Society. — 2005. — Vol. 47, № 7. — P. 49–71.



# РОЛЬ И МЕХАНИЗМЫ ВЛИЯНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА РЕШЕНИЕ ВОПРОСОВ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ ЯРОСЛАВСКОГО ОБЛАСТНОГО СОЮЗА ЖЕНЩИН)

*О.В. Хитрова,  
Региональный координатор проекта «Крепкая семья»  
ВПП «Единая Россия», депутат Ярославской областной думы,  
кандидат политических наук*

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы деятельности общественной организации — областной Союз женщин в Ярославской области в рамках реализации партийного проекта «Крепкая Семья».

**Ключевые слова:** семья, молодежь, общественные организации, областной Союз женщин, Ярославская область, проект «Крепкая Семья», профилактика правонарушений.

## ROLE AND MECHANISMS OF INFLUENCE OF PUBLIC ORGANIZATIONS ON THE SOLUTION OF QUESTIONS OF FAMILY POLICY (ON THE EXAMPLE OF THE YAROSLAVL REGIONAL UNION OF WOMEN)

*O.V. Hitrova,  
Regional coordinator of the project “Strong Family”  
of All-Russian political party “Edinaja Rossija”, deputy of the Yaroslavl  
regional дума, candidate of political sciences*

**Annotation.** Activity questions public organization — the regional Union of women in the Yaroslavl region within implementation of the party project “Strong Family” are considered.

**Keywords:** family, youth, public organizations, regional Union of women, Yaroslavl region, Strong Family project, prevention of offenses.

Вопросами профилактики правонарушений среди несовершеннолетних призваны заниматься все структуры: государственные, законодательные, общественные. Мне хочется представить, как в нашем регионе работает проект «Крепкая семья», базовой площадкой которого является общественная организация — областной Союз женщин. Один из механизмов профилактики правонарушений — это работа с семьей, молодой семьей, молодежью, в том числе проводимая общественными организациями.

Основная цель реализации проекта — повышение статуса института семьи путем:

- возрождение нравственных и духовных ценностей семьи, сохранение семейных традиций;
- профилактики социального сиротства
- формирования общественного мнения в пользу семейной политики;
- сотрудничества с органами государственной и законодательной власти по усовершенствованию политики в социальной сфере.



В этом направлении в 2010 году в регионе создано постоянно действующее координационное совещание по обеспечению правопорядка в Ярославской области».

История проекта «Крепкая семья» на федеральном уровне начинается в 2006 году. В нашем регионе еще в Марте 2003 г. было подписано соглашение о сотрудничестве и взаимодействии Ярославского Областного союза женщин и партии «Единая Россия», в рамках которого реализовывалась программа «Крепкая семья — стабильное государство». В декабрь 2010 г. в Ярославской области стартовал партийный проект «Крепкая семья», был создан КС партийного проекта, в который вошли представители Правительства области, Ярославской областной думы, ЯРО ВПП «ЕР», представители общественных организаций.

Проект реализуется на всей территории области. Основной площадкой является Областной союз женщин. Это связано с тем, что организация имеет представительства во всех муниципальных районах области и в состав организации вошли 12 других общественных организации области, имеющих схожие цели и задачи. Мы создали своего рода женское некоммерческое сообщества по реализации социально-значимых проектов и программ в регионе. Это позволяет нам эффективно лоббировать интересы социальных групп, а также участвовать в принятии решений по актуальным вопросам региона.

В этом плане мы реализуем основную идею регионального проекта — координация деятельности общественных, социальных структур, органов исполнительной и законодательной власти по представлению и отстаиванию интересов семьи.

Для этого используем основные механизмы:

- диалог органов власти и общественных структур по вопросам семейной политики, обратная связь;
- участие представителей проекта в государственных и общественных инициативах;
- общественная экспертиза программ и законопроектов, затрагивающих интересы семьи

Что получилось в результате такой работы. В 2011 году при поддержке Правительства области был создан Общественный центр «Ярославна» по защите прав и возможностей семьи, женщин и детей. Пропаганда образов положительных героев нашего времени.

Одно из направлений центра — Женские экс-

педиции. Оказание социальных услуг семьям Ярославской области, особенно проживающим в сельской местности. Это связано с удаленностью районов области, ростом преступлений среди несовершеннолетних, в том числе в состоянии алкогольного опьянения, нехваткой специалистов узкой специализации на селе: психологических, медицинских, правовых.

В это же время начал работу «Кабинет правовой поддержки семьи, женщин и детей» по оказание правовой помощи в виде бесплатных консультаций по вопросам семейного, жилищного, трудового законодательства. Ежедневно ведется прием в Ярославле, а также осуществляются тематические выезды в муниципальные районы области и в сельские поселения. Создан региональный портал «Ярославна», где в режиме он-лайн ведутся консультации специалистами.

Социально-образовательный проект для будущих мам и молодых родителей «Университет материнства» мы реализуем его совместно первой медицинской академией при поддержке областного правительства и областного перинатального центра. Ведем просветительскую работу для молодых родителей, распространяя пособия в женских консультациях и родильных домах.

Важно активизировать работу по размещению в СМИ, в Интернете, информационных материалов, направленных на создание образа положительного молодого героя, семьи. С этой целью мы проводили Общественную экспертизу средств массовой информации. Проект направлен на пропаганду семейных ценностей и позитивных материалов в СМИ. Мы проводили его по темам семья и дети, нет насилию в семье совместно с региональной организацией журналистов.

В целях пропаганды позитивных, положительных примеров мы проводим разные конкурсы. Например, Областной конкурс «Ярославна года!». Цель конкурса — раскрыть образ молодых женщин в различных аспектах жизни, выявить семьи с активной жизненной позицией, показать неординарные и творческие, семьи.

В этом году мы разработали программу «Женщины Ярославии — за возрождение села». Это связано с тем, что идет процесс разрушения, когда-то крепкой семьи, деградация духовных и нравственных устоев деревни, снижение ценности семейных отношений. Цель — поддержка сельских семей на



территории Ярославской области. Провели смотр конкурс «Женщина — хозяйка на селе».

Необходимо уделять особое внимание развитию волонтерской деятельности по таким направлениям как социальное наставничество и профилактика правоотношений.

В этих целях второй год мы шефствуем над воспитанниками детских домов, оказываем помощь маленьким мамам в пансионе «маленькая мама», где девушки, воспитанницы детских домов в юном возрасте стали мамами.

Одно из направлений деятельности проекта «Крепкая семья» нормативно-правовая деятельность-участие в деятельности Правительства Ярославской области, Ярославской областной Думы с целью корректировки существующей нормативно-правовой базы и разработки предложений к органам власти. Участие в:

- Координационном совете по демографической политике при Правительстве ЯО
- Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при правительстве ЯО
- Координационном совете по реализации закона ЯО «О поддержке одаренных детей»
- Координационном совете по развитию семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей на территории ЯО»

При участии общественников в 2009 году был принят Закон Ярославской области «об основных гарантиях прав ребенка в Ярославской области», в

рамках которого предусмотрено, что «не допускается нахождение детей в возрасте до 16 лет без сопровождения в ночное время». Согласно данным УВД по ЯО, это снизило количество правонарушений со стороны несовершеннолетних.

Для усиления этой работы необходимо поддерживать общественные организации, занимающиеся социально значимой деятельностью, активизировать деятельность отрядов правоохранительной направленности.

Один из механизмов профилактики правонарушений, сохранение ребенка в семье, в самые первые дни жизни и дальнейшее сопровождение. В регионе создан Центр по профилактике отказа от детей в родильных домах, благодаря которому в 2012 году число отказов от новорожденных сократилось со 100 до 34. В Центре ведется социально-психологическая работа с женщинами, которые по своим жизненным обстоятельствам задумываются о том, чтобы оставить детей в родильных домах. Благодаря работе членов проекта Крепкая семья, общественному контролю за работой этой структуры, привлечению внимания органов власти к их работе, нам удалось ее сохранить. Хотя были попытки ее сокращения. Важно, чтобы ребенок имел свою семью и ценил ее.




## Правоохранительные органы Российской Федерации

Учебник


Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой, Г.Б. Мирзоева  
ISBN 978-5-238-02390-8

Учебник разработан в соответствии с программой подготовки бакалавров по направлению «Юриспруденция», с учетом изменений в законодательстве, а также решений органов судебной власти по состоянию на 1 октября 2013 г.

На основе правовой категории «правоохрана» определено понятие «правоохранительный орган», установлен исчерпывающий перечень правоохранительных органов. Выделены органы, содействующие правоохране (правоприменительные органы).



---



# ФОРМИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННО- ВЫЧИСЛИТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ МОДЕЛИРОВАНИЯ И ПОДДЕРЖКИ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ В ЭНЕРГЕТИКЕ РОССИИ НА ОСНОВЕ АКТИВНО- АДАПТИВНЫХ СЕТЕЙ

*Е.Н. Барикаев*

*кандидат экономических наук, доцент;*

*Е.Л. Логинов,*

*доктор экономических наук Заместитель генерального директора*

*Института экономических стратегий*

*Научная специальность 05.13.01 — системный анализ,*

*управление и обработка информации*

*E-mail: evgenloginov@gmail.com*

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы перехода к новым формам управления по интеллектуальным (активно-адаптивным) сетям за счет развития информационно-вычислительной среды моделирования и поддержки принятия решений в различных сферах энергетической инфраструктуры.

**Ключевые слова:** управление, электроэнергетика, конвергентная информационная платформа, информационная система, интеллектуальные сети.

## FORMATION OF THE INFORMATION ENVIRONMENT MODELING AND DECISION SUPPORT IN THE RUSSIAN ENERGY SECTOR ON THE BASIS OF ACTIVE-ADAPTIVE NETWORKS

*E.N. Barikayev,*

*candidate of economic sciences, senior lecturer*

*E.L. Loginov,*

*doctor of economics deputy director general*

*of Institute of economic strategy*

**Annotation.** The problems of the transition to new forms of governance in intellectual (active-adaptive) networks through the development of information and computational modeling environment and support decision-making in various areas of energy infrastructure.

**Keywords:** management, power generation, converged information platform ma, information systems, intelligent networks.

Появление конвергентной информационной платформы, объединяющей телематические, вычислительные и информационные сервисы в энергетике России привело к возникновению нового агента информационных воздействий [8]. При этом под агентом информационных воздействий нами понимаются идентифицируемые и неидентифицируемые общности, виртуальные сетевые группы и отдельные индивиды, занятые информационной деятельностью или опосредующие иную (например,

управленческую деятельность) электронными информационными взаимодействиями [12].

Возможность решения перечисленных задач и проблем заключается в создании информационно-технического комплекса мониторинга электронных управляющих транзакций встроенного в системы автоматического регулирования и управления ЕЭС России [1]. Это необходимо для выявления электронных управляющих транзакций, опосредующих управление процессами энергоснабжения по интел-

лектуальным (активно-адаптивным) сетям [11].

Глобальной целью автоматизации в сфере мониторинга функционирования объектов оперативно-диспетчерского и оперативно-технологического управления энергосистемами в рамках конвергентной информационной платформы в энергетике России является обеспечение комплексной информационной, методологической и программно-технологической поддержки процессов обеспечения возможности принятия решений руководством и специалистами государственных органов и энергетических компаний в рамках возложенных на них функций [10].

Упомянутые нововведения затрагивают главным образом информационную надстройку ЕЭС России: сферу управления и информационную инфраструктуру [6].

При этом совместная деятельность объектов оперативно-диспетчерского и оперативно-технологического управления энергосистемами в рамках конвергентной информационной платформы в энергетике России основана на использовании новых информационных технологий, в перспективе — это активно-адаптивные сети [5]. Поэтому энергетика в большей степени, чем ранее, может регулироваться на основе прямых информационных взаимодействий между всеми составляющими конвергентной информационной платформы, объединяющей телематические, вычислительные и информационные сервисы в энергетике России [4].

Здесь можно вычленил следующие основные признаки конвергентной информационной платформы, объединяющей телематические, вычислительные и информационные сервисы в энергетике России:

- движение данных в электронной форме приобретает глобальный характер, региональные границы энергосистем перестают оказывать влияние на движение информационно-управленческих потоков в энергетике России;
- отсутствие механизмов мониторинга электронных управляющих транзакций оборачиваются серьезными угрозами для тех энергетических компаний, которые не могут обеспечить прозрачности электронных управляющих транзакций при функционировании сложных систем критической энергетической инфраструктуры;
- существенно возрастают технические возможности осуществления электронных управляющих транзакций, опосредующих управление процессами энергоснабжения по интеллектуальным (активно-адаптивным) сетям;
- усиливается воздействие возможности осуществления электронных управляющих транзакций, опосредующих управление процессами энергоснабжения по интеллектуальным (активно-адаптивным) сетям на все технико-информационные сферы функцио-

нирования систем критической энергетической инфраструктуры, углубляются процессы девиантных проявлений в деятельности агентов информационных воздействий.

Происходит переход к новым формам управления по интеллектуальным (активно-адаптивным) сетям — идет процесс формирования новых форм и способов функционирования объектов оперативно-диспетчерского и оперативно-технологического управления энергосистемами в рамках конвергентной информационной платформы в энергетике России за счет интенсивного развития качественно новых информационных технологий в различных сферах энергетической инфраструктуры [3].

Это позволяет относительно просто организовать на машиночитаемых носителях массивы информации по развивающейся агрегатной базе, содержащей информационные модели информационных структур и процессов, и на этой основе обеспечить возможность практической реализации методов композиционного информационного моделирования процессов в конвергентной информационной платформе, объединяющей телематические, вычислительные и информационные сервисы в энергетике России.

Композиция графовой потоковой модели управленческого взаимодействия объектов оперативно-диспетчерского и оперативно-технологического управления энергосистемами с гибкими управляемыми элементами активно-адаптивной сети в рамках информационной платформы в энергетике России путем сопряжения ее функциональных агрегатов и в частности сопряжения с моделью информационных потоков в этой системе позволяет определить наиболее уязвимые элементы системы, в т.ч. с точки зрения несанкционированного воздействия на нее и объекты конвергентной информационной платформы, объединяющей телематические, вычислительные и информационные сервисы в энергетике России, вовлеченные в подобную деятельность. На этой основе может осуществляться управление проведением конкретных управленческих, технических и оперативно-розсыжных мероприятий (рис.1).

На рис. 2 приведена концептуальная схема типовой системы защиты распределенных объектов энергетике России от попыток перехвата управления по активно-адаптивным сетям.

Вышеописанные механизмы наглядно демонстрируют, что без создания специальной информационной системы встроенной в систему автоматического регулирования и управления ЕЭС России для выявления электронных управляющих транзакций, опосредующих управление процессами энергоснабжения по интеллектуальным (активно-адаптивным) сетям возрастают угрозы процессам обеспечения в обычных и чрезвычайных условиях надежности и управляемости в сложных системах критической энергетической инфраструктуры (рис.3).

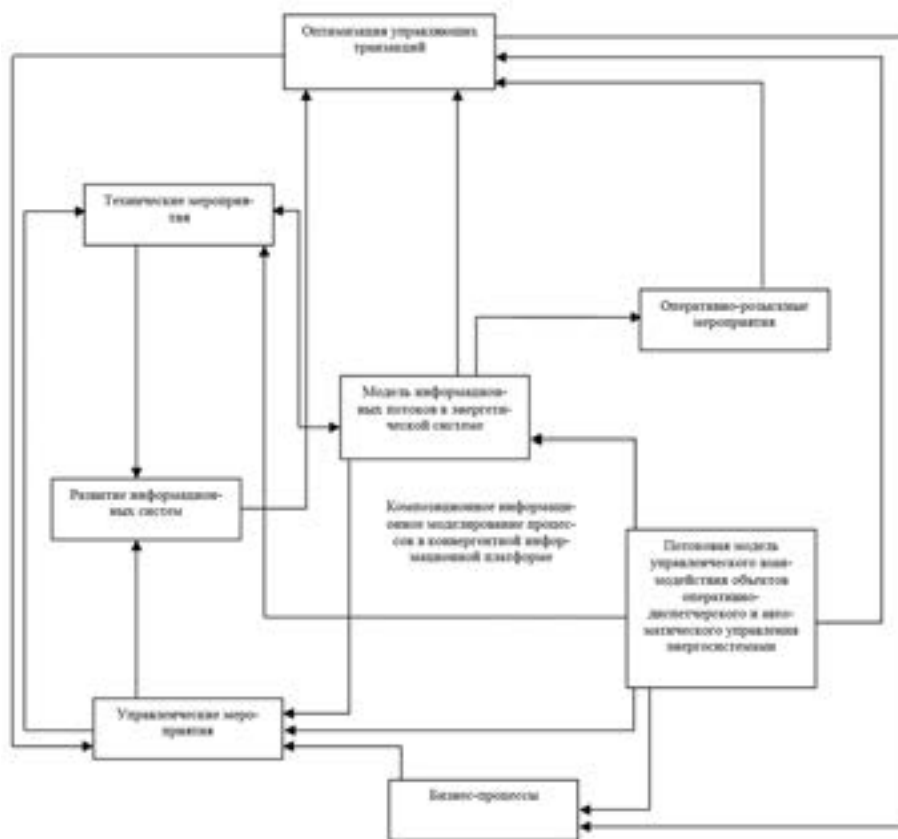


Рис. 1. Компоновка управленческих, технических и оперативно-розыскных мероприятий при противодействии несанкционированным воздействиям на ЕЭС России

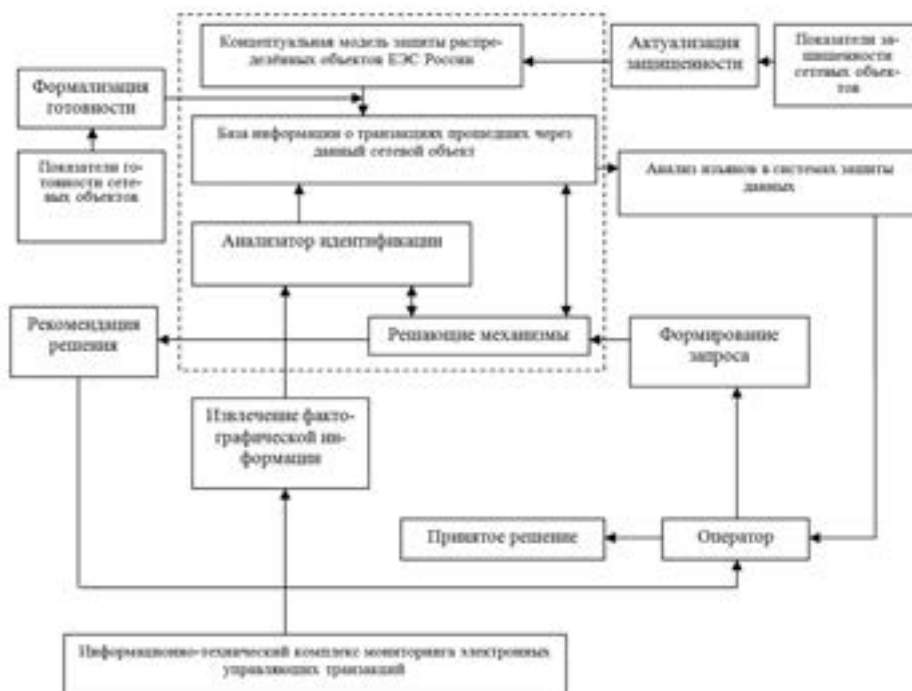
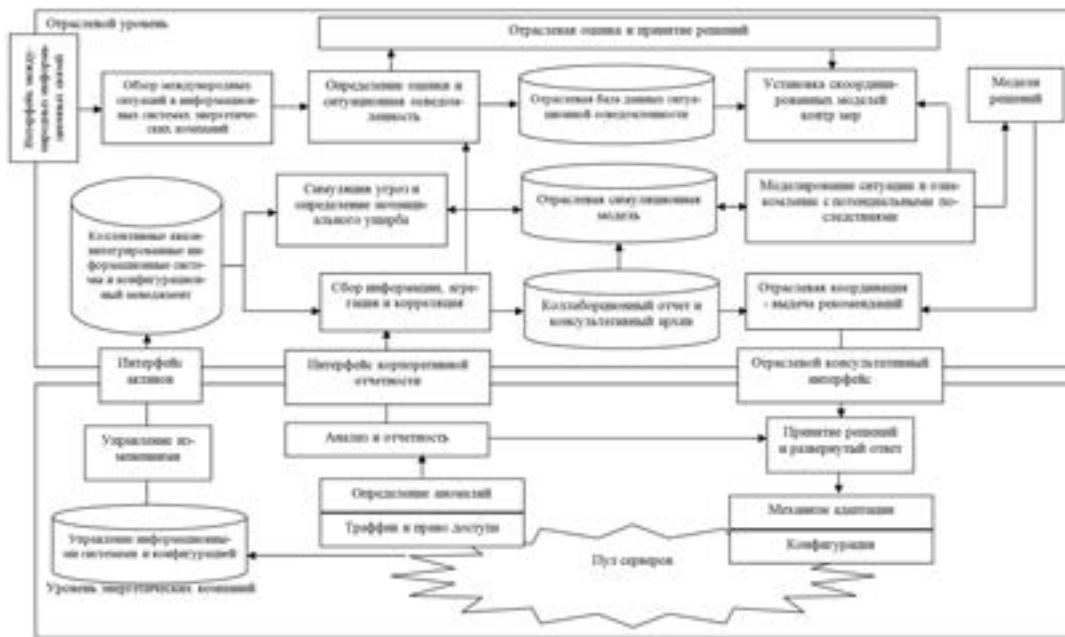


Рис. 2. Концептуальная схема типовой системы защиты распределенных объектов ЕЭС России от попыток перехвата управления по активно-адаптивным сетям



**Рис. 3. Общая архитектура информационной системы обеспечения надежности и управляемости в сложных системах критической энергетической инфраструктуры**

Центральным ядром всей системы должна являться подсистема осуществляющая сбор информации, агрегацию и корреляцию идущих информационно-технических процессов [2]. В такой системе должно быть реализовано сочетание любых видов съема различных видов информации и математических подходов к их обработке и анализу результатов [7].

Таким образом, на основе значений контролируемых параметров производится вывод (прогноз) о качестве процесса информационно-технического управления в энергетике России [9].

В дополнение к указанным подсистемам также должна реализоваться процедура мониторинга электронных транзакций, которая осуществляет выявление сбоев, вызванных неравномерным вмешательством в процесс управления, выявления аномальных ситуаций, на которых могут возникнуть сбои, и оценки степени их проявления.

### Литература

1. Байтов А.В. Обеспечение энерго-экономической устойчивости атомного энергопромышленного комплекса России в системе глобальных факторов конкурентоспособности // Финансовая аналитика: проблемы и решения, 2013, №29. С.2-7.
2. Барикаев Е.Н. Бизнес-планирование в условиях криминализации кредитно-финансового сектора экономики // Образование. Наука. Научные кадры., 2009. 34. С.76-80.
3. Барикаев Е.Н., Саудаханов М.В. Значение нефтегазового комплекса для экономики России // Вестник Московского университета МВУ, 2008, №9. С.49-50.
4. Деркач Н.Л. «Интеллектуальные сети» (smart grid) в электроэнергетике: проблемы управления и

безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2011, №20. С.49-55.

5. Интеллектуальная электроэнергетика: стратегический тренд международной конкурентоспособности России в XXI веке. — М.: Издательство «Спутник+», 2012. — 304 с.

6. Логинов Е.Л. Атомный энергопромышленный комплекс в мировой энергетике: стратегические тренды в посткризисный период // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2012, №28. С.2-10.

7. Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н. Мультиагентные императивы обеспечения безопасности энергоснабжения при управлении российским энерго-транспортным кластером // Вестник Московского университета МВУ, 2013, №6. С.244-247.

8. Логинов Е.Л., Логинов А.Е. Интеллектуальная электроэнергетика: новый формат интегрированного управления в ЕЭС России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2012, №29. С.28-32.

9. Логинов, Е.Л., Логинов, А.Е. Организационные подходы к повышению информационной безопасности систем критической инфраструктуры России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2013, №15. С.7-13.

10. Малая энергетика России: стратегические проблемы энергетического развития в XXI веке. Монография. — М.: Цифровичок, 2009. — 338 с.

11. Модернизация энергетики России: проблемы, пути решения, перспективы. М.: НИЭБ, 2010 — 808 с.

12. Проблемы повышения надежности управления объектами критической инфраструктуры на основе методов композиционного и нейросетевого моделирования.— М.: НИЭБ, 2011.— 241 с.





# РАЗРАБОТКА СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ТЕХНИЧЕСКОГО СОСТОЯНИЯ ГАЗОПЕРЕКАЧИВАЮЩИХ АГРЕГАТОВ

*А.В. Максименко,*

*преподаватель Оренбургского Государственного Университета  
Научная специальность 05.13.06 — Автоматизация и управление  
технологическими процессами и производствами*

*Рецензент: доктор технических наук, профессор Филин Ф.Л.*

*E-mail: zas111@list.ru*

**Аннотация.** В работе оценивается эффективность прогнозирования технического состояния с использованием нейросетевых структур. Проводится проектирование и разработка программного комплекса для мониторинга, оценки и прогнозирования загрязнения лопаток осевого компрессора. Приведены результаты исследования точности прогнозирования и расчетный объем экономии топливного газа для различных периодов функционирования газоперекачивающих агрегатов.

**Ключевые слова:** газоперекачивающий агрегат, прогнозирование, нейронная сеть, система управления.

## SYSTEM DEVELOPMENT ASSESSMENT AND TECHNICAL STATE PREDICTION GAS PUMPING UNITS

*A.V. Maksimenko,*

*teacher of the Orenburg State University*

**Annotation.** The paper assesses the effectiveness of the technical state of the prediction using neural network structures. Carried out the design and development of software for monitoring, assessment and prediction of pollution vane axial compressor. The research results of the prediction accuracy and the calculated volume of fuel gas saving for different periods of operation of pumping units.

**Keywords:** gas compressor unit, forecasting, neural network control system.

В связи с непрерывным ростом стоимости энергоресурсов в стране, увеличением себестоимости транспорта газа, невозобновляемостью его природных ресурсов, важнейшими направлениями работ в области трубопроводного транспорта газов следует считать разработки, направленные на снижение и экономию энергозатрат [1].

Периодичность проведения плановых обслуживающих мероприятий на ГПА определяется соответствующими нормативами, выработанными на основе испытаний оборудования на надежность. Примерами таких документов могут служить «РТМ 108. 022.105-77. Газотурбинные газоперекачивающие агрегаты. Регламент технического обслуживания», «Временное положение системы планово-предупредительного ремонта ГТУ с ЦБ

нагнетателем», «Правила технической эксплуатации компрессорных цехов с газотурбинным приводом» и «Нормы времени на текущий, средний и капитальный ремонт газотурбинных установок типа ГТ-700-5, ГТК-5, ГТ-750-6, ГТК-10». Периодические виды технического обслуживания включают в себя значительный объем работ. Этот вид обслуживания традиционно определяется регламентом через определенное количество часов наработки агрегата [2].

Однако нормативы на межремонтные периоды устанавливались для оборудования, не выработавшего максимальный установленный рабочий ресурс, что при современном состоянии технического парка предприятий газового комплекса во многих случаях не выполняется.



Для преодоления данного недостатка предлагается использовать метод планирования обслуживающих мероприятий по состоянию. Метод обслуживания по состоянию определяет пригодность агрегатов к эксплуатации с помощью их осмотра, измерения их параметров и т. д., но без разборки

Исследования в области прогнозирования технического состояния ГПА сводились в основном к решению отдельных частных задач по разработке упрощенных методов контроля и испытаний применительно к отдельным типам ГПА[3].

Для устранения отмеченных недостатков предлагается целесообразным разработать автоматизированную систему оценки технического состояния газоперекачивающих агрегатов, включающую подсистему прогнозирования технического состояния ГПА на основе анализа параметрической информации.

Целью указанной работы является экспериментальная оценка эффективности функционирования разработанного программного комплекса. Для оценки эффективности функционирования необходимо провести оценку точности прогнозирования КТС ГПА, а также оценку уровня экономии топливного газа, при использовании разработанной модели прогнозирования и применении созданного на ее основе программного комплекса.

Функционирование газоперекачивающего агрегата с газотурбинным приводом предполагает возможное изменение динамики снижения уровня КТС по мощности, что делает необходимым предусмотреть возможность коррекции разрабатываемой модели.

В качестве основы модели прогнозирования была выбрана двунаправленная ассоциативная нейросетевая структура [4], модифицированная добавлением клеточного слоя [5], для повышения ассоциативной емкости.

В итоговом варианте ассоциативная структура выглядит следующим образом: входной вектор  $A = (a_1 \dots a_k)$  предварительно поступает в соответствующие нейроны клеточного слоя в котором согласно установленным правилам  $NetK(A)$  проводится изменение состояния исходного вектора и затем данный вектор обрабатывается матрицей весов  $W = (w_1 \dots w_k)$  сети, в результате чего вырабатывается вектор выходных сигналов нейронов  $B = (b_1 \dots b_k)$ .

Вектор  $B$  затем обрабатывается матрицей весов  $W_{1.5} = (w_{1.5,1} \dots w_{1.5,k})$ , в результате чего вырабатывается вектор выходных сигналов нейронов  $B_{1.5}$ .

Далее вектор  $B_{1.5} = (b_{1.5,1} \dots b_{1.5,k})$  обрабатывается транспонированной матрицей  $W_t$  весов сети, которая вырабатывает новые выходные сигналы, представляющие собой новый входной вектор  $A_{1.5} = (a_{1.5,1} \dots a_{1.5,k})$ .

В векторной форме:

$$b_i = F\left(\sum_j Net(a_j)w_{ij}\right); \quad b_{1.5,i} = G\left(\sum b_i W_{1.5,i}\right); \\ a_{1.5,i} = F\left(\sum_j b_{1.5,j} w_{ij}^t\right)$$

Методика идентификации модели предусматривает поэтапную настройку параметров модели и коррекцию указанных параметров на различных временных периодах.:

1) Формирование набора обучающих выборок на основании наблюдаемых параметрических значений:

$$N = \begin{pmatrix} n_1 & KTC_1 \\ \dots & \dots \\ n_k & KTC_k \end{pmatrix}$$

где  $n_i = (X_1, X_2, X_3)$ ,  $KTC_i$  — наблюдаемое значение КТС для вектора  $n_i$ .

$X_1$  — группа четких параметрических значений, формируемая на первом этапе разработанной нами методики. Базовый набор параметрических значений включает:

$P_{a0}$  — барометрическое давление;  $P_k$  — давление за осевым компрессором (ОК);  $t_3$  — температура перед ОК;  $t_{2ТНД}$  — температура за ТНД;  $N_{ТВД}$  — обороты ТВД;  $q_{ТГ}$  — расход топливного газа (в час);  $Q_H^P$  — теплота сгорания.

2) Обучение разработанной нейронной сети

2.1) Установка значения точности  $E_1$

2.2) Обучение клеточного слоя нейронной сети с использованием разработанного нами алгоритма и применением полученного набора  $N$  для формирования весов клеточного слоя

$$B = \begin{pmatrix} b_1 \\ \dots \\ b_l \end{pmatrix}; \quad b_i = F\left(\sum_i NetK(a_j)w_{ij}\right); \quad |Rez^* - Rez| < \varepsilon_1;$$

$N_{et}K$  — правило изменения состояния исходного вектора;

$W_{ij}$  — элемент матрицы весов  $W$  сети;  $F$  — функция активации;

$A$  — вектор выходных сигналов слоя;  $R_{ez}^*$  — ожидаемое значение  $KTC$

$R_{ez}$  — фактическое полученное значение  $KTC$ .

3) Корректировка

3.1) Установка значения точности  $E_2$

3.2) Корректировка весов не клеточных слоев сети (слои с номерами 1, 1,5 и 2) т.о. чтобы:

$$|Rez^* - Rez| < \varepsilon_1$$



4) В процессе функционирования разработанного программного комплекса «TD GPA» на основе наблюдаемых параметрических показателей и установленных настроек проводится формирование текущего входного вектора  $n$  и добавление данного вектора в массив  $N$ .

5) По завершении установленного числа циклов проводится переобучение нечеточных слоев сети с использованием текущей версии массива  $N$ . На данном этапе проводится коррекция модели изменения КТС ГПА, с учетом изменений, накопленных на предыдущем временном отрезке.

Был разработан программный комплекс «TD GPA», позволяющий проводить на программном уровне сбор параметрических данных по работе отдельных ГПА, а также общие для всех агрегатов

показатели. Также данный комплекс реализовывал функции мониторинга и прогнозирования технического состояния для управления процессом осевого компрессора.

Данная система была успешно внедрена в «ООО «Газпром трансгаз Екатеринбург» филиал Оренбургское ЛПУМГ» (г. Оренбург)

Методика сбора данных предполагает посменное формирование структурированных на базе определенных моделей электронных документов и хранение параметрической информации о функционировании ГПА в таких документах в табличной форме.

На основании используемого набора данных, с учетом периода гарантированной работы ГПА строится модель изменения технического состояния ГПА и проводится прогнозирование (рисунок 1).



Рис. 1. Диаграмма декомпозиции первого уровня

При достижении указанного в настройках порогового значения КТС или при возникновении иных предусмотренных в настройках событий система генерирует управляющее воздействие, поступающее к оператору АРМ.

Исходя из фактических данных о проводимых комплексах очистных мероприятий для отдельных ГПА, а также исходя из предположения о сохранении динамики изменения КТС, рассчитывается период переработки ГПА, представляющий собой вектор значений:

$$D = (KTC_i, V_{z,i}); i = (k + 1)..n$$

где  $i$  — число элементов массива  $D$  — число фактических замеров параметров работы ГПА после достижения порогового значения КТС;

$k$  — номер фактического замера параметров ра-

боты ГПА, на котором достигается пороговый уровень КТС;

$n$  — общее число замеров;

$KTC_i$  — значение коэффициента технического состояния на  $i$ -м шаге наблюдения;

$V_{z,i}$  — объем расхода топливного газа на  $i$ -м шаге наблюдения.

Таким образом, на основании построенного массива  $D$  для отдельных процессов наблюдения рассчитаны показатели перерасхода топливного газа и, соответственно, предполагаемые объемы экономии при внедрении указанного программного средства.

$$V_{z,э\kappa} = \sum_{i=k+1}^n (V_{z,i} - V_k)$$



Где  $V_{2ЭК}$  — объем экономии топливного газа;  $V_k$  — объем расхода топливного газа ГПА на момент достижения порогового значения.

Работа представленного комплекса основана на динамическом подходе к прогнозированию ТС. Для разработанной нейросетевой модели в зависимости от промежутка прогнозирования выделяется некоторое «окно обучения», на основании данных из которого, происходит обучение и коррекция модели (рисунок 2).

В дальнейшем, после прохождения промежутка прогнозирования, система проводит сдвиг окна обучения и коррекцию модели.

Рассмотрим основные полученные результаты моделирования для различных периодов.

Поскольку на процесс изменения КТС оказывают существенное влияние колебание внешних параметрических показателей (таких как, например, температура воздуха и барометрическое давление), при проведении оценки предлагалось разделить рассматриваемый годовой период функционирования ГПА на 3 периода: зимний сезон, летний сезон и межсезонный период.

Рассмотрим динамику изменения уровня КТС для зимнего периода для различных ГПА (рисунок 3).

Данный период характеризуется относительной стабильностью внешних условий и пониженной запыленностью воздуха.

Внутрисуточные колебания температуры воздуха проходят стабильно ниже нулевой отметки отличаются относительной равномерностью, что способствует равномерное снижение КТС.

Дополнительно в данном сезоне необходимо рассмотреть внутрисуточную динамику КТС (за-

ры проводятся 1 раз в 2 часа) (рисунок 4).

Как видно из представленных графиков, можно наблюдать некоторое повышение КТС при общей тенденции к стабильному снижению.

Такая ситуация обуславливается внутренним распорядком работы КС в общем и проводимыми процедурами открытия и закрытия заслонки в середине суточного периода в частности.

Описанная ситуация учитываются нашей нейронной сетью в процессе обучения и функционирования, при правильном подборе обучающей выборки за указанный период.

В данном исследовании был рассмотрен процесс функционирования различных ГПА в течении 2009-2013 годов в зимний период (на 24 часовом окне прогнозирования) и указанные данные были использованы для оценки точности прогнозирования а также оценки экономии топливного газа по сравнению с проводимыми планово очистными мероприятиями.

Межсезонный период характеризуется существенными нерегулярными возможными скачками параметрических данных

Также следует отметить, что в силу указанных обстоятельств, данный период наиболее сложен для прогнозирования КТС и точность прогнозирования в указанное время достигает минимальных, по сравнению с другими периодами, значений, не переходя, однако установленных значений точности.

Как видно из рисунка 5 в ряде случаев возможны существенные колебания КТС ГПА, однако при любых внешних условиях, со временем наступает стабилизация тенденции к снижению уровня КТС, не смотря на существенные колебания значений относительно указанной тенденции.

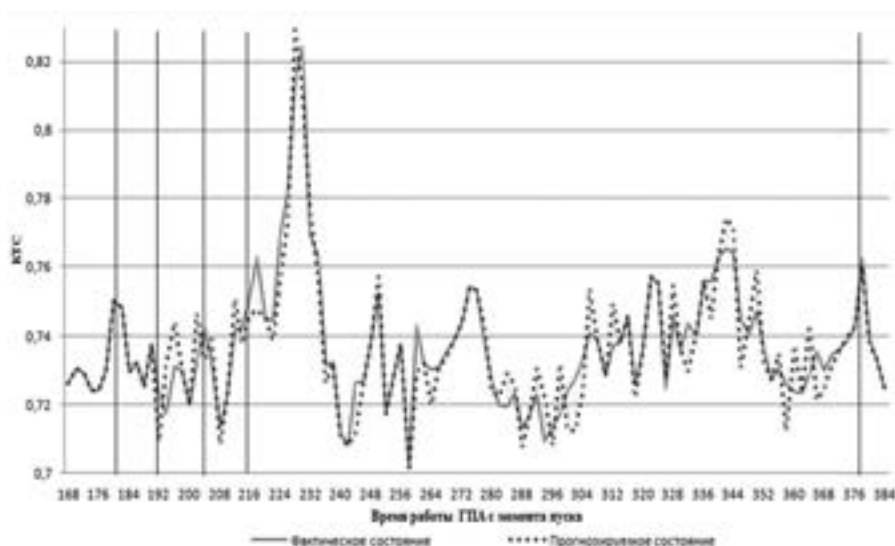


Рис. 2. Фактические и прогнозируемые значения КТС ГПА

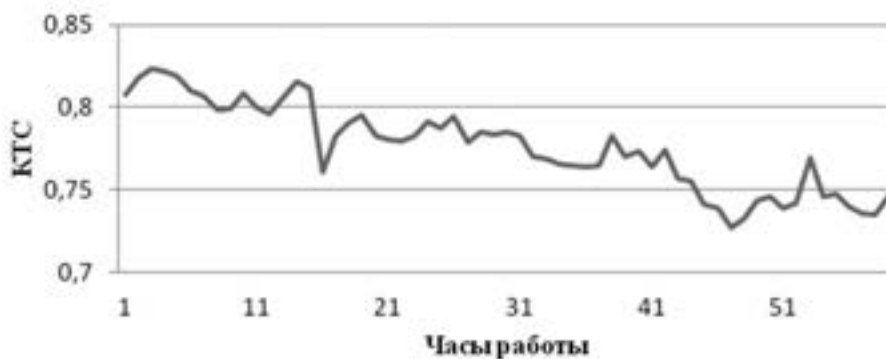


Рис. 3. Динамика КТС в зимний период

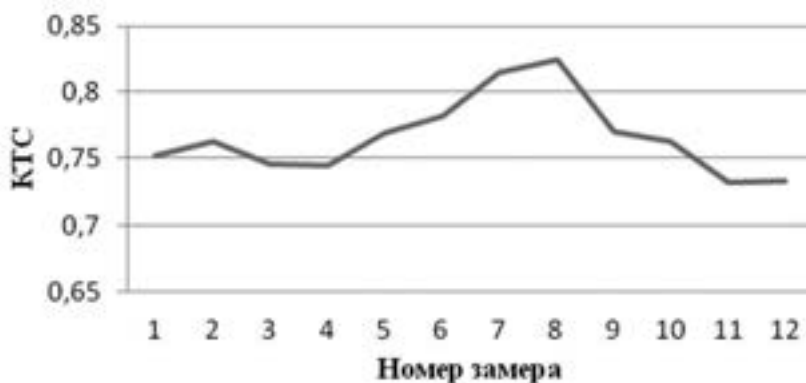


Рис. 4. Примеры внутрисуточной динамики КТС в зимний период



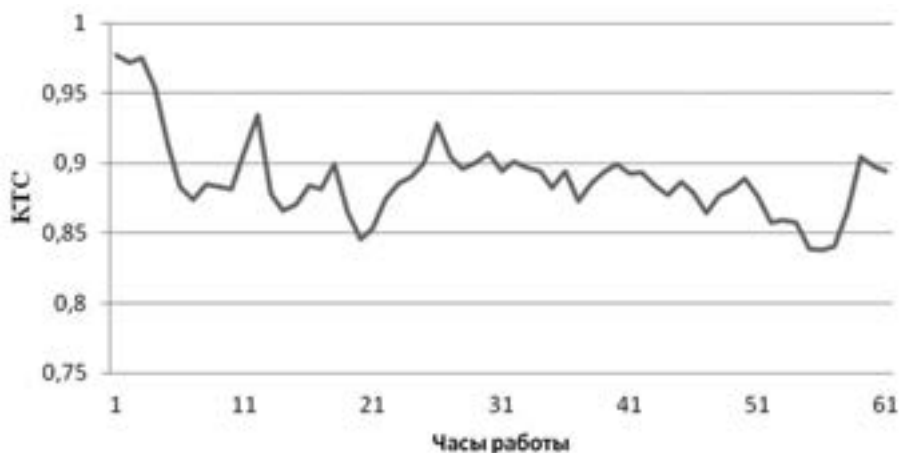
Рис. 5. Пример динамики КТС ГПА в межсезонный период

Однако, из графика, представленного на рисунке 6, также видно, что в силу неравномерного изменения КТС, а также возможного скачкообразного понижения данного показателя, актуальность проведения обслуживающих мероприятий с использованием разработанного аппарата прогнозирования и планирования по состоянию в данный период особенно актуальна.

Летний период работы ГПА стабильными внешними условиями и определенными суточными колебаниями ряда параметрических показателей, что способствует повышению точности прогнозирования.

Однако повышенная запыленность воздуха в указанный период не позволяет рассматривать данный период с точки зрения прогнозирования КТС как частный случай зимнего периода.

Если рассмотреть работу ГПА в данный период за достаточно долгий срок, то можно увидеть, что тенденция к снижению КТС более стабильна, чем наблюдаемые в межсезонный период, однако, скорость загрязнения лопаток осевого компрессора повышена, по сравнению со всеми остальными периодами. (рисунок 6).



**Рис. 6. Пример динамики КТС ГПА в летний период**

Дополнительно следует отметить факт неравномерной фильтрации поступающего на ГПА воздуха в данный период, что является следствием постепенного засорения воздушных фильтров ГПА, а также неравномерной замены данных фильтров.

В данный период достигается достаточно высокая точность прогнозирования КТС при работе в штатном режиме и при этом, вследствие высокой

скорости снижения данного коэффициента, с использование разработанного аппарата прогнозирования, достигается существенная экономия топливного газа.

В таблице 1 в хронологическом порядке приведены значения точности прогнозирования КТС ГПА и объемы экономии топливного газа при условии проведения очистных мероприятий на основе данных, представленных системой.

*Таблица 1*

**Оценка точности прогнозирования и экономии топливного газа**

Межсезонный период работы		Сезонный период работы (зимний и летний периоды)	
Достигнутая точность (24 ч.)	Экономия топливного газа (м <sup>3</sup> )	Достигнутая точность (24 ч.)	Экономия топливного газа (м <sup>3</sup> )
0,91	3750	0,96	1673
0,94	1657	0,97	1890
0,94	2534	0,97	2130
0,89	672	0,94	2670
0,88	3575	0,9	2790



Для показателя порогового значения коэффициента технического состояния были получены следующие результаты:

- Для зимнего периода функционирования ГПА показатель точности прогнозирования достигает 91% а экономия топливного газа составляет 7%;
- Для межсезонного периода показатель точности прогнозирования достигает 89% а экономия топливного газа составляет 11%;
- Для летнего периода показатель точности прогнозирования достигает 88% а экономия топливного газа составляет в ряде случаев 13%.

Исходя из представленных результатов можно сделать вывод достижения точности прогнозирования технического состояния ГПА в рамках заданной 12% погрешности прогнозирования и, следовательно, об адекватности разработанной математической модели.

**Литература**

1. Козаченко А.Н. Эксплуатация компрессорных станций магистральных газопроводов.— М.: Нефть и газ, 1999,— 463 с.
2. Байков И.Р., Смородов Е.А., Ахмадуллин К.Р. Методы анализа надежности и эффективности систем добычи и транспорта углеводородного сырья. — М: ООО «Недра-Бизнесцентр», 2003. — 275 с.
3. Иванов В.А. Статистический анализ отказов газоперекачивающих агрегатов / В.А. Иванов, А.С. Семенов // Сб. науч. тр. «Вопросы состояния и перспективы развития нефтегазовых объектов Западной Сибири». — Тюмень: ТюмГНГУ, 2004. — С. 130 — 132.
4. Уоссермен Ф. Нейрокомпьютерная техника: Теория и практика Пер. с англ. Зуев Ю.А. Точенов. В.А. М: «Мир» 1992. — 184 с.
5. Селихов А. В. Условия формирования автоволнового процесса в клеточной нейронной сети Сиб. журн. вычисл. матем., 3:4 (2000), 377–394 с.

# ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОДДЕРЖКИ КОМПЕТЕНЦИЙ ФУНКЦИОНАЛЬНЫХ И УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ В ГОСОРГАНАХ И НАУКОЕМКИХ ОТРАСЛЯХ НА ОСНОВЕ КЛАСТЕРНО-СЕТЕВЫХ ФОРМ ИНТЕГРАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ, НАУЧНЫХ, ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ СТРУКТУР

*Н.Д. Эриашвили,*

*доктор экономических наук, кандидат юридических наук,  
кандидат исторических наук, профессор  
E-mail: nodari@unity-dana.ru;*

*Е.Л. Логинов,*

*доктор экономических наук  
Заместитель генерального директора  
Института экономических стратегий  
E-mail: evgenloginov@gmail.com;*

*А.И. Райков,*

*доктор технических наук, профессор,  
Ведущий научный сотрудник Института проблем управления РАН  
E-mail: anraikov@mail.ru*

**Аннотация.** Рассматриваются вопросы формирования и развития образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе кластерно-сетевых форм интеграции образовательных, научных, производственных структур. Обоснована парадигма сетеформирующей кластеризации образовательных, научных, производственных структур для повышения эффективности проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, реализации инновационных опытно-конструкторских разработок, внедрения новых технологий и организации индивидуальных и массовых производств.

**Ключевые слова:** образовательная система, компетенции, функциональные кадры, управленческие кадры, образовательные структуры, производственные структуры, кластеризация.

## FORMATION AND DEVELOPMENT OF EDUCATIONAL SYSTEM OF SUPPORT OF COMPETENCES OF FUNCTIONAL AND ADMINISTRATIVE SHOTS IN STATE AGENCIES AND THE KNOWLEDGE-INTENSIVE BRANCHES ON THE BASIS OF CLUSTER AND NETWORK FORMS OF INTEGRATION OF EDUCATIONAL, SCIENTIFIC, PRODUCTION STRUCTURES

*N.D. Eriashvili,*

*doctor of economics, candidate of jurisprudence,  
candidate of historical sciences, professor*

*E.L. Loginov,*

*doctor of economics deputy director general  
of Institute of economic strategy*

*A.I. Raykov,*

*doctor of Engineering, professor, Leading researcher  
of Institute of problems of management of the Russian Academy of Sciences*

**Annotation.** Questions of formation and development of educational system of support of competences of functional and administrative personnel in state agencies and the knowledge-intensive branches on the basis of cluster and network forms of integration of educational, scientific, production structures are considered. The paradigm of a systemforming clustering of educational, scientific, production structures for increase of efficiency of carrying out basic and applied scientific researches, realization of innovative developmental development, introduction of new technologies and the organization of individual and mass productions is proved.

**Keywords:** educational system, competence, functional personnel, administrative personnel, educational personnel educational structures, industrial structures, clustering.



Современная ситуация определяет необходимость разработки и реализации системы глобально ориентированной поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях в национального хозяйственного комплекса России, основанной на интеграции оргструктур в сфере образования и науки [3].

Предлагаемый подход основан на возможности и целесообразности формирования — на основе образовательно-научно-производственной сети (ОНП-сети) — интегрированной мультидисциплинарной образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях с переходом к управленческой модели комплексирования участников такой системы, включающих предприятия, объединенные в рамках производственных кластеров, ВУЗы, научно-исследовательские институты, инжиниринговые центры, инвесторов, электронные торговые системы и пр.

Суть предлагаемого подхода мы можем сформулировать следующим образом: разработку стратегии формирования системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети необходимо осуществить на основе стратегической парадигмы сетевой формирующей кластеризации образовательных, научных, производственных структур для повышения эффективности проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, реализации инновационных опытно-конструкторских разработок, внедрения новых технологий и организации индивидуальных и массовых производств.

По мере интеграции в мировую экономику все большее количество российских образовательных, научных, производственных структур вовлекается в процесс взаимосвязанного международного развития в границах задаваемых условиями глобальной сферы образования и науки [5]. Оптимизация такого развития в нашей стране требует формирования народохозяйственного инновационного макро-цикла с целенаправленным программированием международной конкурентоспособности соответствующих российских производителей путем конфигурирования взаимосвязей оргструктур с опорой на квазиинтегрированную распределенную информационно-вычислительную среду [6].

Систему госрегулирования в НИС России следует развивать не в направлении все большей дезинтеграции образовательных, научных и производственных [инновационных] бизнесов, а, наоборот, в сторону системной управленческой интеграции соответствующих видов инновационных бизнесов [7]. Необходимо повышение критической эффективности совокупности управленческих и функциональных компетенций как системно структурированной групповой матрицы компетенций (методов, процес-

сов, процедур и пр.) функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях [9].

Практическая реализация предложенной управленческой парадигмы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях требует поэтапной трансформации экономических и других механизмов формирования образовательно-научно-производственной сети в рамках постиндустриальных императивов технологической модернизации национального хозяйственного комплекса России.

Наиболее рациональным подходом к решению проблем управления организацией и реализацией взаимодействия образовательных, научных, производственных структур на основе ОНП-сети при их интеграции в мировые рынки знаний и компетенций является разработка и практическое внедрение новой управленческой стратегии, базирующейся на поддержке компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях в рамках сквозных научно-технических проектов модернизационного характера с ориентацией на технологическую интеграцию, организационную координацию проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, реализацию инновационных опытно-конструкторских разработок, внедрение новых технологий и организацию индивидуальных и массовых производств как своего рода связанного пакета различных видов инновационных бизнесов.

Для российской сферы образования и науки требуется кластерная кооперация — в рамках сквозных научно-технических проектов — сетевой формирующей кластеризации образовательных, научных, производственных структур на основе ОНП-сети при их интеграции в мировые рынки знаний и компетенций для повышения эффективности поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях национального хозяйственного комплекса России на принципах государственно-частного партнерства.

При формировании системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети [с опорой на распределенную информационно-вычислительную среду] необходима выработка кооперационных программ образовательных, научных, производственных структур с учетом возможных вариантов [сценариев] развития условий функционирования национального хозяйственного комплекса России.

Трансформация механизмов управления в НИС России при формировании интегрированной мультидисциплинарной образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети [с опорой на распределенную информаци-





онно-вычислительную среду] должна реализоваться на основе конвергенции информационно-сетевых технологий в рамках облачных информационных услуг и вычислительных сервисов при формировании стратегий технологического развития.

В результате происходит формирование многоуровневой системы управления взаимосвязанных образовательных, научных, производственных структур и преодоление сложившейся дезинтеграции механизмов управления сферой высшего образования и науки Российской Федерации и формирование рационального взаимодействия различных сегментов НИС России и инновационных бизнесов с балансированием различных видов знаний и компетенций и координированием деятельности участников инновационных циклов.

Характеристики особенностей формирования системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети [с опорой на распределенную информационно-вычислительную среду] с учетом необходимости обеспечения инновационного развития предполагают развитие ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере в перспективе с выходом на координацию функциональных инновационных бизнесов в рамках единого инновационного пространства. Накопление экономических, технических и т.п. проблем требует управления повышения эффективности организации обучения, переподготовки, повышения квалификации функциональных и управленческих кадров на уровне мировых стандартов с распространением в НИС России принципов работы ОНП-сети.

При формировании интегрированной мультидисциплинарной образовательной системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети необходима адаптивная оптимизация цепочек образовательных, научных и производственных бизнесов через усиление межсистемных связей между НИС России как условие концентрации в российских инновационных предприятиях международно формируемой добавленной стоимости от экспортно-импортного оборота знаний и компетенций.

В результате как условие концентрации в российских инновационных предприятиях международно формируемой добавленной стоимости от экспортно-импортного оборота знаний и компетенций российского происхождения должны быть достигнуты:

- адаптивная оптимизация цепочек образовательных, научных и производственных бизнесов через усиление межсистемных связей между инновационными центрами и повышение эффективности организации обуче-

ния, переподготовки, повышения квалификации функциональных и управленческих кадров включая концентрацию для этих целей межкорпоративных пулов инновационных ресурсов и финансовых средств для развития российских образовательных, научных, производственных структур;

- эффективный контроль российского государства над национальной инновационной инфраструктурой с учетом идущей международной интеграции, мультиагентная координация оперирования инновационными ресурсами и услугами в нашей стране;
- обеспечение мониторинга, контроля развития ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере.

Процессы международной кооперации определяют необходимость организовать и разместить элементы гибкой структуры управления структурами российской сферы образования и науки в соответствии с приоритетами мультиагентного управления развитием ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере по широкой совокупности организационных и функциональных параметров и характеристик.

Подобный подход применим для организаций, формирующих образовательно-научно-производственные цепочки любой сложности, включая образовательные и научные структуры, определяющие развитие ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России [10].

Для оптимизации структуры и процессов функционирования образовательно-научно-производственной цепочки с выходом на расширение общих организационных и финансовых возможностей, можно рассматривать положения, касающиеся формирования и развития ОНП-сети с распределенной информационно-вычислительной средой применимые для эффективной поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров с учетом новаций в образовании: сетевой реализации образовательных программ, а также с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в распределенной информационно-вычислительной среде в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России, включая все его отрасли и сектора.

При наличии дефицита знаний и компетенций в инновационном кластере, сформированном на основе ОНП-сети, его покрытие осуществляется за счет импорта знаний и компетенций по линиям организационно-информационного взаимодействия

[4]. При наличии избытка знаний и компетенций в инновационном кластере, сформированном на основе ОНП-сети, этот избыток может быть передан в дефицитный инновационный кластер по линиям организационно-информационного взаимодействия для покрытия балансового дефицита знаний и компетенций [11]. В случае, когда передаваемый из избыточного инновационного кластера, сформированного на основе ОНП-сети, объем знаний и компетенций обеспечивает инновационную сбалансированность, то эти взаимосвязи служат для повышения эффективности совокупности управленческих и функциональных компетенций как системно структурированной групповой матрицы компетенций (методов, процессов, процедур и пр.) менеджеров и специалистов инновационного кластера, сформированного на основе ОНП-сети.

В результате будет достигнуто более эффективное и точное формирование условных балансов производства и поставок новых знаний и компетенций в рамках образовательной, научной и производственной деятельности в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России по инновационным кластерам Российской Федерации.

Сетеформирующая кластеризация образовательной, научной и производственной деятельности в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России позволяет значительно более точно, чем это делается в настоящее время, структурировать сегменты рынка новых знаний — совокупное потребление новых знаний, отнесенное к кластеризованной группе хозяйствующих субъектов [8].

Для эффективного построения интеллектуального ядра инновационно-технологической инфраструктуры сферы высшего образования и науки Российской Федерации требуется придание системе поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров во взаимосвязи с наукоемкими производствами новых качеств, обеспечивающих:

- взаимодействие ОНП-сети с любыми видами научных и образовательных организаций, в том числе создание гибких управленческих интерфейсов «человек-сеть»;
- взаимодействие ОНП-сети с производственными предприятиями с обеспечением эффективного воспроизводства и использования новых знаний на основе ситуационного регулирования процессов поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров с максимальным учетом требований (в том числе экономических) производственных предприятий;
- выработка унифицированных требований к интерфейсам, модулям, средствам представления и хранения знаний и создание на этой основе интеллектуальных систем и

баз знаний, обеспечивающих эффективную работу с различными информационными ресурсами, комплексное решение задач инженерии знаний (поиска, накопления и анализа знаний) и создание интеллектуальных обучающих систем при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности.

Данные направления развития ОНП-сети обеспечивают повышение эффективности и интероперабельности для объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках единой образовательно-научно-производственной цепочки при развитии ключевых областей знания с динамичной сменой пакета базовых навыков и компетенций специалистов в научно-образовательной и научно-производственной сфере в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России.

Структура системы поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров в госорганах и наукоемких отраслях на основе образовательно-научно-производственной сети с распределенной информационно-вычислительной средой определяется функциональными свойствами и учитывает территориальное (административное) деление Российской Федерации с его особенностями. Технологическая взаимосвязь всех элементов ОНП-сети с распределенной информационно-вычислительной средой в наукоемких отраслях и секторах национального хозяйственного комплекса России, работающих в рамках приоритетов госполитики с соблюдением общих требований по условиям качества новых знаний и критериев эффективности совокупности управленческих и функциональных компетенций (методов, процессов, процедур и пр.) при осуществлении образовательной, научной, производственной деятельности, обуславливает необходимость наличия единых принципов поддержки компетенций функциональных и управленческих кадров с учетом новаций в образовании.

Однако, только наличие современных информационно-вычислительных систем, систем передачи информации и средств управления единым организационно-функциональным процессом и безусловное исполнение регламентов, заложенных в общую систему управления всеми собственниками элементов распределенной информационно-вычислительной среды, является достаточным условием ее создания, функционирования и развития [2]. Эти условия должны учитываться в функционально различных видах деятельности органов государственного управления и хозяйствующих субъектов для объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках единой образовательно-научно-производственной цепочки [1].




Информационно-аналитический аппарат ОНП-сети представляет собой распределенную дифференциально-аналитическую матрицу, выполненную с функцией отбора из каждой базы данных сведений, с уточнением этих сведений по результатам дополнительных запросов из соответствующих модулей системы. На основании этих данных:


- с помощью модуля оптимизации организационных процессов осуществляется взаимоувязка (синхронизация) процессов осуществления образовательной, научной и производственной деятельности; с помощью модуля организационного структурирования функциональных и хозяйственных связей осуществляется компоновка функциональных связей (образовательных, научных, производственных и пр.) и выстраивание хозяйственных связей по экономическим, правовым и пр. договорным характеристикам;
- с помощью модуля формирования инновационных кластеров разного типа и других форм инновационных альянсов осуществляется конфигурирование организационных схем объединений бизнес-единиц организационных структур различных форм собственности;
- с помощью модуля преобразования сложившихся форм образовательной деятельности осуществляется изменение различных форм и видов образовательной деятельности включая среднее профессиональное, высшее образование, послевузовское образование, повышение квалификации, переподготовки кадров и пр.;
- с помощью модуля формирования новых типов производств на базе новых научно-технологических результатов осуществляется как модернизация и техническое перевооружение сложившихся производств, так и формирование новых производственных мощностей с изменением качественных и количественных характеристик производства, а также сбыта и послепродажного обслуживания;
- с помощью модуля оптимизации структуры и процессов функционирования соответствующих научно-технических мощностей осуществляется наращивание и изменение структуры научного оборудования, формирование новой инновационно-технологической инфраструктуры в образовательной, исследовательской, проектно-конструкторской и других сферах деятельности.

### Литература

1. Агеев А.И., Логинов Е.Л. Госплан — основные организационные подходы к формированию системных механизмов мониторинга и планирования рыночного социально-экономического развития России // *Экономические стратегии*, 2013, №8. С.2-10.
2. Деркач А.К. Совершенствование механизмов привлечения, концентрации и целевого вложения инвестиций в инновационные программы // *Альманах современной науки и образования*. 2013. № 9. С. 109-110.
3. Логинов Е.Л. Нооэкономика: генезис конструирования новой социально-экономической реальности // *Финансы и кредит*, 2011, №39. С.15-19.
4. Логинов Е.Л. Проблемы управления национальной экономикой на основе стратегического оперирования инвестиционными факторами. — Краснодар: Кубанский социально-экономический институт, 2004. — 251 с.
5. Логинов Е.Л. Российский атомный энергопромышленный комплекс: императивы глобальной конкурентоспособности // *Экономика: теория и практика*, 2012, №3. С.3-12.
6. Макаров В.Л., Агеев А.И., Зеленский В.А., Логинов Е.Л. Системные основы решения управленческих задач взаимодействия фундаментальной и прикладной науки с производственным сектором как основной фактор новой индустриализации России // *Экономические стратегии*, 2013, №2. С.108-117.
7. Основы органов государственной власти России: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский, Н. Д. Эриашвили. — Москва: Закон и право: ЮНИТИ, 2008.
8. Основы менеджмента: учеб. для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / [Н. Д. Эриашвили и др.]; под ред. И. В. Бородушко, В. В. Лукашевича. — Москва: ЮНИТИ, 2007.
9. Райков А.Н., Изгалина Л.А. Конвергентная самоорганизация научных коммуникаций// В сб. «Наука и власть: проблема коммуникаций» / Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 26 сентября 2008 г.). — М.: Научный эксперт, 2009. — С. 1076 — 1085.
10. Хозяйственное право: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / [А. Г. Чепурной, Н. Д. Эриашвили. и др.]; под ред. А. Г. Чепурного, Н. Д. Эриашвили. — Москва: ЮНИТИ: Закон и право, 2012.
11. Шевченко И.В., Лукин В.К., Логинов А.Е., Логинова В.Е. Финансовое регулирование российской экономики как макрокогерентной системы в условиях нелинейной экономической динамики // *Финансы и кредит*. 2013. № 22. С. 17-22.



---



# ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПСИХОДИАГНОСТИКИ СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО КЛИМАТА В КОЛЛЕКТИВАХ СОТРУДНИКОВ ОВД В КОНТЕКСТЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРАВОВОЙ ПСИХОЛОГИИ ГРУПП

*Л.Г. Бикчинтаева,  
кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии  
и криминологии Уфимского юридического института МВД России  
Научная специальность 19.00.07 — педагогическая психология  
E-mail: anver2903@mail.ru*

**Аннотация.** В статье исследуется проблема систематики психодиагностических методик изучения социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД. Обосновываются возможности построения психодиагностических моделей исследования правового социально-психологического климата в профессиональных коллективах ОВД.

**Ключевые слова:** социально-психологический климат в коллективах сотрудников ОВД, психодиагностика, правовая психология групп, правовой социально-психологический климат в коллективах сотрудников ОВД.

## THEORETIC ANALYSIS PSYCHODIAGNOSTIC OF SOCIO-PSYCHOLOGICAL CLIMATE IN A PROFESSIONAL GROUPS OF POLICEMEN IN CONTEXT OF LEGAL PSYCHOLOGY RESEARCH

*L.G. Bikchintayeva,  
candidate of psychological sciences, associate professor  
of psychology and criminology of the Ministry  
of Internal Affairs Ufa legal institute of Russia*

**Annotation.** In this article is researched problem of systematic of psychodiagnostic methods of social-psychological climate in police collectives using which it could be more effective. The possibilities of constructing a psychodiagnostic models of research legal socio-psychological climate in a professional groups of policemen is proved.

**Keywords:** social-psychological climate in police collectives; psychodiagnostic; law psychology of groups; law socio-psychological climate in a professional groups of policemen.

Из рецензии на статью: «...Выбранная тема достаточно актуальна ввиду слабой разработанности психодиагностики правового социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД. Статья выполнена на высоком уровне и соответствует требованиям, предъявляемым ВАК к научным публикациям...»

Важным резервом повышения эффективности групповой деятельности в подразделениях полиции выступает оптимизация социально-психологического климата. Так, В.Н. Смирнов отмечает, что профессионально-психологический потенциал подразделения полиции не сводится к сумме психологических потенциалов отдельных сотрудников и



руководителей подразделений полиции, подчеркивая традиционное соотнесение психологического потенциала с решением рабочей функции. Автор исследования включает в данный потенциал, наряду с профессионально-психологическими потенциалами отдельных сотрудников и обстановочными и деятельностными факторами условий функционирования подразделения, также социально-психологические его особенности (психологическую совместимость, уровень личностной идентификации каждого сотрудника с подразделением (его целями, задачами, ценностями), межличностную напряженность, разобщенность; удовлетворенность межличностными, функционально-ролевыми взаимоотношениями, стилем руководства, сработанность, слаженность, взаимопонимание, эмпатию).<sup>1</sup> Для разработки мероприятий по оптимизации социально-психологического климата необходимо диагностировать уровень его развития и особенности, выявив те факторы, которые в данной группе могут быть использованы в дальнейшей коррекционной работе.

В исследовании Л. А. Мурашовой дается теоретический обзор основных подходов к изучению социально-психологического климата в отечественной психологии. Представители первого подхода (Л.П. Буева, Е.С. Кузьмин, Н.Н. Обозов, К.К. Платонов, А.К. Уледов) считают, что климат является отражением в сознании людей явлений, связанных с их взаимоотношениями, условиями труда, методами его стимулирования. Сторонники второго подхода (А.А. Русалинова, А.Н. Лутошкин) подчеркивают, что основной характеристикой социально-психологического климата является общий эмоционально-психологический настрой, то есть климат — это настроение группы людей. Авторы третьего подхода (В.М. Шепель, В.А. Покровский, Б.Д. Парыгин) считают, что в процессе формирования климата складывается система межличностных отношений, определяющих «социальное и психологическое самочувствие каждого члена группы». Создатели четвертого подхода (В.В. Косолапов, А.Н. Щербань, Л.Н. Коган) определяют климат как социальную и психологическую совместимость членов группы, их морально-психологическое единство, сплоченность, общие мнения, обычаи и традиции.<sup>2</sup>

Социально-психологический климат в служебном коллективе сотрудников органа (учреждения) — качественная характеристика межличностных отношений, проявляющихся в виде совокупности нравственных и психологических условий, способствующих или препятствующих продуктивной совместной деятельности и всестороннему развитию личности сотрудника в группе. Предмет морально-психологического обеспечения составляют

комплекс личностных качеств сотрудника, морально-психологическое состояние личного состава и социально-психологический климат в служебных коллективах. Надлежащее морально-психологическое состояние личного состава обеспечивает благоприятный социально-психологический климат в служебных коллективах, позволяющий эффективно и качественно выполнить оперативно-служебные задачи.<sup>3</sup>

В настоящее время в социальной психологии существует большое количество методических приемов исследования социально-психологического климата, основанных на обширной феноменологии изучаемого явления, задач, решаемых отдельными методиками, различий в теоретической оценке его сущности. Следовательно, при выборе методики для конкретного обследования важна оценка ее адекватности конкретному исследованию, что достижимо на основе систематики методик. Систематика методик психодиагностики социально-психологического климата возможна на следующих основаниях: а) на основании особенностей используемых психологических методов (наблюдение, опросные методы, психодиагностика членов коллектива по стандартизированным опросникам, социометрические методы); б) на основании объекта; в) на основании задач, решаемых исследователем; г) на основании исходной точки отсчета диагностики социально-психологического климата. Названные критерии важны для оценки адекватности методики конкретному обследованию.

Рассмотрим первый из критериев систематики методик: особенности применяемых в исследовании социально-психологического климата психологических методов. Считается, что методики наблюдения, основанные на классических типичных процедурах фиксации поведения членов группы с последующим анализом поведения каждого, дают наиболее достоверную информацию. Так, существует известная схема изучения межличностных отношений Р. Бейлса, регистрирующая различные виды интеракций в группе. Благодаря формализованной процедуре каждое взаимодействие кодируется по 12 показателям, объединенным в 4 общие категории (области позитивных эмоций, решения проблем, постановки проблем и негативных эмоций), что позволяет определить разные уровни групповой динамики, а также роли и статусы участников взаимодействия. К перспективному направлению диагностики социально-психологического климата относится наблюдение за игровым имитированием определенной ситуации, наиболее выпукло показывающей некоторые стороны реальной жизненной ситуации (например, групповая дискуссия без лидера, позволяющая предсказать успешность со-



вместных видов деятельности, срабатываемости, способности к взаимодействию, находчивости, инициативности, лидерства, и т.д.)

Методики психодиагностики членов коллектива по стандартизированным опросникам, применяемые в настоящее время в системе органов внутренних дел, описаны достаточно подробно. В частности, к ним относятся:

- определение индекса групповой сплоченности по К.Э. Сишору.
- тест общей оценки психологического климата.
- методика оценки ценностно-ориентационного единства в коллективе.
- внешнегрупповая референтометрия.
- шкала психологической близости.
- методика диагностики межличностных отношений (Т.Лири, Г. Лафорже, Р. Сучек).
- методика определения динамичной составляющей психологического климата (А.Ф. Фидлер).
- изучение социально-психологического климата с помощью модифицированной анкеты Н.М. Фатеева.
- методика самооценки коллектива.
- экспресс-методика по изучению социально-психологического климата (О.С. Михалюк, А.Ю. Шалыто).
- анкета по изучению актуальных социально-психологических процессов в учебных коллективах.<sup>4</sup>

Несколько слов о главном недостатке методик диагностики социально-психологического климата посредством «лобовых» вопросов, не позволяющих надеяться на искренние ответы. Данный недостаток связан с методологической проблемой общей психодиагностики, основанной том, что на сознательную оценку влияют социальные установки опрашиваемых лиц, их отношение к самому процессу исследования, психологическая защита. Указанное обстоятельство предполагает подбор и разработку косвенных средств оценки социально-психологического климата. К таким методикам, в частности, относится изменение содержания рисунков при модификации ассоциативно-рисуночного теста С. Розенцвейга в соответствии с практическими задачами психодиагностики. Также возможно приспособление к разнообразным исследовательским задачам известной проективной методики «Завершение предложения» благодаря ее гибкости и удобства в применении.<sup>5</sup>

Дав исчерпывающее определение социально-психологическому климату как наиболее целостной психологической характеристике группы, которая связана с особенностями отражения группой от-

дельных объектов (явлений и процессов), имеющих непосредственное отношение к совместной групповой деятельности в производственной или социальной сфере, А.А. Крылов к числу наиболее значимых объектов отражения относит взаимоотношения по каналам организационной структуры управления, в том числе «по горизонтали» и «по вертикали», содержание деятельности, некоторые ситуационные элементы деятельности. Особенности отражения членами трудового коллектива этих объектов (явлений и процессов) и выступают в качестве эмпирических показателей психологического климата.<sup>6</sup> Использование проективных психодиагностических методик позволяет исследователю проникнуть в трудно объективируемые, ускользающие при проведении прямых опросников особенности отражения особенностей коллектива подразделения, обнаружить особенности восприятия социально-психологического климата на основе дополнения и интерпретации используемых неопределенных, неоднозначных, слабоструктурированных стимулов. К главному недостатку косвенных, в том числе проективных методик, относится их неразработанность. Материалы, полученные в ходе проективного исследования, обязательно соотносятся с результатами, полученными на основе стандартизированных методик.

В настоящее время в зарубежной и отечественной практике широко применяется метод социометрии в различных модификациях. Отмечается, что метод социометрических оценок, как и любой другой источник социально-психологической информации, обладает не только информативным, но и чрезвычайно высоким психологическим потенциалом воздействия на коллектив, и может служить эффективным инструментом коррекции поведенческих реакций человека в группе, способствуя оздоровлению общего психологического климата.<sup>7</sup> В системе МВД используется компьютерный вариант методики экспертной диагностики социометрического статуса «Социометрия», позволяющий в комплексе оценить социально-психологический климат в служебных коллективах, профессиональный и личный статус руководителей, межличностных взаимоотношений, сплоченности подразделения и удовлетворенности сотрудников результатами деятельности.<sup>8</sup>

Рассмотрим следующий критерий систематики методик: объект исследования, т.е. точка приложения психодиагностической методики. Проявления социально-психологического климата достаточно разнообразны: в них действуют различные социальные, профессиональные, психологические детерминанты. Следовательно, применение конкретных методик имеет свои границы, игнорирование которых может привести к необоснованности выводов.



Так, при определении задач совершенствования критериев и методики социально-психологического мониторинга в подразделениях органов внутренних дел, подчеркивается, что во многих случаях применяемый комплекс методик позволяет делать лишь заключения общего плана, без учета специфики деятельности, в результате чего совершенно определенно снижается прогностическая ценность методического инструментария.<sup>9</sup> Специфика правоохранительной деятельности предопределяется субординацией, служебной дисциплиной, уставными отношениями, экстремальными условиями деятельности и элементами риска для жизни. Следовательно, совершенно обоснованно к формам проявления социально-психологического климата в органах внутренних дел, являющихся объектом исследования, относятся, в частности: сработанность, уровень конфликтности в коллективе, сплоченность, совместимость, формы общения, удовлетворенность, самооценка, самочувствие и настроение.<sup>10</sup>

Обратимся к актуальным, непосредственным задачам, решаемым в конкретном исследовании социально-психологического климата в профессиональной деятельности сотрудников ОВД. Так, при анализе источников основных проблем, решение которых достигается в процессе реализации социально-психологической работы в органах внутренних дел, выделяются следующие уровни организации обследования: личностный, коллективно-групповой, деятельностный уровни. К проблемам личностного уровня относятся трудности социально-психологической адаптации сотрудников, проявляющиеся в форме конфликтов с окружающими, различных формах девиантного поведения. На коллективно-групповом уровне могут проявляться нарушения и деформации внутриколлективных моральных, деловых, межличностных связей, распад позитивных ценностей коллектива, разобщенность сотрудников, и т.д. Деятельностный уровень предполагает несоответствие социально-психологических качеств сотрудников требованиям профессии. Исходя из перечисленных проблем, реализуется достаточно широкий круг задач, для решения которых применяются следующие виды психологических мероприятий: диагностические, профилактические, коррекционные, реабилитационные, консультативные, психолого-просветительские, обучающие.<sup>11</sup> Соответственно, каждое из перечисленных мероприятий требует подбора специальных методик, техник и технологий, направленных на решение конкретных задач, предполагающих решение совершенно определенной проблемы в рамках осуществления одного из видов психологических мероприятий.

Наиболее предпочтительным критерием при организации исследования и подборе психодиаг-

ностических методик изучения социально-психологического климата является критерий исходной точки отсчета. Исходная точка отсчета диагностики социально-психологического климата базируется на психологических параметрах, составляющих суждение исследователя, различных точках отчета, представляющих собой методическую реализацию теоретических воззрений, на основе которых критически осмысливаются полученные данные. По мнению А.А. Бодалева, В.В. Столина, критерий исходной точки отсчета является основным при организации исследования и подборе методических приемов, так как позволяет избежать содержательного дублирования получаемых данных, структурировать исследование по изучаемым психологическим уровням.<sup>12</sup> Обеспечение формирования благоприятного социально-психологического климата в служебных коллективах, являющееся, исходя из Руководства по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, одной из основных задач психологической работы, основано на изучении, анализе и оценке состояния социально-психологического климата, процессов и явлений в служебных коллективах. Состояние социально-психологического климата в служебных коллективах оценивается по разрабатываемым Департаментом государственной службы и кадров МВД РФ методикам.<sup>13</sup> Объективный анализ социально-психологических групповых процессов и явлений обеспечивается выбором рекомендуемых методик (исходя из четко сформулированных диагностических целей и задач, объема работы), техническими, квалификационными ресурсами, и прочими условиями. При отсутствии однозначных представлений о социально-психологическом климате с точки зрения подходов к его изучению, наиболее оправданной тактикой является максимальная конкретизация представленных выше оснований психодиагностики, изучение реальных проблем каждого отдельного коллектива, и формулирование конкретных задач по его изучению.

В целом, можно резюмировать, что изучение социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД основано на применении широкого комплекса знаний социальной и дифференциальной психологии. В то же время выделяется более узкий круг актуальных исследовательских проблем коллектива сотрудников органов внутренних дел, значимый для решения локальных задач в рамках юридической психологии. В частности, к такому кругу проблем можно отнести изучение правового социально-психологического климата. Недостаточность традиционных психодиагностических подходов для решения многих задач, которые встали



перед исследователями групповой правовой психологии сегодня, достаточно остро проявилась в последнее время. При оценке достаточно большого опыта исследования правового поведения человека в условиях группы и групповой правовой психологии отмечается выявление немаловажных факторов и закономерностей с позиций феноменов групповой динамики и группового давления. В то же время выявлены существенные перекосы современной науки при анализе процессов правовой социализации и правового поведения человека в зависимости от пребывания в различных объединениях, по причине экстраполирования знаний, полученных при анализе психологии преступных сообществ, на феномены правового сознания и правового самоопределения в других, не преступных группах.<sup>14</sup> По предположению авторов, активное внедрение ключевых понятий теории социальной идентичности в исследовательскую практику позволит изменить ситуацию в правовой психологии, переместив акцент с явлений подчинения, следования групповым нормам, группового воздействия на правосознание и правовое поведение, на условия вхождения в группу в поисках собственной идентичности и социального самоутверждения.

Правовой социально-психологический климат назван А.М. Столяренко<sup>15</sup> одним из шести специфических компонентов, входящих в структуру правовой психологии группы, наряду с правовой просвещенностью, правовой осведомленностью, правовым общественным мнением, правовым опытом и правовой активностью групповой психологии. Согласно данному подходу, правовой социально-психологический климат группы является комплексным феноменом, целостно характеризующим состояние психологической атмосферы правовой жизни группы, существенную роль в котором играют групповые настроения: переживания, чувства, вызванные реакцией на различные правовые события, решение внутренних правовых вопросов, степень соблюдения правовых норм и урегулированностью правовых отношений в жизни группы.<sup>16</sup> Подчеркивается принадлежность правовых представлений, интерпретации права к самым сложным психосоциальным явлениям, которые включают комплекс исторических, государственно-институциональных, мировоззренческих, личностных детерминант. Исследователи включают микросоциальные условия (в виде субкультуральных правовых ориентаций в социальных группах и трудовых коллективах), одновременно имеющих множество характеристик или измерений, к предпосылкам, которые могут обеспечить эффективность функционирования правовых норм, наряду с макросоциальными и личностными условиями.<sup>17</sup>

Обзор крайне немногочисленных работ, посвященных исследованию правового социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД, отчетливо демонстрирует наличие двух основных направлений, на основе которых возможно построение психодиагностических моделей при изучении данного явления.

К первому направлению относится современная психолого-правовая научная теория, разработанная ВНИИ Прокуратуры СССР под руководством А.Р. Ратинова на основе ценностно-нормативного подхода. Согласно данной теории, при осознанном вхождении личности в ту или иную социальную группу, в том числе профессиональную, предполагается принятие ею определенных ценностей и норм поведения, в том числе и правовых, принадлежащих определенной правовой субкультуре. Следовательно, при оценке правового социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД, следуя функционально-уровневой модели правового сознания А.Р. Ратинова, возможна разработка диагностической методики с учетом следующих специфических особенностей. Во-первых, по критерию субъекта отражения правовой действительности данное понятие относится к уровню группового правосознания; во-вторых, по способу отражения определяющим уровнем можно обозначить познавательный уровень с опорой на правовые знания; в-третьих, по глубине отражения правовая психология профессиональных групп органов внутренних дел характеризуется уровнем теоретического, сущностного правосознания, хорошо структурированного и системного; в-четвертых, по критерию широты отражения (распространения) особенность заключается в специализированном уровне, характерном для сотрудников органов внутренних дел; в-пятых, по критерию предмета отражения (сферы правосознания, соответствующие разным отраслям права и различным видам правоотношений). Как вариант дифференциации предмета отражения по сферам правосознания в органах внутренних дел, существенно различающихся по содержанию при наличии различных служб, профессий, специальностей, должностей, возможно применение следующей дифференциации по видам деятельности<sup>18</sup>: экстремальная, оперативно-розыскная, профилактическая и следственная виды деятельности.

Второе направление относится к западной научной традиции, в рамках которой явления социально-правовой действительности изучались на основе общепсихологических подходов (бихевиоризма, психоанализа, когнитивной психологии, и др.), и представляет собой феноменологический подход к проблеме правосознания. В настоящее время отмечается актуализация данного подхода в результате



современного развития общего социально-психологического знания и появления частных теорий: социального познания, социальных представлений и социальной идентичности.<sup>19</sup> Изучение правовой психологии групп требует анализа психологических параметров, на которых основываются суждения и теоретические воззрения западных исследователей, их применения и методической реализации в психодиагностике. В частности, применительно к изучению правовой психологии групп представляет интерес теория социальных представлений С. Московичи, демонстрирующая перспективные возможности изучения групповых правовых представлений. Более или менее сложными формами проявления правовых групповых представлений являются: образы, концентрирующие совокупность значений, категории, классифицирующие обстоятельства, феномены, индивидов, а также теории, позволяющие выносить определенные решения.<sup>20</sup> На основе данных, полученных с помощью процедур изучения проявлений правовых групповых представлений (через конкретный контекст, в котором находятся сотрудники и коллективы; через служебное общение, возникающее между ними; через рамки восприятия, которые задают их культурный багаж и опыт; через коды, ценности и идеологию, связанные со специфической профессиональной принадлежностью), возможно формулирование выводов об особенностях и уровне развития правового социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД.

Таким образом, современная теория правовой психологии групп предполагает возможность психодиагностики и выбора различных методов изучения правового социально-психологического климата в коллективах сотрудников ОВД, исходя из различных моделей правового развития и правового сознания и научно-психологического осмысления решаемой психодиагностической задачи.

<sup>1</sup> Смирнов В.Н. Полицейская психология [Текст]: монография. — Домодедово: ВИПК МВД России, 2011. — 355 с.

<sup>2</sup> Мурашова Л. А. Профессиональное общение медицинского персонала как фактор удовлетворенности трудом социально-психологического климата в коллективе [Текст]: автореферат дис. ... кандидата психологических наук: 19.00.03 / Мурашова Лада Анатольевна; [Место защиты: Всероссийский научно-исследовательский институт технической эстетики].—Москва, 2012. — 21 с.

<sup>3</sup> Руководство по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 11.02.2010 № 80.

<sup>4</sup> Андреева И.А., Корчмарюк В.А. Методика организации социально-психологических исследований в органах внутренних дел [Текст]: методическое пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. М.: ЦОКР МВД России, 2008. — 64 с. Организация социально-психологической работы в органах внутренних дел [Текст]: методическое пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. М.: ЦОКР МВД России, 2006. — 240 с.

<sup>5</sup> Бурлачук Л.Ф. Словарь-справочник по психодиагностике [Текст]: методическое пособие / Л.Ф. Бурлачук, С.М. Морозов. — СПб.: Издательство «Питер», 2000. — 528 с.

<sup>6</sup> Практикум по общей, экспериментальной и прикладной психологии [Текст]: учебное пособие / Под общ. ред. А.А. Крылова, С.А. Маничева. — СПб.: Издательство «Питер», 2000. — 560 с.

<sup>7</sup> Халтагарова О.Д. Основы психологии [Текст]: учебное пособие. Часть 2. — Улан-удэ: Изд-во ВСГТУ, 2005. — 44 с.

<sup>8</sup> Психологическое обеспечение работы с руководящими кадрами органов внутренних дел [Текст]: методическое пособие / Под общ. ред. В.М. Бурыкина. — М.: ГУК МВД России, 2003. — 211 с.

<sup>9</sup> Андреева И.А., Корчмарюк В.А. Методика организации социально-психологических исследований в органах внутренних дел [Текст]: методическое пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. — М.: ЦОКР МВД России, 2008. — 64 с.

<sup>10</sup> Психологическое обеспечение профилактики нарушений служебной дисциплины в органах внутренних дел [Текст]: учебно-методическое пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. — М.: ЦОКР МВД России, 2008. — 216 с.

<sup>11</sup> Организация социально-психологической работы в органах внутренних дел [Текст]: методическое пособие / Под общ. ред. В.Л. Кубышко. — М.: ЦОКР МВД России, 2006. — 240 с.

<sup>12</sup> Общая психодиагностика. Основы психодиагностики, не медицинской психотерапии и психологического консультирования [Текст]: учебное пособие / А.А. Бодалев, В.В. Столин. — М.: Изд-во Московского университета, 1987. — 304 с.

<sup>13</sup> Руководство по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (Приложение № 1 к приказу МВД России от 11.02.2010 № 80).

<sup>14</sup> Юридическая психология [Текст]: учебник / Под. ред. О.Д. Ситковской. — М.: Юрлитинформ, 2011. — 472 с.

<sup>15</sup> Энциклопедия юридической психологии [Текст]: энциклопедия / Под общ. ред. А.М. Столяренко. — А.М. Столяренко.— М.: ЮНИТИ—ДАНА, Закон и право, 2003. — 607 с.

<sup>16</sup> Прикладная юридическая психология [Текст]: учебное пособие / Под. ред. А.М. Столяренко. — А.М. Столяренко.— М.: ЮНИТИ—ДАНА, 2001. — 639 с.

<sup>17</sup> Юридическая психология [Текст]: учебник / И.И. Аминов и др. — М.: ЮНИТИ—ДАНА, 2012. — 415 с.

<sup>18</sup> Шутко Г.В., Мягих Н.И., Бельченко М.А. Актуальные проблемы и направления совершенствования профессионального психологического отбора в органах внутренних дел [Текст]: учебно-методическое пособие. — Домодедово: ВИПК МВД России, 2011. — 190 с.

<sup>19</sup> Юридическая психология [Текст]: учебник / Под. ред. О.Д. Ситковской. — М.: Юрлитинформ, 2011. — 472 с.

<sup>20</sup> Социальная психология [Текст]: учебник / Под. ред. С. Московичи. — СПб.: Питер, 2007. — 592 с.

# ВОСПИТАТЬ ЛИЧНОСТЬ

*А.А. Гришин,  
кандидат философских наук,  
профессор кафедры профессиональной  
этики и эстетической культуры Московского университета  
МВД России, профессор  
Научная специальность 09.00.02 — Философия  
E-mail: Grishin@mail.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена влиянию учебно-воспитательного процесса на формирование личности выпускника вуза. Автор предостерегает о недопустимости подмены процесса воспитания обучением. Особое место в статье отводится моральному облику сотрудника и роли преподавателя в воспитании высоко-нравственной личности.

**Ключевые слова:** личность, обучение, воспитание, преподаватель, воспитатель.

## TO BRING UP THE PERSONALITY

*A.A. Grishin,  
candidate of philosophical sciences, professor of chair  
of professional ethics and esthetic culture of the Ministry  
of Internal Affairs Moscow university of Russia, professor*

**Annotation.** The article deals with the influence of educational and upbringing process on the undergraduates personality. The author gives notice of inadmissibility of substituting upbringing by education. Special attention in the article is paid to the officers morality and the teachers role in shaping a personality of high morals.

**Keywords:** personality, education, upbringing, teacher, tutor/educator.

Воспитание человека во все времена и у всех народов относилось (и относится) к числу важнейших задач, к тому же самых трудных, загадочных и противоречивых. Это обусловлено, с одной стороны, динамикой общественной жизни (и, стало быть, изменениями требований к личности, её идеалу), а с другой стороны, отсутствием какой-либо единой адекватной системы воспитания. Вместе с тем задача привития человеку знаний, навыков и умений (задача обучения, образования и просвещения) решилась всегда успешней и, как правило, базировалась на принципе преемственности, независимо от того, в какой общественной системе она осуществлялась. Изучение математики во времена Пифагора (6 век до н.э) вряд ли сильно отличается от овладения азами этой науки в наши дни. К тому же естественно-научные знания, как правило, носят объективный характер.

Духовно-нравственная сфера, связанная с воспитанием человека, во многом субъективна, подчинена господствующей идеологии и морали. В основе воспитания, как известно, лежат мораль, эстетическая культура, идеология, религия, содержание которых меняется (и порой радикально) каждую историческую эпоху. Константной здесь может быть только религия с её устоявшимися нормами.

Содержание духовной базы определяется интересами экономически и политически господствующего класса, ибо, как писали К.Маркс и Ф.Энгельс, «мысли господствующего класса являются в каждую эпоху господствующими мыслями». (К. Маркс и Ф.Энгельс. Соч., т.7., с.45). Именно эти интересы определяют, какой быть личности в той или иной социальной группы, обеспечивая определенный уровень её знаний, профессиональных навыков и умений, а также моральных добродетелей.

Отсюда: как бы ни была привлекательная система воспитания в дворянских семьях или Царско-сельском лицее, готовившим подлинную российскую элиту, применять её в современных условиях по существу невозможно. Точно также не каждый положительный опыт воспитания личности в советский период может быть использован в наши дни. Определенную роль в воспитании всегда играют и личные пристрастия воспитателя, его ценностная ориентация и идеалы, нравственная культура. Не случайно из стен школы В.А. Сухомлинского (1918 г. — 1970 г.) выходили выпускники, морально превосходившие выпускников иных школ того же района и в те же годы.

Воспитать личность не только сложнее, но и гораздо важнее, чем подготовить специалиста, дав ему



необходимую сумму знаний. Трудно ожидать от высокообразовательного специалиста положительных итогов его профессиональной деятельности, если он эгоистичен, высокомерен, груб, корыстолюбив, беспринципен, завистлив, т.е. если он не воспитан. Большинство нарушений на производстве, в правоохранительной сфере и т.д., как правило, обусловлено не отсутствием знаний и умений, а наличием таких негативных качеств как безответственность, малодушие, беспечность, доминирование личных интересов и ряд других пороков.

Новые Федеральные государственные образовательные стандарты (ГОСы), наконец-то, на первое место поставили личностное развитие учащихся, опередив предметную подготовку, которая доминировала многие годы в нашей стране. К сожалению, порочная практика, когда воспитание отходит на задний план либо подменяется обучением, видимо, ещё долго сохранится как в общеобразовательной, так и в высшей школах. Многие учителя и преподаватели полагают, что чем лучше учащийся знает их предмет, тем он воспитаннее, хотя они прекрасно знают, что «ученик — не сосуд, который надо заполнить (процесс обучения), а факел, который надо зажечь» (процесс воспитания).

Может быть это происходит не столько от смешения понятий «обучение» и «воспитание», сколько от оценки деятельности преподавателя. Оценка курсанта на экзамене — это фактически оценка преподавателя. А кто и как оценивает работу преподавателя как воспитателя?

Оценку преподавателю, как воспитателю, конечно, дают сами курсанты, слушатели, выпускники. Кто остаётся в благодарной памяти ученика, студента, слушателя? Воспитатель, человек сумевший расположить к себе обучаемого, обладающей не только высокими профессиональными знаниями, но и безупречной моральной репутацией, уважающей (и может быть, любящей) своих питомцев, способный убедить их в истинности преподносимых знаний и необходимости следовать определённым моральным нормам и идеалам. Неоднократно организуя встречу выпускников вуза и как заместитель начальника МВШМ МВД России, и как один из руководителей ветеранской организации, всегда спрашиваю их, кого из преподавателей они хотели бы видеть на встрече. На протяжении многих лет выпускники называют по существу одни и те же имена: С.Е. Вицина, Д.И. Грядового, М.И. Дубинину, А.П. Коренева, В.М. Курицина, В.П. Малахова, А.Г. Филиппова, Б.П. Шабанова. Этим же преподавателям называли слушатели в ходе социологических вопросов, проводившихся в МВШМ с 1983 — 1984 уч. года. Выпускники последних лет, конечно, дополняют этот список своими «любимцами», которые учат не только достойно служить,

но и честно жить. Бесспорно, это будут преподаватели-воспитатели, готовые не только специалистов, но и патриотов своего Отечества, социально-активных и высокоответственных граждан, людей высокой нравственности.

Оценивая работу преподавателя как воспитателя вряд ли за основу можно брать оценки курсантов и слушателя по данной дисциплине. Во-первых, преподаватель может нарочито ставить заниженные оценки с воспитательной целью. Во-вторых, отнюдь не всегда лучшие по успеваемости становились в будущем лучшими по профессии и служебному росту. В-третьих, высокая оценка курсантов может быть мотивирована желанием преподавателя (чаще всего молодого) завоевать таким образом авторитет во взводе. В-четвёртых, есть дисциплины, где оценка знаний не может быть доминирующей, где важны личные качества курсанта, его убеждения, ценностная ориентация, мотивы, установки. К числу таких дисциплин, к примеру, бесспорно, относится профессиональная этика.

Глубоко ошибочная позиция: чем больше давать знаний, тем воспитаннее становится человек. Вопрос не только, и не столько в наборе знаний, сколько в манере их изложения и в позиции преподавателя. Можно прочитать курс по истории Отечества, но курсант от этого не станет более патриотичным. Можно водить курсантов в музеи, театры, на художественные выставки, но они не будут, говоря словами К.Маркса, «жить и творить по законам красоты». (К Маркс и Ф.Энгельс. Соч., т.42, с.25). Можно регулярно посещать церковь и оставаться сугубо атеистической личностью.

Начиная любой курс, преподаватель должен чётко определить, какие воспитательные задачи он может и должен решить. Преподаватель не имеет права входить в аудиторию, не сформулировав заблаговременно воспитательные задачи данного занятия, не думая о том, что воспитание начинается с его первого шага в аудиторию, его внешнего вида, настроения, приветствия и т.д. А.С. Макаренко говорил: «Я должен быть эстетически выразительным, поэтому я ни разу не вошёл с не почищенными сапогами или без пояса. Я тоже должен иметь какой-то блеск, по силе и возможности, конечно. Я должен быть таким же радостным, как коллектив. Я никогда не позволял себе иметь печальную физиономию, грустное лицо. Даже если у меня были неприятности, если я болен, я должен уметь не выкладывать всего этого перед детьми (А.С. Макаренко. Соч., в 7-ми т. М, 1958, т.5, с.220).

Периодические выступления руководящих сотрудников МВД России, ГУВД по г. Москве и ГУВД по Московской области на ежегодных учебно-методических сборах в стенах нашего вуза не дают



достаточно полной картины качества воспитания наших питомцев. Полагаю, что было бы весьма полезно учредить обязательную аттестацию выпускников Университета через год и, например, через 3-4 года после окончания вуза их непосредственными начальниками. В характеристиках желательно отражать закрепление выпускника в должности, его профессиональный и служебный рост, моральный облик, оценка его поведения деятельности сослуживцами, и гражданами в соответствии с Законом «О полиции». Настораживающими фактами могут служить перевод сотрудника в другое подразделение или другую службу, добровольное увольнение из ОВД и тем более увольнение по отрицательным мотивам, негативное мнение о выпускнике его сослуживцев и населения. Хороший результат могут принести регулярные встречи профессорско-преподавательского состава, начальников факультетов и курсов с выпускниками вуза по месту их службы или в стенах Университета. Моральная аттестация (объективная и достаточно полная) должна непременно отражаться и в выпускной характеристике специалиста. Если в аттестации сотрудника не содержится его моральный портрет, то эта характеристика будет не полной и не объективной. Не секрет, что моральные качества личности (как позитивные, так и негативные) нередко играют решающую роль в её профессиональной деятельности, служебной карьере, взаимоотношениях с сослуживцами, моральном авторитете и т.д.

Обучение и воспитание — двуединый процесс: обучая, воспитываем, воспитывая, обучаем. Однако они имеют весьма существенную специфику и подмена их недопустима. Можно прочитать курс лекций по этике (обучение), но слушатель будет жить говоря словами поэта, «добру и злу, внимая равнодушно». Можно воздействовать на воспитуемого увещеваниями, запретами, понуканиями (видимость воспитания), но человек не станет от этого воспитаннее. Диалектическую взаимосвязь воспитания и обучения прекрасно выразил И. Герbart (1776г-1841 г): «Обучение без нравственное воспитания — это средство без цели, воспитание без обучения — это цель, лишённая средств».

Важнейшую роль в формировании личности играет нравственное воспитание. (Сущность, особенности и задачи нравственного воспитания См. «Профессиональная этика и служебный этикет». Учебник. М., ЮНИТИ, 2014, гл.У). Нравственно совершенная личность — патриот и интернационалист, законопослушный гражданин, она толерантна, не кичится превосходством своей культуры, религии, языка. Нравственная личность социально активна и ответственна, её волнуют всё, что происходит в стране и за рубежом. Она сознательно вно-

сит свой посильный вклад в решение задач, определяемых её профессией и служебным положением. Нравственный человек соизмеряет своё благополучие с благополучием других, он честен, справедлив, доброжелателен. Вместе с тем, нравственную личность характеризуют решительность, воля, инициатива в борьбе с недостатками и пороками, мужество при принятии решений и ответственность за его выполнение. Нравственная личность не совершит преднамеренно правонарушение тем более преступление, не позволяет себе взять взятку, унижить достоинство другого человека, проявить грубость, высокомерие, чванство.

Задача нравственного воспитания — сформировать определённые моральные свойства личности (чувства, качества, убеждения, потребности, привычки), необходимые для жизни и службы либо конкретного вида деятельности, в частности, для службы в ОВД. Одна из причин чрезвычайных происшествий в ОВД заключается в некачественном (с моральной точки зрения) наборе кандидатов на службу в ОВД и в просчётах в воспитательной работе с сотрудниками (в нравственном воспитании прежде всего). Не секрет, что есть определённые негативные моральные черты, которые ни при каких условиях не должны позволить принять кандидата на службу в ОВД. Есть моральные качества, которые позволяют сотруднику продолжать службу, но не позволяют зачислить его в резерв на выдвижение. Наконец, есть моральные качества, свидетельствующие о профнепригодности сотрудника, какими бы иными положительными свойствами он ни обладал. Такой сотрудник, естественно, подлежит увольнению. (Достаточно подробный набор позитивных и негативных моральных качеств сотрудника содержится в пособии «Кодекс профессиональной этики сотрудника ОВД РФ» М., 2009).

Как свидетельствует многовековой опыт, все достойные люди (политики, учёные, полководцы, деятели культуры, работники правоохранительного фронта и др.) прежде всего личности, соответствующие своему времени и социальному статусу. Воспитать такую личность — задача семьи, школы, общества. Особая роль, бесспорно, принадлежит высшей школе, которая знает, каким должен быть выпускник, гражданин, профессионал, личность, и знает, как воспитать его таким. Аналогичных институтов в обществе не существует. Отсюда высочайшая ответственность вуза за судьбу личности, а стало быть, и за судьбу Отечества.